

ČLÁNKY ARTIKEL ARTICLES

Mikuláš Čtvrtník

OCHRANNÉ LHŮTY PRO PŘÍSTUPNOST K VEŘEJNÝM ARCHIVÁLIÍM A DOKUMENTŮM. KOMPARATIVNĚ-HISTORICKÁ ANALÝZA

VEKTOR INFORMACE, JEJÍ ČAS A RYCHLOST (ÚVOD PŘED ÚVODEM)

100 let, po něž se v některých případech blokuje přístup k dokumentům, znamená fakticky již jejich zneprístupnění.¹⁾ To ale platí i pro mnohem kratší lhůty. Rychlost dnešní doby se neměří na léta, natožpak na desetiletí a staletí. Dokonce se ve velmi mnoha ohledech nepočítá ani na měsíce.

Váha informace ve 21. století, stále častěji označovaném jako *věk postfaktický*, se – více než kdy dříve – měří jejich načasováním a rychlostí. Ostatně s tímto velmi umně pracuje i fenomén tzv. fake news a celý repertoár nástrojů, s nimiž pracuje dnešní propaganda a manipulace. Informace vždy byla extrémně důležitým nástrojem moci a tuto svoji funkci si zachovala dodnes.

Nikoli pouze archivy, ale jakýkoli tvůrce dokumentů a informací dnes musí – chce-li se prosadit – vstoupit v pravý čas (obvykle to znamená co nejrychleji) do veřejného prostoru. Pohotovost se přitom často počítá na hodiny a dny, nikoliv na měsíce či roky.

Fenomén tzv. ochranných lhůt, během nichž nemůžou být zpřístupněny některé informace s jejich nosiči, je třeba vnímat právě i v tomto kontextu. Opět se tu také rozeznává staré napětí mezi právem na svobodu informace i na jejich ochranu. Tentokrát však ve velmi zvláštním kontextu.

Aby měla informace příslušný účín – jak velí současný informační věk –, musí být disponibilní a musí být včas. Dostaneme-li ji za 20, 30, 50 nebo 100 let, přichází ob-

¹⁾ Studie je výstupem výzkumného projektu „Analýza zpracování osobních údajů v archiváliích“ (kód: VI20192022125) realizovaného v rámci Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015 – 2022 (BV III/1 – VS) Ministerstva vnitra.

vykle o valnou část svého původního významu nebo alespoň atraktivitu. To se týká soukromé stejně jako veřejné sféry včetně archivů. Právní řády některých západních demokracií si toto postupně začínají uvědomovat, a to i v momentě, když snižují a někdy dokonce i odbourávají ochranné lhůty pro přístupnost veřejných archiválií a dokumentů. Přednostně jde o zvyšování transparentnosti a kontrolovatelnosti veřejné správy i soukromých subjektů. I tady je totiž rychlost a včasnost informace klíčovým prvkem. Veřejný prostor potřebuje kritický dohled ihned, ne s několikaletým zpožděním.

Archivy jako správci primárně historických pramenů jsou vůči tomuto významovému rysu informací a jejich nosičů obvykle odměřeny. Chtějí trvale uchovávat. Touží být místy, kde se rodí dějiny. Ztrácejí zájem, pokud cítí, že jde o příliš časný a prchavý fenomén. Archivy nechtějí být žurnalistikou. Jsou skeptičtí vůči médiím, vůči rychlému a zároveň – podle jejich názoru – plochému a pomíjejícímu faktu. To je v dnešní době jejich slabina, ale současně se to může stát i jejich silou.

Chtějí-li archivy do budoucna obstát v konkurenci s nepoměrně dravějšími a mediálně razantnějšími se prosazujícími subjekty, měly by si na jedné straně radikálně a se všemi důsledky uvědomit měnící se podstatu dnešního informačního věku. Je to doba docela jiná, než v níž má většina dnešních archivů své kořeny a archiváři své srdce. Porozumí-li však archivy charakteru a rysům informace 21. století, principiálně a do důsledku, mohou jí přinést cosi, co se jí začalo nedostávat; odhalovat její slabá místa; poukazovat na její zrádnost a formy zneužitelnosti; a nakonec ji obohacovat o roviny a rysy, které se z ní postupně vytrácí. Jak se archiváři vypořádají s touto výzvou?...

Archivy obvykle považujeme za místa, která slouží uchovávání a zpřístupňování historických pramenů. Archivy jsou však také místy, která přístup k pramenům regulují, omezují a v některých případech mu přímo i zamezují. V některých případech se pohybují mírně na hraně zákona, kdy k restrikci přístupu využívají situace a odkazují například na nezpracovanost archivního fondu, obvykle ale jednájí na základě zákonem daných omezení přístupu. Nejčastěji přitom přichází ke slovu – pomineme-li specifický režim ochrany osobních údajů – institut zvaný jako ochranné (archivní/zpřístupňovací) lhůty pro přístupnost archiválií.

Tématem následující studie bude analýza fenoménu ochranných lhůt pro přístupnost archiválií, které představují svým způsobem svébytnou formu znepřístupnění historických pramenů. Jednu rovinu studie představuje komparativní výzkum aktuálních legislativních úprav ve vybraných státech (Česká republika, Spojené království, Spojené státy americké, Francie, USA, Německo, Švýcarsko) i v Evropské unii jako celku. Druhá rovina textu zamýšlí postihnout některé kontury historického vývoje institutu ochranných lhůt od konce druhé světové války, a to primárně na příkladu vývoje ve Spojeném království, které ve velké části světa včetně mnoha států Evropy sloužilo jako vzor a předznamenání v této doméně.

Studie se přitom snaží prokázat, že během času dochází k postupnému uvolňování původně velmi restriktivního režimu přístupu k veřejným dokumentům a historickým pramenům a jakým způsobem se tak děje a může dít.

Tzv. ochranné lhůty pro přístupnost archiválií a dokumentů představují velmi frekventovaný nástroj plnící několik funkcí zároveň. Chrání některé příliš čerstvé, citlivé i cenné informace, jež by mohly být zneužity, ať již ke komerčním, obchodním i obecně mocenským účelům. Současně znamenají refugium pro administrativu i archivy před hrozbou nutnosti reagovat okamžitě a v masivní míře na žádosti o zpřístupňování materiálů. Je přitom dobře známo, že nejžádanější jsou materiály nejmladší. Pokud by se tedy uvolnila stavidla přístupnosti pramenů a informací, velmi pravděpodobně by se ocitla administrativa společně s archivy v ohromné lavině hrozící smést jakoukoli akceschopnost a poslední zbytky personálních kapacit na nekonečné vyhledávání dat a dokumentů pod bombardováním ze strany neúnavných žadatelů. V neposlední řadě představují také útočiště pro ochranu soukromí a privátní sféry člověka, byť zde by měly plnit hlavní roli zákony, které upravují celou rozlehlou oblast ochrany osobních údajů.

Ochranné lhůty pro přístupnost archiválií ale nakonec představují ještě jeden významný moment: Jsou svébytným nástrojem, jakým lze znepřístupnit veřejné dokumenty i „hotové“ historické prameny. Čím jsou tedy tyto lhůty konkrétně?

Jedná se o obecně a obvykle přímo zákonem nastavené lhůty, po které určitá skupina dokumentů obvykle z provenience veřejné správy, nemůže být zpřístupněna veřejnosti, vyjma oprávněných úředních požadavků. Tyto lhůty se liší dle jednotlivých národních legislativ. Standardně jsou stanoveny zvláštní lhůty pro určité skupiny materiálů, jako jsou například matriky, zdravotnická dokumentace a podobně. Materiály zařazené v režimu utajení bývají „chráněny“ ještě docela jinak a přístup k nim bývá i ve vyspělých demokraciích v mnoha případech znemožněn prakticky zcela a trvale. Podívejme se tedy v následujícím na ochranné lhůty pro přístupnost archiválií a dokumentů blíže.

OCHRANNÉ LHŮTY PRO PŘÍSTUPNOST ARCHIVÁLIÍ V ČESKÝCH ZEMÍCH

Pohledme nejprve na situaci v České republice. Platí ze strany archivů i dalších subjektů obecně deklamovaný český liberální postoj v otázce přístupnosti veřejných dokumentů a pramenů? Na základě následující komparativní analýzy vybraných zahraničních úprav nikoli pouze časové restrikce přístupu k historickým archivním pramenům bude studie demonstrovat, že český přístup není zdaleka tak jednoznačně otevřený, jak by se mohlo zdát.

Budeme-li hovořit čistě o archiváliích, a to bez zvláštního režimu utajení, platí pro ně v českém archivnictví aktuálně obecná ochranná 30letá lhůta.²⁾ Ve svých dějinách však doznala nemalých změn. Jak tedy vypadá historický vývoj ochranných lhůt pro přístupnost archiválií v poválečné době v českých zemích?

Stručné vládní nařízení z roku 1954 ještě nezná žádné ochranné zpřístupňovací lhůty. Přístupnost je určena již samotným obecným pověřením archivů, které „musí plně sloužit politickým, vědeckým, kulturně-osvětovým a hospodářským potřebám československého lidu při jeho budovatelském úsilí.“³⁾ V roce 1974 první zákonná norma pro archivnictví stanovila neuvěřitelně dlouhé 50leté zpřístupňovací lhůty!⁴⁾ Brzy po pádu komunistického režimu byly tyto lhůty téměř o polovinu zkráceny na 30 let, dohánějící s mnohaletým zpožděním západoevropský vzor.⁵⁾ Obdobný vývoj zkracování obecných ochranných lhůt, případně i jejich eliminace začaly zaznamenávat některé vyspělé západní demokracie o dosti dříve, jak ukážeme později na příkladu Spojeného království nebo Francie.

30letá ochranná lhůta pro přístupnost archiválií zůstala v České republice v platnosti dodnes i po schválení nového archivního zákona. Začíná být přitom nyní navíc **ze strany archivů striktněji dodržována** – trend, který bude napříště nesporně sílit, zejména v souvislosti s novým evropským obecným nařízením o ochraně osobních údajů (GDPR).⁶⁾ Z působnosti obecné ochranné lhůty dané zákonem o archivnictví jsou sice vyňaty některé skupiny archivních fondů z období komunismu a nacistické okupace, ovšem s ohledem na to, že se v současné chvíli nacházíme již téměř 30 let od doby konce komunistického režimu, význam této výjimky z ochranné lhůty bude mizet (dopad si tato výjimka uchová ovšem na rovině jiného režimu nakládání s osobními údaji v archiváliích, což ale není tématem této studie). Platí tedy, že – nejedná-li se o úřední potřebu či specifickou a oprávněnou žádost soukromé osoby o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb.) – má občan České republiky přístup k archiváliím veřejné provenience až po 30 letech!

