

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

Správní delikty na úseku občanských průkazů

Gabriela Libertínová

© 2017 ČZU v Praze

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Gabriela Libertínová

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Správní delikty na úseku občanských průkazů

Název anglicky

Administrative offenses in the section of identity cards

Cíle práce

Cílem práce je zpracovat výklad problematiky právní úpravy občanských průkazů a podrobněji analyzovat skutečný stav v oblasti přestupků fyzických osob, správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících v obci s rozšířenou působností v dané problematice.

Metodika

Shromáždění a rozbor právních předpisů a literatury.

Konzultace s vedoucí práce.

Vypracování teoretické části práce a její vyhodnocení.

Získání a prostudování konkrétních materiálů.

Vyhodnocení získaných dat.

Sumarizace výsledků, jejich vyhodnocení, návrh řešení.

Doporučený rozsah práce

30 – 40 stran

Klíčová slova

Občanský průkaz, vnitřní správa, potvrzení o občanském průkazu, evidence občanských průkazů, správní delikt, zničení občanského průkazu, poškození občanského průkazu, zneužití občanského průkazu, ztráta občanského průkazu, kopie občanského průkazu, sankce.

Doporučené zdroje informací

MATES, P. Ochrana soukromí ve správním právu. Praha: Linde, 2006, ISBN 80-7201-589-3

ONDRUŠ, O. Správní právo. Distanční studijní opora. Brno: Masarykova univerzita, 2005, ISBN 80-210-3857-8

POMAHAČ, R. České správní právo. Praha: Univerzita Karlova, 2009, ISBN 978-80-87146-24-8

SKULOVÁ, S. a kolektiv. Správní právo procesní. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, ISBN 978-80-7380-110-6

Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

Předběžný termín obhajoby

2016/17 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Daniela Světlíková

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 8. 11. 2016

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 9. 11. 2016

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 05. 03. 2017

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Správní delikty na úseku občanských průkazů" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 5. 3. 2017

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Daniele Světlíkové za perfektní vedení a ochotu při zpracování bakalářské práce.

Správní delikty na úseku občanských průkazů

Souhrn

Tato práce podává výklad problematiky občanských průkazů a analyzuje skutečný stav v oblasti přestupků fyzických osob, správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících v obci s rozšířenou působností v Litoměřicích.

V teoretické části je představen občanský průkaz, typy občanských průkazů, údaje zapisované do průkazu, podmínky pro vydávání a převzetí občanského průkazu, evidence, povinnosti spojené s občanským průkazem a správní delikty s tím související. Nejvíce se v této části vychází ze zákona č. 328/1999 Sb. o občanských průkazech ve znění pozdějších předpisů. V praktické části jsou analyzována konkrétní data, na jejichž základě jsou učiněny závěry např. o tom, jak se vyvíjí počet správních deliktů ve správním obvodu Litoměřice, jaké delikty jsou nejčastější, jaká je průměrná pokuta za správní delikt, zda je tato výše dostatečná, jak se vyvíjí její výše a jaký vliv má na množství správních deliktů.

V závěru práce je uveden návrh na to, jak by se dal počet deliktů snížit.

Klíčová slova: Občanský průkaz, vnitřní správa, potvrzení o občanském průkazu, evidence občanských průkazů, správní delikt, zničení občanského průkazu, poškození občanského průkazu, zneužití občanského průkazu, ztráta občanského průkazu, kopie občanského průkazu, sankce

Administrative offenses in the section of identity cards

Summary

This paper interprets the issue of identity cards and analyzes the actual state of the offenses in the areas of individuals, administrative offenses of legal entities and individuals doing business in the municipality with extended activity in Litomerice.

The theoretical part introduces the identity card, types of identity cards, the information entered in the license, conditions for the issuance and acceptance of the identity card, evidence, obligations associated with the ID card and related offenses. This section is mostly based on Act no. 328/1999 Coll. about identity cards, and amendments. In the practical part, specific data are analyzed on which the conclusions were reached eg. how the amount of administrative offenses has developed in the administrative district of Litomerice, what offenses are the most common, what is the average fine for an administrative offense, whether this amount is sufficient, how is the amount developed and the effect on the amount of administrative offenses.

At the end of my work there is a proposal on how could the number of offenses be reduced.