V jistém smyslu však ani tento výrok neplatí. Mohl by totiž vytvářet dojem, že jsou veškeré veřejné dokumenty v České republice zpřístupňovány již takto „rychle“, po 30 letech. Tak tomu však není. Proč?

Ochranné lhůty jmenované archivním zákonem se vztahují na veřejné dokumenty až v momentě, kdy jsou tyto předány do některého z veřejných archivů. Předtím jsou však tytéž materiály ukládány ve spisovných veřejné správy, kde se trvávají po dobu trvání specifických, takzvaných skartačních lhůt. Tyto lhůty ur-

²⁾ Dle § 37, odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

³⁾ Vládní nařízení č. 29 ze 7. května 1954, § 1.

⁴⁾ Zákon č. 97/1974 z 30. října 1974, o archivnictví, § 11, odst. 1.

⁵⁾ Novela č. 343/1992 zákona č. 97/1974, plným názvem Zákon České národní rady, kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 97/1974 Sb., o archivnictví, § 11, odst. 1.

⁶⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (Obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

čují, jak dlouho po svém vyhotovení a uzavření (u svého původce) musí být ten který dokument navržen do skartačního řízení, jinými slovy k výběru, během nějž archiv část z celku dokumentů vybere jako archiválie a trvale uchová v archivu, část pak určí k definitivnímu a nevratnému zničení. Rozpětí těchto lhůt je velmi široké a sahá od jednoho roku až ke 100 letům. Známa je 100letá lhůta, po níž jsou do archivů předávány matriky narozených. Manželské a úmrtní matriky mají kratší lhůtu 75 let. Ale extrémně dlouhé lhůty shledáme i u dalších skupin veřejných dokumentů. Jsou to například některé mzdové a personální doklady. Přitom platí, že až na některé případy, kdy lhůty definuje zvláštní zákon či vyhláška (zákon o matrikách,⁷⁾ vyhláška o zdravotnické dokumentaci⁸⁾ atd.), je to veřejný i soukromoprávní subjekt samotný, který si určuje výši skartačních lhůt u své vlastní dokumentace. Archivy přišly o pravomoc schvalování spisových řádů a plánů, v nichž jsou deklarovány zmíněné skartační lhůty.

To ovšem znamená, že je v českém právním řádu ponecháno na libovůli konkrétního subjektu, jak dlouho zadrží materiály u sebe! Do doby, než byl schválen zákon o svobodném přístupu k informacím, docházelo k enormnímu prodlužování přístupnosti veřejných dokumentů historických pramenů, když **kumuloval skartační lhůty, během nichž dokumenty „zrají“ u svého původce v živé administrativě (či soukromé sféře), a ochranné lhůty pro přístupnost archiválií, kdy jsou již převzaty do archivu.** Navíc dodejme: Naprostá většina materiálů se ani do archivu nedostane, protože bude během skartačního řízení zničena (cca 95 % z celku vznikající dokumentace). V jejich případě se k nim přístup znemožňoval zcela.

Zásadně se **tento stav změnil po vydání zákona o svobodném přístupu k informacím v roce 1999.**⁹⁾ Tento otevřel přístup k velké části materiálů vznikajících u českých veřejnoprávních subjektů. O jeho vztahu k režimu přístupnosti historických pramenů bude řeč ještě později. Shrneme-li zde stručně, **ani tento zákon ve výsledku neotevřel přístup k veřejným dokumentům zcela.** Nemale části z produkce české veřejné správy ponechává mimo režim tohoto zákona. Navíc klade ještě další překážky, resp. podmínky pro zpřístupnění požadované informace.

Je tento stav správný a odpovídající požadavkům transparentní, otevřené demokratické společnosti? Podle mého názoru nikoliv. Můžeme se přitom ptát: Je výše analyzovaný český model jediný možný pro správu materiálů veřejné provenience a současně historických pramenů a jejich přístupnost? Spojené království přináší jeden z ilustrativních příkladů, že lze hledat i jiné modely a cesty, jak regulovat přístup k dokumentům, nikoliv jen archivním, s cílem dosáhnout větší transparentnosti veřejné správy v jejím celku. Podívejme se tedy blíže na britský model přístupnosti veřejných dokumentů.

⁷⁾ Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů.

⁸⁾ Vyhláška č. 98/2012 Sb., o zdravotnické dokumentaci.

⁹⁾ Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

PŘÍSTUPNOST VEŘEJNÝCH DOKUMENTŮ A OCHRANNÉ LHŮTY VE SPOJENÉM KRÁLOVSTVÍ

Ve Spojeném království nejprve platila **od roku 1958** – poté, co byl poprvé uzákoněn předpis reglementující nakládání s materiály veřejnoprávní provenience, tzv. *zákon o veřejných dokumentech (Public Records Act)* – velmi dlouhá **lhůta zneprístupňující materiály** veřejné provenience, a to – stejně jako v tehdejší Československu – **celých 50 let!**¹⁰⁾ Ještě předtím zůstávaly veřejné písemnosti u svých původců dokonce ještě mnohem déle, přičemž jejich přístupnost přitom dosti variovala. Zatímco v komunistickém Československu nemohla být o diskusi nad takovou restrikcí přístupu k dokumentům veřejné provenience ani řeč, ve Spojeném království se ozývaly hlasy kritizující tento obranný val veřejné správy. Některé z nich byly velmi zvukné. Proslulý i kontroverzní britský historik A. J. P. Taylor (1906–1990) již vzápětí po skončení druhé světové války v roce 1947, tedy dlouho před schválením *Public Records Act*, kriticky poukazoval na fakt, že britská vláda zpřístupňuje pouze dokumenty mladší roku 1885, tedy pouze více než 60 let staré materiály!¹¹⁾ Vyzýval přitom, aby se otevřela dokumentace s počátkem vzniku až do roku 1914, případně až do 1919. Uvažoval tedy 30letou periodu, tedy takový ochranný polštář, který se později ze Spojeného království šířil nejen do některých zemí Commonwealthu, ale ujal se i v mnoha evropských zemích. Jenže v poválečné Evropě v době začínající studené války nepanovala vhodná atmosféra pro uplatnění liberálně akcentovaných záměrů otevírat vládní dokumenty včetně rizika možného zneužití nepřátelskými mocnostmi. Taylorovy výzvy tedy zůstaly tehdy ještě nevyslyšeny. Přišly ke slovu až o 20 let později.

Mezitím ale Taylor nepřestal vytrvale upozorňovat na frapantní uzavřenost veřejných dokumentů. Když komentoval – pro něj příznačně vtipným a poutavým způsobem – průvodce po západoevropských archivech vydaný na konci padesátých let ve Spojených státech, vedle štiplavých poznámek o autory upomínaných velmi nezvyklých otevíracích dobách archivů, nezřídka nutnosti asistence velvyslance při vystavení badatelského listu a podobně, vyzdvihl na závěr hlavní osten své kritiky: po mnoho desetiletí zneprístupněné historické prameny uchovávané v archivech.¹²⁾ Jako historik moderních a soudobých dějin se roku 1959 ptá, koho dnes

¹⁰⁾ Původní znění Public Records Act z roku 1958, Section 5 (1): „Public records in the Public Record Office, other than those to which members of the public had access before their transfer to the Public Record Office, shall not be available for public inspection until they have been in existence for fifty years...“

¹¹⁾ Alan J. P. Taylor, *The Secrets of Diplomacy*. In: The Times Literary Supplement, 12. dubna 1947.

¹²⁾ Alan J. P. Taylor, *Keeping It Dark. Half-Century Secrets*. In: Encounter, August 1959, s. 40–45. Odkazuje na průvodce: Daniel H. Thomas – Lynn M. Case, *Guide to the diplomatic archives of Western Europe*. Philadelphia 1959.

ještě zajímá tři roky „stará“ Suezská krize?! Pokud by chtěl student či badatel ve Spojeném království na konci padesátých let studovat či psát soudobé dějiny na základě primárních pramenů uložených v archivech, bude se muset dostat časově ještě před Balkánské války 1912–1913. Ironicky dodává, že je to skutečně zvláštní svět, v němž panuje obava, že mohou tyto téměř 50 let staré válečné děje disponovat ještě nějakými natolik příliš žhavými novinkami, že by je společnost neměla vědět.

Byl to mezi jinými nejspíše právě tento Taylorův článek, který rozhýbal tuhé ledy přesvědčení britské vlády zamezit přístupu k veřejným dokumentům mladším 50 let. Možná ještě silněji ovšem zapůsobil apel, který adresoval J. F. Kennedy jako tehdejší americký prezident valné části své vládní administrativy. Spíše než fakt, že se objevil v oficiálním souhrnu prezidentových projevů, adres a prohlášení, mělo rozhodující dopad, že klíčovou partii citoval H. G. Nicholas v britských Timesech v roce 1962.¹³⁾

Kennedy již v prvním roce svého prezidentského úřadu adresoval americkým ministrům zahraničí, obrany a financí a vedoucímu úřadu General Services of Administration dopis, jež uvádí slovy: „*Efektivnost naší demokracie jako formy vlády se zakládá na informovaných a inteligentních občanech.*“¹⁴⁾ V dopise Kennedy vyzývá k maximální možné přístupnosti a otevřenosti primárně dokumentů ve vztahu k zahraničním záležitostem, ale potažmo se vyjadřuje k veřejným dokumentům obecně. Americká veřejná správa by měla – jak znělo Kennedyho přání – zveřejňovat maximum možných faktů. Přitom je třeba přirozeně sledovat potřeby bezpečnosti, takže nelze dokumenty zveřejňovat hned. Přesto: „*zprístupňovací lhůty musí být udržovány na minimu!*“¹⁵⁾ A dále dodává: „*Již dlouho je chloubou naší vlády, že jsme zpřístupňovali dokumenty naší diplomacie dříve než jakýkoli jiný národ ve světě.*“¹⁶⁾ Kritizuje přitom, že došlo ke zpoždění 20 let nazpět



Obr. 1.
Alan John Percivale Taylor

¹³⁾ H. G. Nicholas, *Foreign Historians Get First Say*. In: The Times, 19. června 1962.

¹⁴⁾ John F. Kennedy, *Letter to the Secretary of State and to the Heads of Other Agencies Concerning the Publication of U. S. Diplomatic Papers*. 7. září 1961. In: Public Papers of the Presidents of the United States: John F. Kennedy: Containing the Public Messages, Speeches, and Statements of the President, vol. 1 (Jan. 20 to Dec. 31, 1961). Washington 1962, s. 591–592, zde s. 591.

¹⁵⁾ *Tamtéž.*

ve vydávání zpřístupnitelných materiálů mezinárodních vztahů. A uzavírá: „Podle mého názoru, každý úředník by měl mít jasné a přesné důvody zahrnující národní zájmy, které by jej vedly k neposkytnutí dokumentů patnáct a více let starých pro účely jejich publikace.“

Vedle dlouho trvajících hlasů britských historiků velmi pravděpodobně zapůsobil právě také vliv J. F. Kennedyho a jeho liberálního poselství, když se nakonec **premiér britské labouristické vlády Harold Wilson** (předsedou britské vlády v letech 1964–1970 a 1974–1976) odhodlal chopit se zde zákonodárné iniciativy.¹⁷⁾ Ostatně právě Wilson po atentátu na Kennedyho v zamyšlení nad odkazem, jaký zavražděný americký prezident zanechá světu, vyzdvihl, že „prvním památníkem na J. F. Kennedyho bude rychlejší akce pro občanská práva“.¹⁸⁾ Přestože měl na mysli primárně rasovou segregaci, otevřená vláda a přístup k jejím dokumentům představuje také jedno z velmi důležitých práv občanů.

Vypracováním odborného stanoviska byla pověřena zvláštní **Poradní rada lorda kancléře pro veřejné dokumenty (Advisory Council on Public Records)**, ustanovená zákonem již v roce 1958.¹⁹⁾ Orgán, mimo jiné posuzující žádosti úřadů o prodloužení zákonem stanovené zpřístupňovací lhůty u archiválií uchovávaných v britském Národním archivu, dal v polovině šedesátých let dvojí doporučení: zprv zkrácení 50leté lhůty na 40 let obecně, zadruhé liberálnější přístup k dokumentům spadajícím do rámce této ochranné lhůty ve smyslu umožnění přístupu k nim, a to etablovaným historikům.²⁰⁾ Wilsonovo vypořádání se s tímto stanoviskem je pozoruhodné a stojí za bližší zmínku.

Na jedné straně tehdejší britský premiér uznal, že zkrácení 50letých lhůt na 40 let je na místě.²¹⁾ Na druhé straně však vyjádřil obavu ve druhém bodě, podle nějž by měl být umožněn přístup i k dokumentům mladším pro renomované historiky. Když vážil argumenty pro a proti, zaujme již první argument pro otevření těchto „mladých“ historických pramenů: „*Téměř veškerý postup našich kolonií a velká část kroků Indie směrem k nezávislosti se uskutečnila v rámci posledních 40 let. Pokud ne-*

¹⁶⁾ Tamtéž, s. 591–592.

¹⁷⁾ Srv. Keith Wilson (ed.), *Forging the Collective Memory: Government and International Historians Through Two World Wars*. Providence 1996, s. 289–290.

¹⁸⁾ Rozhovor Harolda Wilsona pro Independent Television News. Dostupné na webu: <https://www.channel4.com/news/jfk-kennedy-assassination-dallas-1963-harold-wilson> (ověřeno: 8. 6. 2018).

¹⁹⁾ „There shall be an Advisory Council on Public Records to advise the Lord Chancellor on matters concerning public records in general and, in particular, on those aspects of the work of the Public Record Office which affect members of the public who make use of the facilities provided by the Public Record Office.“ Public Records Act 1958, chapter 51, Section 1 (2).

²⁰⁾ Viz Memorandum Harolda Wilsona z 27. července 1965 (CAB 129/122, C.(65) 114), The Fifty-Year Rule. In: K. Wilson (ed.), *Forging the Collective Memory*, s. 290–293, zde s. 290.

²¹⁾ Memorandum Harolda Wilsona z 27. července 1965, bod 4, v citovaném vydání s. 291.

napišeme historii tohoto procesu, nové nezávislé vlády těchto zemí tak učiní; a pokud nepovolíme přístup k našim dokumentům, naše strana příběhu bude opomenuta.“²²⁾ Vedle – pro nejvyšší patra politické reprezentace pozoruhodného – uvědomění si možnosti výrazně rozmanitých „paralelních“ dějin a verzí vyprávěných příběhů – odkazuje Wilson právě na Spojené státy americké a jejich velmi liberální přístup k veřejným dokumentům. Nakonec akceptuje jako plausibilní argument, že studium soudobých dějin je nyní již uznávanou vědeckou disciplínou a navíc dodává podle mého soudu nejdůležitější argument, a totiž že „objektivní a nezaujatá analýza nedávné minulosti může příležitostně podporovat informovanější veřejné porozumění současných témat a přispět k zefektivnění nynější politiky a správy.“²³⁾

Neméně pozoruhodné a dodnes aktuální jsou i Wilsonem uváděné argumenty proti otevření přístupu k veřejným dokumentům v režimu ochranné lhůty pro některé historiky. Odmyslíme-li odkazy na tehdejší tradiční a striktní praxi nepřístupnosti těchto materiálů Wilson poukazuje na skutečnost, že by **nebylo vůbec snadné nastavit procedury výběru „uznávaných“ historiků, které by velmi pravděpodobně vedly k mnoha záštím a nelibostem mezi nimi.**²⁴⁾ Stejně tak by bylo **obtížné nastavit procesy volby historických period, které by mohly být „uznávanými“ historiky zpracovávány. Hrozilo by totiž, že by tento výběr mohl být neblaze ovlivňován politickými třenicemi a zájmy.** Přitom navíc platí, že největší zájem mezi historiky budí právě taková období, která jsou politicky nejkontroverznější.²⁵⁾

Wilson nakonec upřednostňuje posledně jmenované důvody proti uvolnění přístupu vybraným historikům k mladším pramenům, které lze krátce shrnout: **Zamezit diskriminaci mezi historiky nebo historickými periodami.** Aby však přesto určitým způsobem dostal cíli více otevřít přístup k historickým pramenům, navrhuje jiné řešení: zkrátit ochranné lhůty z 50 nikoliv na 40, nýbrž na 30 let.²⁶⁾ A toto řešení Wilson také na vládě a v parlamentu prosadil.

Společenská kritika znepřístupnění veřejných dokumentů po celé půlstoletí po jejich vzniku tak tedy nakonec sklídila plody svého úsilí a s účinností **od roku 1968 byla ochranná lhůta zkrácena téměř o polovinu z 50 na 30 let.**²⁷⁾ Nebylo přitom

²²⁾ Tamtéž, bod 5a, s. 291.

²³⁾ Tamtéž, bod 5c, s. 291.

²⁴⁾ „It would not be easy to devise a procedure for selecting ‚established‘ historians which would not cause resentment and perhaps, in the long run, undo the goodwill generated by a decision in principle to allow freer access.“ Tamtéž, bod 6b, s. 291.

²⁵⁾ Tamtéž, bod 6c, s. 291.

²⁶⁾ Tamtéž, bod 7, s. 292.

²⁷⁾ Public Records Act 1967, 1967 Chapter 44, článek 2. Jediným účelem této novely původního znění Public Records Act z roku 1958 bylo právě zkrácení 50leté lhůty na 30 let.

náhodou, že to byl právě Harold Wilson – v době před vypuknutím druhé světové války jako mladík učitel hospodářských dějin na univerzitě v Oxfordu a vůbec jeden z nejmladších pedagogů na této univerzitě –, kdo tímto způsobem podstatně přispěl k otevírání veřejných dokumentů a historických pramenů široké veřejnosti.

Razantní přelom v režimu přístupnosti dokumentů pak znamenalo vydání **zákona o svobodném přístupu k informacím** v roce 2000, který **převzal kompetenci normovat obecně oblast přístupu k informacím**. Tento zákon nejprve stanovil **lhůtu pro zpřístupňování informací z tzv. historických dokumentů – bez ohledu na místo jejich uložení v archivu nebo ještě v živé administrativě – na 30 let**, kterou posléze o deset let později **v roce 2010 snížil na 20 let**. Tato je **platná ve Spojeném království dodnes**.²⁸⁾ Převzetí úlohy nastavení pravidel přístupu k veřejným dokumentům speciálním zákonem určujícím pravidla svobodného přístupu k nim má ještě další důležitý související dopad. V čem spočívá?

Do doby vydání zákona o svobodném přístupu k informacím počítal příslušný úřad s tím, že do okamžiku, než předá své materiály historickému archivu k uložení, nejenže má své dokumenty „pod vlastní střechou“ a nevidí mu do kuchyně jiný orgán či osoba, ale také že je více méně chráněn před případnými požadavky na jejich zpřístupňování. Proč? Důvodem bylo, že to byl **v období před platností zákona o svobodném přístupu k informacím teprve a pouze centrální historický archiv, který byl zákonem nucen zpřístupňovat v něm uchované materiály veřejnosti** – nejprve po velmi dlouhých 50 letech (od roku 1958), později po 30 letech (s platností od roku 1968). Chtěl-li tedy úřad zamezit přístupu ke svým materiálům, musel hledat cesty, jak se vyhnout zákonnému tlaku předávat své dokumenty do historického archivu. To se také různými způsoby dařilo.

V případě specifických utajovaných dokumentů snímaly tuto povinnost ze zpravodajských služeb tzv. „instrumenty lorda kancléře“ (Lord Chancellor's Instrument) vydávané průběžně již od roku 1967, postupně novelizované. Tyto opravňovaly zpravodajské služby ponechat si své dokumenty ve lhůtě delší.²⁹⁾ Aktuální instrument, tzv. „blanket retention“, je platný do roku 2021, bude však nesporně opět včas novelizován. Navíc neodkazují ke konkrétním věcným skupinám mate-

²⁸⁾ Constitutional Reform and Governance Act z roku 2010, chapter 25, kterým se změnila lhůta v článku 62-1 britského zákona o svobodném přístupu k informacím, tzv. Freedom of Information Act z roku 2000, chapter 36, section 62 (1) definujícím tzv. „historické dokumenty“ („historical records“). Aktuální text zní následovně: „For the purposes of this Part, a record becomes a ‚historical record‘ at the end of the period of twenty years beginning with the year following that in which it was created.“ Přitom je třeba zohlednit následující sekci 63 ukládající obecnou povinnost poskytovat informace z „historických dokumentů“.

²⁹⁾ *The Lord Chancellor's Security and Intelligence Instrument: Retention of Public Records under Section 3(4) of the Public Records Act 1958*. Dále viz také *Lord Chancellor's Code of Practice on the management of records issued under section 46 of the Freedom of Information Act 2000*, článek 17.1.

riálů, takže se do této výjimky vejde prakticky vše, co produkují tajné služby.³⁰⁾ Pro ostatní skupiny dokumentů mohly úřady využít únikové cesty, kterou jim připravil již zákon o veřejných dokumentech v původním znění z roku 1958: Zákonem stanovenou lhůtu lze překročit z úředních či jiných zvláštních důvodů za podmínky souhlasu lorda kancléře.³¹⁾

Toho britské úřady také často využívaly. Reakcí na tento stav bylo založení speciální **Komise k moderním veřejným dokumentům, tzv. Wilson Committee** (působící **od roku 1978**). Její působení nebylo neúspěšné, když se jí podařilo ve vládě prosadit mnohé ze svých závěrů. V bílé knize vycházející z doporučení komise a pojmenované jako *Modern Public Records*³²⁾ pak vláda roku 1982 vyhlásila, že je třeba kromě jiného přesněji specifikovat dokumenty, které nejsou předávány do archivu ve stanovené lhůtě tehdy 30 let. Komise rovněž konstatovala, že některé skupiny písemností nebyly předány do archivu (tehdejší *Public Record Office*) „nikdy“ a že takové „nikdy“ – jak se tu projevil britský smysl pro humor – se však nesmí „nikdy“ objevovat v souvislosti se zpřístupňováním veřejných dokumentů.³³⁾

Dalším významným posunem v tlaku na včasné předávání veřejných dokumentů do archivu byla snaha lorda Williama Waldegravea, která vešla do dějin jako **tzv. Waldegravova iniciativa**. Jejím výsledkem bylo vydání **bílé knihy *Open Government*** v roce 1993. Její obecný záměr otevřenější vlády se projevil i zde. Materiál usiluje alespoň nějakým způsobem určovat rámcové důvody pro prodlužování maximální předávací lhůty (tehdy 30leté), po jejímž uplynutí měly být veřejné dokumenty předávány do archivu. Zůstalo však bohužel u příliš široce definovaných skupin materiálů na úrovni „národní bezpečnost“, „mezinárodní vztahy/obrana/hospodářství“ a podobně.³⁴⁾ Ovšem na druhé straně přeci jen usiluje Waldegravova bílá kniha vyvíjet reálný a konkrétnější tlak na původce a správce dokumentů, a to včetně utajovaných dokumentů, v jejichž případě ve Spojeném království do té doby neexistoval prakticky žádný dohled a možnost přístupu k nim.

³⁰⁾ K tomu srv. též Gill Bennett, *Declassification and release policies of the UK's intelligence agencies*. In: *Intelligence and National Security* 17, 2002, Issue 1, s. 21–32, zde s. 22.

³¹⁾ „Provided that any records may be retained after the said period if, in the opinion of the person who is responsible for them, they are required for administrative purposes or ought to be retained for any other special reason and, where that person is not the Lord Chancellor, the Lord Chancellor has been informed of the facts and given his approval.“ *Public Records Act* z roku 1958, Section 3 (4).

³²⁾ *Modern Public Records. Selection and Access. Report of a Committee Appointed by the Lord Chancellor. Chairman Sir Duncan Wilson*. London 1981.

³³⁾ *Modern Public Records*. Cit. dle G. Bennett, *Declassification and release policies of the UK's intelligence agencies*, s. 23.

³⁴⁾ *Open Government, Cm 2290, Presented to Parliament by the Chancellor of the Duchy of Lancaster by Command of Her Majesty*, July 1993. London 1993, bod 9.26, s. 69.



Open Government



Cm 2290

Obr. 2.
Open Government – titulní strana

Waldegravova iniciativa požaduje, aby při ospravedlňování delších předávacích lhůt, respektive neodtajňování, pokud to materiál dovolí, příslušný úřad přeci jen podal doplňující informaci k jinak velmi obecně stanoveným zdůvodněním.³⁵⁾ Dále vyzývá, aby veškeré materiály, které přesáhly magickou hranici 30 let pro nabízení archivu k trvalému uchování, byly – dovolí-li to finanční situace – všemi příslušnými úřady opět prověřeny a pokud již pozbyly citlivosti, aby byly předány do archivu.³⁶⁾ Kromě toho požaduje, aby se pokud možno využíval nástroj anonymizace citlivých údajů na kopiích originálů a tyto kopie se zpřístupnily v anonymizované podobě. Nakonec také apeluje na uvolnění některých konkrétních skupin materiálů, které vytipovala skupina historiků zaangażovaných Waldegravem, jež do té doby disponovaly výjimkou lorda kancléře. V neposlední řadě bílá kniha posiluje pravomoci *Poradní rady lorda kancléře pro veřejné dokumenty (Advisory Council on Public Records)*,³⁷⁾ později přiřazené k ministru pro kulturu, média a sport a dnes nesoucí název *Advisory Council on National Records and Archives*.³⁸⁾ Zdánlivě nenápadná formulace odkazující pouze na čísla paragrafů představovala nikoli nepodstatnou změnu. Do té doby měl jmenovaný poradní sbor pravomoc posuzovat pouze žádosti úřadů o prodloužení zpřístupňovací lhůty, než jakou ukládal zákon (tehdy 30 let), u archiválií již předaných do Národního archivu. Napříště tento orgán získal oprávnění nahlížet do soupisů dokumentů, které ještě nebyly předány do archivu a u nichž žádaly úřady lorda kancléře o získání výjimky z povinnosti vůbec předat „své“ materiály po 30 letech do archivu. Navíc měl poskytovat odborné posudky v situacích, kdy původce dokumentů odmítl po lhůtě 30 let předat materiály, jejichž uvolnění požadovali historikové či veřejnost. Přestože bylo zdůrazněno, že tento poradní orgán je skutečně jen „poradní“ a nikoliv rozhodující instancí,³⁹⁾ byl to významný posun v navyšování tlaku na vládu, veřejnou správu i bezpečnostní složky zavést alespoň nějakou kontrolu, dohled a mantinely režimu nakládání s „jejich“ dokumenty.

Záměr nezpřístupňovat vlastní „papíry“ cestou jejich nepředání do archivu však vzal za své v klíčovém okamžiku, kdy byl nakonec v roce 2000 schválen výše již stručně zmíněný **zákon o svobodném přístupu k informacím**, který ukládal –

³⁵⁾ *Tamtéž.*

³⁶⁾ *Tamtéž*, bod 9.28, s. 69–70.

³⁷⁾ *Tamtéž*, body 9.29 a 9.30, s. 70.

³⁸⁾ „There shall be an Advisory Council on Public Records to advise the Lord Chancellor on matters concerning public records in general and, in particular, on those aspects of the work of the Public Record Office which affect members of the public who make use of the facilities provided by the Public Record Office.“ Public Records Act 1958, chapter 51, Section 1 (2).

³⁹⁾ „The role of the Advisory Council, as its name implies, will however remain advisory; the final responsibility for the release or otherwise of departmental records rests with Ministers.“ Open Government, bod 9.30, s. 70.

Public Records Act, 1958

6 & 7 ELIZ. 2 CH. 51

To be returned to
H.M.S.O. (P.D.) (P.C.)
for Controller's Library

Run No. 5.

Bin. No. 91

Box. No. 2A.

ARRANGEMENT OF SECTIONS

Section

1. General responsibility of the Lord Chancellor for public records.
2. The Public Record Office.
3. Selection and preservation of public records.
4. Place of deposit of public records.
5. Access to public records.
6. Destruction of public records in Public Record Office or other place of deposit.
7. Records for which Master of the Rolls remains responsible.
8. Court records.
9. Legal validity of public records and authenticated copies.
10. Interpretation.
11. Public Record Office Acts to cease to have effect.
12. Northern Ireland.
13. Short title, repeals and commencement.

SCHEDULES:

First Schedule—Definition of public records.

Second Schedule—Enactments prohibiting disclosure of information obtained from the public.

Third Schedule—Consequential amendments.

Fourth Schedule—Repeals.

Obr. 3.

Public Records Act 1958, titulní strana

jistěže s určitými výjimkami – **obecné zpřístupňování informací a potažmo tedy i dokumentů, bez ohledu na to, zda jsou v archivu či ještě u samotné administrativy.** Navíc, jak bylo již uvedeno, tento zákon v roce 2010 snížil zpřístupňovací 30letou lhůtu na 20 let. Toto vedlo k tomu, že se marginalizovala váha institutu prodlužování předávacích lhůt. Projevilo se to mimo jiné na tom, že roku 2015 byla po téměř 60 letech přenesena podmíněnost takového prodloužení souhlasem přímo lorda kancléře na jednotlivé ministry příslušných resortů.⁴⁰⁾

PŘÍSTUPNOST VEŘEJNÝCH DOKUMENTŮ A OCHRANNÉ LHŮTY V NĚKTERÝCH DALŠÍCH ZEMÍCH

Ve Spojených státech amerických určuje na obecné rovině otevřený přístup k dokumentům, archiváliím a informacím z veřejné správy – podobně jako dnes ve Spojeném království – zákon o svobodném přístupu k informacím,⁴¹⁾ respektive zákony regulující tuto oblast na úrovni federální a poté separátně v jednotlivých státech federace pro každý stát zvlášť. Jako obvykle, i v jejich případě jsou stanovovány určité výjimky z práva na svobodný přístup k veřejným dokumentům (v reálné praxi ale žadatel v mnoha případech nemusí využívat ani institut těchto zákonů s ohledem na stáří požadovaných materiálů obvykle přesahujících lhůty, s nimiž tyto zákony pracují.⁴²⁾ Tyto obecné normy o svobodném přístupu k informacím však nejsou jediné, které normují přístup k archivním pramenům. V USA existuje specifický stav, kdy je přístup k archiváliím některých institucí a subjektů regulován v rámci jiných zvláštních zákonů, případně podzákoných norem, nařízení a podobně.

Specifická omezení přístupnosti dokumentů platí například pro materiály Kongresu USA. Sněmovna reprezentantů si stanovila pro většinu svých jinak nepublikovaných záznamů 30letou ochrannou lhůtu, v některých výjimečných případech dokonce 50 let.⁴³⁾ Je však třeba dodat, že se jedná o lhůty počítané od vzniku dokumentů, nikoliv od jejich předání do archivu. Senát zpřístupňuje většinu materiálů, opět až na jisté 50leté výjimky, po 20 letech.⁴⁴⁾ Přitom je dosti pozoruhodné,

⁴⁰⁾ „Provided that any records may be retained after the said period if, in the opinion of the person who is responsible for them, they are required for administrative purposes or ought to be retained for any other special reason and, where that person is not the Secretary of State, the Secretary of State has been informed of the facts and given his approval.“ Public Records Act, Section 3 (4) dle novelty The Transfer of Functions (Information and Public Records) Order 2015 účinného k 9. 12. 2015.

⁴¹⁾ Freedom of Information Act (FOIA), 5 United States Code, chapter 5, subch. II, § 552.

⁴²⁾ Pro federální úroveň *srv. FOIA Reference Guide*. The U. S. National Archives and Records Administration. Dostupné na webu: <https://www.archives.gov/foia/foia-guide> (ověřeno 5. 6. 2018).

⁴³⁾ Rules of the House of Representatives, 115th Congress, Rule VII: Records of the House.

⁴⁴⁾ Senate Resolution 474, 96th Congress.

že v některých případech nastává ve věci odlišných režimů zpřístupňování u různých kategorií dokumentů nejen napětí, ale přímo otevřený střet projevující se posléze mnohdy velmi třeskutě i v reálné praxi faktického z(ne)přístupňování některých z velmi žádaných materiálů.

Nejvýrazněji se tato kolize – včetně nemalého ohlasu i mezi širokou veřejností – ukazuje u dokumentů prezidentů USA. Jejich přístupnost reguluje od roku 1978 tzv. Presidential Records Act.⁴⁵⁾ Tento poprvé⁴⁶⁾ uložil povinnost zpřístupnění (až na určité výjimky) prezidentových dokumentů nejpozději do dvanácti let po skončení mandátu příslušného prezidenta.⁴⁷⁾ Razance tohoto ustanovení se ukázala o téměř čtvrt století později, kdy mělo dojít k otevření první prezidentské pozůstalosti. V roce 2001 mělo uběhnout právě dvanáct let od doby skončení mandátu prezidenta Ronalda Reagana. Národní archiv USA se chystal zpřístupnit Reaganovy prezidentské dokumenty, avšak těsně předtím byl tzv. archivář Spojených států („Archivist of the United States“, tedy šéf Národního archivu USA) již na jaře 2001 upozorněn administrativou nově nastoupivšího prezidenta George W. Bushe, aby posečkal s jejich zpřístupněním. Tak se i stalo a vzápětí 1. listopadu 2001, nedlouho po útocích z 11. září s odkazem na ochranu národní bezpečnosti, vojenských a dalších tajemství vydal Bush prezidentské nařízení č. 13233, kterým omezil široce definovaný přístup k prezidentským dokumentům v dikci Presidential Records Act, když v principu přenášel rozhodovací pravomoc ve věci zpřístupňování prezidentské pozůstalosti na příslušného exprezidenta, z jehož administrativy dočtené dokumenty pocházely, a úřadujícího prezidenta. Přitom ustanovoval, že rozhodovat o znepřístupnění můžou i exprezidentovi potomci či další osoby jím určené, a to i po jeho smrti, bez časového limitu.⁴⁸⁾

⁴⁵⁾ The Presidential Records Act (PRA), kodifikovaný v rámci United States Code, Title 44 (Public printing and documents), §§ 2201–2209.

⁴⁶⁾ Nevezmeme-li v potaz zákon nesoucí titul Presidential Recordings and Materials Preservation Act (PRMPA), jenž byl směřován – v souvislosti s aférou Watergate – adresně k období administrativy Richarda Nixona a stanovil, aby veškeré Nixonovy prezidentské dokumenty včetně nahrávek byly předány do federální správy. Viz Presidential Recordings and Materials Preservation Act (PRMPA) z 19. 12. 1974, Public Law 93–526, title I, §§ 101–106.

⁴⁷⁾ The Presidential Records Act, § 2204, odst. a).

⁴⁸⁾ Executive Order č. 13233 z 1. 11. 2001, Further Implementation of the Presidential Records Act. Analýzu tohoto nařízení a historický vývoj sledující implementaci a dopad vydání nařízení sleduje studie N. K. Smith – G. M. Stern, *A Historical Review of Access to Records in Presidential Libraries*. In: *The Public Historian*, 28, 2006, č. 3, s. 79–116, zde s. 104–107. Interpretaci nařízení č. 13233 a jeho možných dopadů na přístupnost amerických prezidentských dokumentů předkládá také Anne N. Barker, *Executive order no. 13,233. A threat to government accountability*. In: *Government Information Quarterly*, 22, 2005, s. 4–19.

Bushovo prezidentské nařízení vyvolalo bleskovou a alarmující reakci ze strany amerických historiků i archivářů, která může být vzorem pohotové akce v rámci demokratické společnosti. Prezident Společnosti amerických archivářů Steve Hensen zaprvé oficiálně oslovil Kongres USA, jež upozornil nejen na to, že prezidentův příkaz jde proti duchu a smyslu Presidential Records Act, ale zejména podtrhl, že tento příkaz „hrozí podkopat jeden ze základních pilířů našeho národa. Svobodný a otevřený přístup k informacím je úhelným kamenem moderních demokratických společností po celém světě. Omezení tohoto přístupu nebo jeho zrušení prostřednictvím exekutivního procesu nepodléhajícího veřejnému nebo legislativnímu přezkoumání a kontrole by narušilo principy, na nichž je založen náš národ – což je o to více znepokojující v době, kdy bychom měli být majákem svobody vyšším než kdy dříve.“⁴⁹⁾ Zadruhé vyzval všechny archiváře, aby se obrátili na své zastupitele v Kongresu a vyjádřili jim své obavy z Bushova nařízení.

Jinou cestu zvolili američtí historikové a jejich reprezentativní orgány. Sdružení amerických historiků, Organizace amerických historiků, nevládní instituce Národní bezpečnostní archiv (*National Security Archive*) a spolu s nimi i několik dalších občanských sdružení podaly žalobu na Národní archiv USA a archiváře Spojených států jako jeho šéfa a statutárního zástupce (nikoliv na úřadujícího prezidenta Bushe), v níž Bushovo nařízení napadly využitím argumentace, že Národní archiv USA není schopen dodržet stanovenou 12letou lhůtu na zpřístupňování prezidentských dokumentů, jelikož ustanovení v Bushově nařízení operuje s kontrolou předkládaných dokumentů ze strany příslušného exprezidenta a úřadujícího prezidenta a stanovuje lhůty pro tyto přezkumy potenciálně porušující hranici stanovených 12 let.⁵⁰⁾ V mezičase nastalo několik pokusů o odvolání nařízení č. 13233. Celou kauzu nakonec, alespoň prozatím, uzavřelo prezidentské nařízení prezidenta Baracka Obamy, který odvolal Bushovu direktivu a nahradil ji vlastním nařízením vydaným hned první den po svém nástupu do prezidentského úřadu, v němž korigoval a zmírnil nejkritizovanější ustanovení nařízení Bushova.⁵¹⁾ Zaprvé se můžou ve věci zpřístupňování prezidentských dokumentů vyjadřovat vedle úřadujících prezidentů pouze žijící exprezidenti, zadruhé poskytl archivářovi USA pravomoc rozhodovat a být nezávislým arbitrem ve chvíli, kdy exprezident požaduje zakázat zpřístupnění požadovaných dokumentů z bezpečnostních a podobných důvodů (v případě iniciace ze strany úřadujícího prezidenta o tom rozhoduje ministr spravedlnosti a právní poradce prezidenta).

⁴⁹⁾ Dopis Steve Hensena Stephenu Hornovi (člen Sněmovny reprezentantů Kongresu USA, tehdejší předseda Podvýboru pro vládní efektivitu) ze dne 6. 11. 2001 zveřejněný na webu <http://www.archivists.org/statements/stephenhorn.asp> (ověřeno 9. 8. 2018).

⁵⁰⁾ American Historical Association, et al. versus National Archives and Records Administration, et al., United States District Court, District of Columbia, Civil Action No. 01-2447 (CKK).

⁵¹⁾ Executive Order 13489 z 21. 1. 2009, Presidential Records.

Podívejme se již jen stručněji na situaci v některých evropských zemích.

V **Německu** dodnes platí, zůstaneme-li na spolkové úrovni, obecně **30leté ochranné lhůty**, přičemž existuje celá řada kategorií materiálů, pro něž jsou nastaveny jiné režimy přístupu.⁵²⁾ Typicky se jedná o dokumenty s osobními údaji, jak je ostatně běžné i v dalších zemích, ale také o část archivních pramenů z doby DDR. Jednotlivé spolkové země si však mohou určovat odlišné periody, a to pro takové části dokumentace, pro něž nejsou stanoveny lhůty jiné na základě dalších právních předpisů na spolkové či zemské úrovni. V některých případech se tak setkáme i s lhůtami kratšími.⁵³⁾

Ve **Francii** je již od sedmdesátých let, zejména počínaje prezidentským mandátem Valéry Giscard d'Estaigua (prezidentem v letech 1974–1981), patrná silná liberální tendence otevírat přístup k dokumentům. Nejprve zde bylo v roce 1978 zákonem o různých opatřeních pro zlepšení vztahů mezi veřejnou správou a veřejností deklarováno právo veřejnosti na přístup k úředním dokumentům (*documents administratifs*), respektive k jejich – zákonem přesně definované – významné části.⁵⁴⁾ Jisté právní vakuum ohledně přístupnosti materiálů nepostihovaných jmenovaným zákonem bylo zaplněno v následujícím roce **1979** vydáním archivního zákona, jenž zavedl **30leté ochranné lhůty** pro přístupnost veřejných archiválií a dokumentů.⁵⁵⁾

Francie se však na rozdíl od většiny ostatních zemí s vyspělými demokraciemi nezastavila u tohoto fakticky protekcionářského principu ve vztahu k archivním pramenům. Stala se zde revolučním průkopníkem, když onen pomyslný **val ochranných lhůt v roce 2008 odstranila**.⁵⁶⁾ Francie navíc stanovuje velmi přesná pravidla a postupy zpřístupňování nikoliv pouze archiválií, nýbrž veškerých dokumentů z produkce celé veřejné správy již v období jejich „aktivního života“ u veřejnoprávního subjektu. Tato pravidla francouzský právní řád zakotvil nedávno nově v rámci Kodexu o vztazích mezi veřejností a veřejnou správou z roku 2015.⁵⁷⁾

⁵²⁾ Bundesgesetz über die Sicherung, Aufbewahrung und Nutzung von Archivgut des Bundes (Bundesarchivgesetz), § 8.

⁵³⁾ Například v Berlíně je to 10 let. Viz Gesetz über die Sicherung und Benutzung von Archivgut des Landes Berlin, § 9.

⁵⁴⁾ Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal. Soubor zpřístupnitelných písemností je definován hned zkraje v článku 1.

⁵⁵⁾ Loi n° 79-18 du 3 janvier 1979 sur les archives, článek 6.

⁵⁶⁾ Ochranné lhůty byly odstraněny novelou zákona o kulturním dědictví, který dnes právně rámuje také prostor archivnictví. *Srv.* Loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives, který novelizoval článek č. 213-1 v původním textu Code du patrimoine z 20. února 2004.

⁵⁷⁾ Nejprve tyto postupy procesně upravoval výše již citovaný zákon o zlepšení vztahů mezi veřejnou správou a veřejností, viz Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des

Veřejné správě je mimo jiné ukládáno, aby – je-li to technicky možné a dovolu- je-li to fyzický stav materiálů – zpřístupňovala dokumenty žadatelům zdarma na místě. Dále pak stanovuje přesné postupy při zaslání kopií požadovaných materiálů.

Toto maximalistické otevření dokumentace veřejné správy směrem k veřejnosti má samozřejmě **určitá omezení**. Specifické ochranné zpřístupňovací lhůty jsou uplatňovány u takových materiálů, jakými jsou dokumenty v režimu utajení, obsahující lékařské tajemství, týkající se bezpečnosti země a podobně.⁵⁸⁾ Od roku 2008 byla doplněna 25letá ochrana informací, respektive materiálů ve vztahu k zahraniční politice, měně, jednání vlády a dalších exekutivních úřadů. Zvláštní režim přístupnosti se pak vztahuje na materiály dotýkající se soukromého života člověka. Zde je stanovena obecná lhůta 50 let, po níž nesmí být materiál zpřístupněn jiné osobě.⁵⁹⁾ Vedle ní jsou ale pro některé skupiny písemností vztahující se k privátní sféře člověka stanoveny lhůty ještě delší.⁶⁰⁾ Tak například nejdříve 65 let od vzniku dokumentu, případně 25 let po smrti dotčené osoby mohou být zpřístupněny policejní vyšetřovací spisy, valná část soudních spisů, matriky narozených a sňatků. V případě nezletilých osob je lhůta prodloužena na celých 100 let. Extrémně dlouhých 100 let se uplatňuje také u části z dokumentů zařazených do režimu utajení z důvodu ochrany národní bezpečnosti a některých soudních spisů (například takových, které se vztahují na intimní sexuální život).⁶¹⁾

Francie se ale nezastavuje ani u 100letých informačních blokad. Zavádí ve velmi zvláštních a ojedinělých případech **nekonečnou ochrannou lhůtu**, tedy určité informace znepřístupňuje trvale. To se ovšem týká pouze informací, které by mohly vést k výrobě a využívání nukleárních, biologických či chemických zbraní či jiných nástrojů hromadného ničení.⁶²⁾

Švýcarsko se vydalo obdobnou cestou důrazu na transparentnost a otevřenost veřejné správy, jako to pozorujeme ve Francii. Dodnes zde sice archivní zákon určuje platnost obecných ochranných lhůt na zpřístupňování archiválií v délce **30 let**,⁶³⁾ ovšem tento stav se výrazně posunul směrem k otevřenosti veřejných doku-

relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, článek 4. Tento předpis byl nahrazen Kodexem o vztazích mezi veřejností a veřejnou správou (Code des relations entre le public et les administrations) publikovaný nařízením z 23. října 2015 (Ordonnance n°2015-1341 du 23 octobre 2015). Zde zejména viz článek L311-9.

⁵⁸⁾ Code des relations entre le public et les administrations, článek L311-5 a Code du patrimoine, článek L213-2.

⁵⁹⁾ Code du patrimoine, článek L213-2, písm. I, 3°.

⁶⁰⁾ Code du patrimoine, článek L213-2, písm. I, 4 a 5°.

⁶¹⁾ Code du patrimoine, článek L213-2, písm. I, 5°.

⁶²⁾ Code du patrimoine, článek L213-2, písm. II.

⁶³⁾ Bundesgesetz über die Archivierung vom 26. Juni 1998 (Archivierungsgesetz, BGA), článek 9.

mentů v roce 2006. O dvě léta dříve v roce 2004 (s odloženou dvouletou účinností) schválila tato alpská konfederace pro spolkovou úroveň **zákon o principu veřejnosti v administrativě**, který dává každému občanovi **právo na přístup k úředním dokumentům**.⁶⁴⁾ Oba tyto zákony se v případě materiálů vzniklých po roce 2006 uplatňují ve věci zpřístupňování dokumentů paralelně, přičemž platí, že by archiv měl vždy upřednostňovat variantu výhodnější pro žadatele.⁶⁵⁾

Nejliberálnější pozici a navíc s nejdélsí tradicí v novověkých dějinách ve věci přístupnosti informací a dokumentů z produkce veřejné správy z demokratických zemí uplatňuje zřejmě **Švédsko**. Již v roce 1766 zavedlo princip otevřeného přístupu k většině úředních dokumentů veřejné provenience. Učinilo tak zákonem o svobodě tisku (*Tryckfrihetsförordningen*), dnes jedním z ústavních zákonů.⁶⁶⁾ Jeho záběr je ovšem mnohem širší, než je vlastní svoboda tisku. Zákon stanovuje povinné zpřístupňování většiny dokumentů veřejnoprávní provenience, a to – je-li podána žádost – prakticky ihned po jejich vzniku! Navíc Švédové přitom prolomili obecnou zásadu mlčenlivosti státních úředníků, když jim uložili, že v případě žádosti občana jsou povinni sdělit požadovanou informaci ve věci, pro niž jsou kompetentní (pokud ovšem není speciálně chráněna a nespadá do výjimek z obecného pravidla na svobodný přístup k informacím).

Jak je tomu se samotnou **Evropskou unií**? Stále významněji formuje národní legislativy svých členských států a má ambici být vzorem pro vývoj právních řádů svých členů. Lze tedy očekávat, že její vlastní regulativy vztahující se na dokumentaci a informace jejích institucí budou předznamenávat trendy ve vývoji právních úprav v evropských zemích.

Evropská unie zrcadlí ve svých ustanoveních princip obecných ochranných lhůt na zpřístupňování historických, archivních dokumentů, jak se během doby zkonstituoval v jednotlivých členských zemích. Přejímá přitom velmi častou lhůtu 30 let.⁶⁷⁾ Mohlo by se tedy zdát, že Evropská unie zůstává spíše konzervativní a ne-

⁶⁴⁾ Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ), článek 6.

⁶⁵⁾ K tomu *srv.* informace švýcarského Spolkového archivu, dostupné na webu zde: <https://www.bar.admin.ch/bar/de/home/recherche/bestellen---konsultieren/schutzfristen---einsichtsgesuche.html#-670559322> (ověřeno 14. 8. 2018).

⁶⁶⁾ Tryckfrihetsförordningen, SFS 1949:105. Původní verze zákona v překladu do anglického jazyka je dostupná in: *The World's First Freedom of Information Act. Anders Chydenius' Legacy Today*. Kokkola 2006, s. 8–17. Ke svobodnému přístupu k informacím ve Švédsku v kontextu správy dokumentů a archivnictví *srv.* Anki Steen, *A&RM in Sweden, The Amazing Right to view Public Records*. Dostupné na: <http://caldeson.com/old-site/RIMOS/steen.html> (aktuálně neplatný odkaz). *Srv.* též Oliver Gavuzzi, *Public access to documents in Sweden and the EU: An examination and comparison of applicable law*. Diplomová práce, Umeå University, Faculty of Social Sciences, Department of Law. Umeå 2016.

přebírá nejliberálnější trendy v této oblasti. To by však byl mylný závěr. Zaprvé proto, že EU sice stanovuje pro své instituce obecnou zpřístupňovací ochrannou archivní lhůtu 30 let, ovšem s tím, že tato lhůta nemusí být dodržena v situacích, kdy žadatel může využít právo na veřejný přístup k dokumentům.⁶⁸⁾ Za druhé proto, že u všech výjimek z obecného práva na přístup k dokumentům – mezi něž řadí běžné oblasti jako veřejnou bezpečnost, obranu, vojenství, mezinárodní vztahy, měnové záležitosti, finanční politiku⁶⁹⁾ – stanovuje tutéž lhůtu 30 let, po níž tyto výjimky přestávají platit. Čili i do těchto dokumentů bude moci jednou lidské oko patrně pohlédnout. Zbývají pak už pouze 2 skupiny materiálů, které se zcela vymykají a mohou být trvale či extrémně dlouho znepřístupněny. Těmi je jednak ochrana soukromí a obchodních zájmů, jednak ochrana *citlivých dokumentů* (*sensitive documents*), jimiž jsou míněny zejména utajované dokumenty.⁷⁰⁾

VZTAH PRÁVA NA SVOBODNÝ PŘÍSTUP K INFORMACÍM A OCHRANNÝCH LHŮT PRO PŘÍSTUPNOST VEŘEJNÝCH DOKUMENTŮ

Hovoříme-li o přístupnosti veřejných dokumentů s ohledem na specifický institut ochranných lhůt omezujících jejich přístupnost po určitou dobu, alespoň stručně se musíme dotknout práva, které bývá v posledních desetiletích v demokratických zemích postupně uplatňováno a obvykle i garantováno zákonem – práva na svobodný přístup k informacím.

Právo svobodného přístupu k informacím či přesněji vyjádřeno k veřejným informacím vstupuje vedle dalších předpisů chránících veřejné dokumenty, ale také například specificky osobní údaje, bankovní tajemství, utajované informace a podobně do komplikovaného a mnohvrstevnatého pole přístupnosti údajů, dat a v neposlední řadě tudíž také historických pramenů. Právo, označované někdy také jako *právo vědět* (*right to know*), patří mezi základní práva a obvykle bývá v určité podobě garantováno přímo na ústavní rovině. Není námětem ani v mož-

⁶⁷⁾ Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1700/2003 ze dne 22. září 2003, kterým se mění nařízení (EHS, Euratom) č. 354/83 o otevření historických archivů Evropského hospodářského společenství a Evropského společenství pro atomovou energii veřejnosti.

⁶⁸⁾ Podle Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise.

⁶⁹⁾ Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, článek 4.

⁷⁰⁾ Dle Nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1700/2003, bod 3 důvodové části a dle Nařízení Evropského Parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001, bod 9 důvodové části. Odkazuje se přitom na „*Interinstitucionální dohodu ze dne 12. března 2014 mezi Evropským parlamentem a Radou o předávání utajovaných informací v držení Rady, jež se týkají záležitostí mimo oblast společné zahraniční a bezpečnostní politiky, Evropskému parlamentu a o jeho nakládání s nimi (2014/C 95/01)*“.

nostech této studie detailně se věnovat tomuto právu a v posledních letech velmi diskutovanému tématu. Pohlédneme na ně z perspektivy vztahu k přístupnosti historických pramenů z okruhu veřejných dokumentů.

Právní řády standardních demokracií začaly zejména po druhé světové válce zavádět právo občanů na přístupnost informací vznikajících v okruhu veřejných subjektů. Vůbec nejstarším předpisem, který v moderních dějinách stanovoval povinnost přístupnosti veřejných informací, byl výše již citovaný švédský zákon o svobodě tisku z roku 1766 přicházející s principem svobodného přístupu k většině úředních dokumentů veřejné provenience. Hlavní vlna zavádění legislativních úprav v této oblasti však nastala až ve druhé polovině 20. století. Velký vliv mělo schválení zákona o svobodě informací ve Spojených státech amerických na federální úrovni v roce 1966 (s účinností od roku 1967).⁷¹⁾ Přístupnost veřejných dokumentů se však americká legislativa snažila, byť ve velmi omezené míře, definovat již ve čtyřicátých letech 20. století.⁷²⁾ Spojené státy americké zde šly vzorem i pro tehdejší svobodnou část Evropy. Velký vliv zde měla britská labouristická vláda pod vedením Harolda Wilsona, který – jak jsme viděli – explicitně upozorňoval na tendence ve vývoji vztahu americké společnosti směrem k větší přístupnosti veřejných dokumentů a informací a kladl je Spojenému království za vzor. „Uznávám“ – píše v polovině šedesátých let 20. století premiér Wilson –, „že existují dobré argumenty ve prospěch návrhu /umožnit historikům liberálnější přístup k dokumentům spadajícím ještě do režimu ochranných lhůt – pozn. aut./ [...], některé země, obzvláště Spojené státy, jsou výrazně velkorysejší v umožňování přístupu k jejich dokumentům, než jsme my k našim.“⁷³⁾ Zkrácení ochranných lhůt ve Spojeném království k roku 1968 téměř o polovinu, o němž jsme hovořili výše, je přitom právě jedním z projevů Wilsonových snah otevírat veřejné informace také ve Velké Británii.

Dosah působnosti povinnosti zpřístupňovat veřejné informace je přirozeně omezen celou řadou výjimek lišícími se stát od státu. Vymykají se jí mimo jiné právě informace zařazené do utajovaného režimu, osobní údaje fyzických osob, informace obsahující bankovní a další tajemství a chráněné údaje a podobně. Přejdeme však již k poměru práva na svobodný přístup k informacím a na druhé straně ochrany a přístupnosti veřejných dokumentů a historických pramenů. Jejich složitý vztah budu ilustrovat na příkladu situace v českých zemích.

V České republice, chce-li se dnes domoci občan informace, případně veřejného dokumentu od veřejného orgánu, pak bude vycházet ve své žádosti obvykle ze zákona o svobodném přístupu k informacím. Tento, velmi stručně řečeno, zavádí

⁷¹⁾ Freedom of Information Act (FOIA), 5 United States Code, chapter 5, subch. II, § 552.

⁷²⁾ A to v sekci 3 v rámci Administrative Procedure Act, 5 United States Code, chapter 5, subch. I § 500.

⁷³⁾ Memorandum Harolda Wilsona z 27. července 1965, bod 5, v citovaném vydání s. 291.

povinnost veřejnoprávním subjektům poskytovat, popřípadě zveřejňovat určitý balík informací, případně veřejných dokumentů jako jejich nosičů. První možnost je, že žádaná informace/dokument se stále ještě nachází u svého původce, v „živé“ veřejné správě. Zde se pak celý proces zpřístupnění řídí pravidly, jak je nastavuje zmíněný zákon o svobodném přístupu k informacím. Poskytnout žadateli informace pak v některých případech znamená či by mělo znamenat, že jsou žadateli předány příslušné materiály obsahující hledanou informaci.⁷⁴⁾

V momentě, kdy však příslušnému materiálu uplynuly skartační lhůty, je předán do veřejného archivu a začíná se na něj okamžitě uplatňovat zákon o archivnictví (jako *lex specialis* ve vztahu k zákonu o svobodném přístupu k informacím jako pro tuto oblast obecnému předpisu), tedy také 30leté archivní ochranné zpřístupňovací lhůty. Přičemž úřad, na který míří hypotetická žádost o informaci, žadateli odpoví, že příslušnou informaci již nedisponuje, a tudíž mu ji nemůže ani poskytnout. To by pak mohlo znamenat, že materiály, kdysi – když ještě „ležely“ v „živé“ administrativě – přístupné podle režimu zákona o svobodném přístupu k informacím, tuto otevřenost pozbyly. Konkrétně: Zápisy z porad ministra, přístupné po 10 let po svém vzniku, budou posláze na 30 let „uzavřeny“.

V praxi českých archivů nedochází k mnoha žádostem podle zákona o svobodném přístupu k informacím mířícím do archivních fondů. Materiály již mezitím totiž pozbydou své největší žhavosti a aktuálnosti. Pokud tak ovšem nastane a jde-li o materiál spadající do ochranné 30leté lhůty, postupují některé z českých archivů – chtějí-li materiál i tak zpřístupnit – tím způsobem, že s odkazem na možnost, kterou jim dává archivní zákon, totiž předložit archiválii žadateli pro úřední

⁷⁴⁾ Ke vztahu přístupnosti informací a veřejných dokumentů v českém právu a vztahu zákona o svobodném přístupu k informacím a zákona o archivnictví na tomto poli *srv.* Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. listopadu 2015, č. j. 5 As 112/2013 – 30 v řízení o kasační stížnosti Krajského úřadu Plzeňského kraje proti rozsudku Krajského soudu v Plzni. Na tomto místě je důležitá zejména následující pasáž: „Ačkoli krajský soud dospěl k závěru, že pro posouzení věci nebyl relevantní zákon o archivnictví, neboť „archivní předpisy jsou orientovány poněkud jinak“ a nelze v nich údajně nalézt odpověď na povinnost uchovávat příslušné písemnosti jakožto předpoklad jejich dalšího poskytnutí dle zákona o svobodném přístupu k informacím, Nejvyšší správní soud tento názor nesdílí. Zdejší soud je naopak toho názoru, že právě zákon o archivnictví je jedním z právních předpisů, z nichž povinnost „mít“ dotčené informace vyplývala...“ *Srv.* také Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2015, č. j. 6 As 136/2014 – 41, v řízení o kasační stížnosti Úřadu pro ochranu hospodářské souměrnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně, zejména odstavec 32. Zde zasluhuje pozornosti zejména následující právní věta: „Skutečnost, zda měl povinný subjekt zákonem stanovenou povinnost danými údaji disponovat (například podle zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, nebo podle správního řádu z roku 2004), je relevantní, zjiští-li povinný subjekt, že požadované informace již nemá, jelikož byly vymazány nebo odstraněny. V takovém případě musí informace, kterými byl povinen disponovat, opět vytvořit.“

potřebu, zašlou kopie příslušných materiálů původci dokumentu,⁷⁵⁾ který je posléze poskytne žadateli o informace. Tento postup však není univerzální a zákon zde neurčuje konkrétní pravidla. Je přitom otázka, jestli by takováto zpřístupnitelnost byla právně vymahatelná a jak by se k ní postavily správní soudy.

Výše analyzovaný **britský model** v tomto ohledu nabízí podstatně jednodušší a logičtější řešení, a totiž přenést ochranné lhůty pro přístupnost veřejných dokumentů přímo do zákona o svobodném přístupu k informacím. Britové to vyřešili jednoduše tak, že v tomto zákoně nadefinovali tzv. *historické dokumenty* („*historical records*“). Jakýkoli veřejný dokument se stává „historickým“ 20 let po svém vzniku, nezávisle na tom – a to je podstatné – zda se nachází v živé administrativě nebo byl již předán do archivu k trvalému uchování jako archiválie. A současně se ukládá, že informace obsažené v historických dokumentech jsou obecně přístupné.⁷⁶⁾ Tudíž platí, že nezávisle na tom, jak dlouhé jsou skartační lhůty příslušného materiálu, otevírá se tento veřejnosti – až na některé malé výjimky – po 20 letech.

Francie tentýž problém vyřešila jinak a ve výsledku ještě mnohem liberálněji. Přístupnost veřejných dokumentů a informací v jakémkoliv stádiu jejich existence nadefinovala na obecné rovině v rámci archivní legislativy na místě, kde stanovovala pravidla přístupnosti archiválií. Může to znít na první pohled překvapivě. Mohla si to dovolit z toho důvodu, že ve francouzském právním řádu platí velmi specifické pojetí *archiválií* (*archives*). Každý dokument se totiž stává archiválií hned v okamžiku svého vzniku a nikoliv až v momentě převzetí do archivu. Proto ve chvíli, kdy francouzský kodex národního kulturního dědictví eliminuje obecné zpřístupňovací lhůty archiválií,⁷⁷⁾ zároveň tím otevírá občanům veřejnou dokumentaci (samozřejmě až na jisté více méně obvyklé výjimky), a to již v období, kdy se nachází v živé administrativě. Na úrovni samotného režimu přístupu veřejnosti k informacím je to vlastně model obdobný britskému řešení, kde tentokrát status „*historical records*“ také není vázán na předání dokumentů do archivu, nýbrž odvíjí se od doby vzniku dokumentu. Zatímco však ve Francii veřejný dokument získává status „*archives*“ otevřené veřejnosti okamžitě po svém vzniku, ve Spojeném království se veřejný dokument stává veřejnosti přístupným „*historical records*“ po 20 letech.

Problém vztahu práva na svobodný přístup k informacím a přístupnosti veřejných dokumentů se však klade nikoliv jen na rovině legislativní. Prve jmenované právo nemůže kompletně řešit podobu přístupu k veřejným dokumentům. Nejenže toto obecně formulované právo má různá omezení. Zpřístupnění informace

nemusí za každých okolností znamenat, že musí být předložen veřejný dokument jako takový. Právo na svobodný přístup k informacím má navíc mnohá zákonná a naprosto oprávněná omezení (ochrana osobních údajů, utajovaných skutečností a mnohé další), ale je zde ponechán také nemalý prostor pro interpretaci ze strany veřejné správy, případně i soudní moci, zda žadatel je či není oprávněn příslušnou informací obdržet. Aktuálně v posledním roce například probíhaly debaty v České republice, zda a pokud ano, v jakých případech se má zakázat zpřístupňování informací z probíhajících trestních řízení. Zejména žurnalisté se obávali razantně omezené možnosti získávat informace o živých trestních kauzách.⁷⁸⁾

Ovšem nesmíme zapomenout zejména na to, že jsou to teprve dokumenty samotné, které nám velmi často pomáhají vůbec klást ty správné otázky! Pokud však k písemnostem a dalším materiálům zamezíme přístup, odejmeme či omezíme spolu s tím právě i možnosti položit adekvátní dotaz dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Jednou větou: Právní řády mnoha zemí otevírají přístup k „živým“ veřejným dokumentům v rámci veřejné správy (před jejich předáním do archivů, prohlášením za archiválie, historické dokumenty a podobně) na základě relevantního tázání, dle zákonů o svobodném přístupu k informacím, ovšem některé z těchto právních rádu přitom zapomínají, že takové tázání je fakticky nezřídka umožněno právě jen na základě zkoumání těchto veřejných dokumentů, k nimž takový otevřený přístup nebývá obvykle – Francie představuje čestnou výjimku – operativně, tedy mimo jiné bez uplatnění ochranných lhůt pro přístupnost dokumentů a archiválií, dovolen!

ZÁVĚR

Naším cílem nebylo sledovat pouze jednotlivé národní právní úpravy ochranných lhůt pro přístupnost archiválií a dokumentů. Šlo nám o to na některých příkladech ilustrovat určitý trend pozorovatelný ve vývoji obecně stanovené bariéry v přístupu k veřejným dokumentům a archiváliím. Patrná je obecná **pozvolná tendence uvolňovat tento ochranný štít a definovat otevřenost veřejných informací nikoliv jako výraz blahosklonnosti státu, nýbrž nezadatelné právo občana⁷⁹⁾ a důležitý prvek demokracie.**

⁷⁸⁾ Novelizované znění příslušné pasáže v českém zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím zní v aktuálním znění zákona takto: „Povinné subjekty dále neposkytnou informace o probíhajícím trestním řízení, nebo týkající se trestního řízení, pokud by její poskytnutí ohrozilo či zmařilo účel trestního řízení, zejména zajištění práva na spravedlivý proces.“

⁷⁹⁾ Jak se praví například v již citovaném švýcarském zákoně: „Jede Person hat das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten.“ Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, článek 6, odst. 1.

⁷⁵⁾ Dle § 38, odst. 5 zákona o archivnictví.

⁷⁶⁾ Freedom of Information Act z roku 2000, chapter 36, section 63.

⁷⁷⁾ Jde o již citovaný článek 213-1 v rámci Code du patrimoine, z něhož byly odstraněny ochranné lhůty v jeho novelizaci zákonem č. 2008-696 z 15. 7. 2008.

Je také zcela zřejmé, že čistě legalistická rovina je jedna věc, druhá je reálné uplatňování ochranných lhůt. Příklady, kdy docházelo a dochází dodnes k zákonnému i protizákonnému překračování těchto lhůt, je nespočet. Velmi často se jedná o dokumenty zařazené původně do režimu utajení. To je jistě pochopitelné, ale například v situaci, kdy britská vláda ještě v osmdesátých letech 20. století neodtajňovala některé dokumenty z 18. století s odkazem na jejich citlivost, je odkaz na jejich přetrvávající „citlivost“ ani ne tak sporný, jako již přímo úsměvný.⁸⁰⁾

Je přitom skutečně pozoruhodné, jak se vlády i některých vyspělých demokratických zemí na jedné straně snaží prosazovat zvyšování přístupnosti svých dokumentů právě tím, že tlačí na snižování ochranných lhůt, respektive na jejich dodržování, na druhé straně však v určitých momentech a pro určité skupiny materiálů usilují hledat cesty, jak si otevřít zadní vrátka, aby se mohly dostat z dosahu těchto liberálních tendencí. Viděli jsme to mimo jiné během detailního zaměření pohledu na situaci ve Spojeném království.

Na britském potýkání se s otázkou, jakým způsobem a kdy zpřístupňovat historické prameny i veřejné dokumenty v jejich „aktivní“ fázi, se ale ukazuje cosi podstatného: **Britové chápou přístup k dokumentům, pramenům a informacím jako extrémně důležitý prvek demokratického zřízení samotného!** Během poválečného vývoje přicházely Spojenému království podněty z různých stran – historiků a intelektuálů, politické opozice i exekutivy samotné – žádající, aby se přístupnost veřejných pramenů otvírala v maximální možné míře. A to jako **nástroj rozvoje občanské společnosti a posilování její schopnosti svobodně a fundovaně se rozhodovat na základě dostupných informací i jako instrument kontroly veřejných představitelů a správy.**

Spojené království je současně dokladem, že archiváři a historikové se mohou a mají aktivně účastnit na procesu, na jehož konci stojí historické prameny uchované v archivech a v maximální možné míře přístupné. Tamní orgán *Poradní rada pro národní dokumenty a archiválie (Advisory Council on National Records and Archives)* sestává vedle některých politických reprezentantů z několika odborníků z řad archivářů a historiků.⁸¹⁾ Tito pak posuzují nejen situace, kdy úřad **zažádá o prodloužení zákonem uložené předávací lhůty**, a vypracovávají v těchto momentech odborné posudky, jak jsme viděli. **Mají navíc mimo jiné přístup k utajovaným dokumentům a vypracovávají metodiky, které – a dodejme teprve na počátku 21. století! – začaly zpravodajským službám dosti konkrétně specifikovat, jaké části vznikající dokumentace by měly být trvale uchovány a jednou předány do archivu** (což neznamená zpřístupněny) a jaké mohou být

⁸⁰⁾ Srv. k tomu například Richard J. Aldrich, *Did Waldegrave Work? The Impact of Open Government upon British History*. In: *Twentieth Century British History* 9, January 1998, Issue 1, s. 111–126.

⁸¹⁾ Složení Rady je v aktualizované podobě dostupné na webu zde: <http://www.nationalarchives.gov.uk/about/our-role/advisory-council/membership/> (ověřeno 14. 8. 2018).

naopak nevratně ničeny. Dokonce doporučuje některé metody, jakým způsobem by měl být prováděn tento archivní výběr.⁸²⁾ To je situace, která je (nejen) v České republice bohužel prozatím nepředstavitelná.

České archivnictví, jak zní přesvědčení autora této studie, by se mělo nechat inspirovat některými z tendencí projevujících se nejen v britském archivnictví během poválečné doby, na něž jsem se snažil poukázat v této studii. Otevřený přístup k dokumentům veřejnoprávní provenience je jedním z extrémně důležitých pilířů, o něž se opírá stavba skutečně demokratického uspořádání společnosti.

Samozřejmě nesmí být ztracena ze zřetele opačná miska vah zacílená na ochranu soukromí člověka. V jádru problematiky ochranných zpřístupňovacích archivních lhůt se totiž kromě jiného odehrává jako jedno z klíčových napětí **správná vyváženost práva na svobodný přístup k informacím a práva ochrany soukromí a privátní sféry**. Tuto vyváženost však nikdy nemůže jednoduše a jednoznačně vyřešit sebelépe vystavěný právní řád. Aby jí bylo dosaženo, musejí být **její kořeny zapuštěny v hlubokém nitru myšlení a citu člověka samotného**. Promlouvá zde přitom jistý **vnitřní takt** v mysli člověka i společnosti v jejím celku. Stejný takt, který nám například zabraňuje sledovat komunikaci svých blízkých bez jejich vědomí a souhlasu, přestože bychom k ní mohli mít velmi snadný přístup.

A onu vyváženost – velice jemnou a citlivou hranici, mnohdy velmi obtížně spatřitelnou a určitelnou – by měly v neposlední řadě hledat a uchovávat právě také archivy. Výsledkem takového nikoli snadného úsilí mají být archivy jako pečliví opatrovatelé a ochránci mnoha z citlivých informací uložených na archivovaných nosičích, kteří však přitom nezapomínají na svoji druhou komplementární roli jednoho z garantů demokratické společnosti založenou právě na umožňování přístupu k dokumentům zejména veřejnoprávní provenience – jednou potenciálním dokladům, důkazním materiálům a také historickým pramenům.

ZUSAMMENFASSUNG

SCHUTZFRISTEN FÜR DEN ZUGANG ZU ÖFFENTLICHEN ARCHIVALIEN UND DOKUMENTEN. KOMPARATIV-HISTORISCHE ANALYSE

Archive betrachten wir gewöhnlich als Orte, die zur Aufbewahrung und Zugänglichmachung historischer Quellen dienen. Archive sind jedoch auch Orte, die den Zugang zu den Quellen regulieren, einschränken und in einigen Fällen sogar direkt verhüten. In vielen Fällen ist die Zugangs-

⁸²⁾ *Operational Selection Policy. The Security Service*. The National Archives 2005 (druhé vydání). Dostupné na webu: <http://www.nationalarchives.gov.uk/documents/information-management/osp8.pdf> (ověřeno 14. 8. 2018).