Keywords: Identity card, internal administration, confirmation of the identity card, record of the identity card, administrative offense, destruction of the identity card, damaged of the identity card, misuse of the identity card, loss of identity card, copy of ID, sanctions

Obsah

1 Úvod.....	10
2 Cíl práce.....	11
3 Metodika práce.....	12
4 TEORETICKÁ VÝCHODISKA	14
4.1 Základní pojmy – veřejná správa, vnitřní správa	14
4.2 Charakteristika občanského průkazu.....	15
4.3 Typy občanských průkazů.....	17
4.4 Údaje zapisované do občanského průkazu.....	17
4.4.1 Osobní údaje a prokazování totožnosti.....	18
4.5 Vydávání a převzetí občanských průkazů.....	19
4.5.1 Doklady potřebné k vydání občanského průkazu.....	21
4.6 Platnost občanského průkazu	22
4.7 Potvrzení o občanském průkazu.....	24
4.8 Evidence občanských průkazů	25
4.8.1 Poskytování údajů z evidence občanských průkazů.....	26
4.9 Povinnosti související s občanským průkazem	26
4.9.1 Povinnosti občana	26
4.9.2 Povinnosti dalších osob	28
4.10 Správněprávní odpovědnost	29
4.11 Odpovědnost za přestupky	30
4.11.1 Obecně	30
4.11.2 Na úseku občanských průkazů.....	32
4.12 Odpovědnost za jiné správní delikty	34
4.12.1 Obecně	34
4.12.2 Na úseku občanských průkazů.....	35
5 ANALYTICKÁ ČÁST.....	36
5.1 Charakteristika správního obvodu Litoměřice	36
5.2 Údaje o občanských průkazech	38
5.2.1 Údaje za Českou republiku	38
5.2.2 Údaje z MÚ Litoměřice	40
6 Zhodnocení výsledků	45
7 Závěr.....	48
8 Seznam použitých zdrojů	50

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vybrané ukazatele za správní obvod Litoměřice v letech 2005-2014.....	37
Tabulka 2: Počet vyrobených občanských průkazů v letech 2001-2015.....	38
Tabulka 3: Počet přestupků a výše uložené pokuty za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015	41
Tabulka 4: Počet přestupků a výše uložené pokuty za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015	42
Tabulka 5: Počet ztracených a odcizených občanských průkazů v letech 2005-2015	43

Seznam grafů

Graf 1: Vývoj počtu obyvatel za správní obvod Litoměřice v letech 2005-2014.....	37
Graf 2: Počet vyrobených občanských průkazů v letech 2001-2015.....	39
Graf 3: Poměr mezi ztracenými a odcizenými občanskými průkazy v roce 2015	40
Graf 4: Počet přestupků v letech 2005-2015	41
Graf 5: Uložená pokuta za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015	43

1 Úvod

Pro svou bakalářskou práci jsem zvolila problematiku občanských průkazů, se kterými pracuji téměř každý den ve svém současném zaměstnání, kde zastávám funkci na správním odboru, konkrétně na evidenci dokladů. Proto mám osobní zájem proniknout do této problematiky hlouběji. Řada občanů si velmi často neuvědomuje, že občanský průkaz je úřední doklad a je nutné se k němu podle toho také chovat. Velmi často je doklad kopírován, skenován, poskytován jako zástava apod. V praxi není výjimkou i jeho skenování a vkládání do různých systémů a jeho elektronické zasílání osobám, které požadují ověření identity osoby.

Tato práce bude rozdělena na teoretickou a praktickou část. V teoretické části bude charakterizován občanský průkaz, budou představeny jednotlivé typy občanských průkazů a údaje zapisované do průkazu. Dále zde budou uvedeny podmínky pro vydávání a převzetí občanského průkazu a jejich evidence. Důležitou kapitolou je pak kapitola týkající se povinností souvisejících s občanským průkazem, jelikož právě jejich porušením vznikají správní delikty.

Praktická část bude zaměřena na správní obvod Litoměřice, jelikož právě zde pracuji. Nejprve bude tedy tento správní obvod představen, budou zde uvedeny základní údaje týkající se obyvatelstva. Dále budu pracovat s daty, které se mi povedlo získat, a to jednak z veřejně dostupných zdrojů a dále přímo na úřadě v Litoměřicích. Sledováno bude především období let 2005 až 2015.

V závěru se pokusím o vyhodnocení získaných dat, tedy např. jak se vyvíjí počet správních deliktů, jaké delikty jsou nejčastější, jaká je průměrná pokuta za správní delikt, zda je tato výše dostatečná, jaký vliv má na množství správních deliktů a jak by se dal počet deliktů snížit.

2 Cíl práce

Cílem této práce je podat výklad problematiky občanských průkazů a podrobněji analyzovat skutečný stav v oblasti přestupků fyzických osob, správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících v obci s rozšířenou působností v Litoměřicích.

Konkrétněji má práce za cíl získat a vyhodnotit data za správní obvod Litoměřice, tedy např. jak se vyvíjí počet správních deliktů, jaké delikty jsou nejčastější, jaká je průměrná pokuta za správní delikt, zda je tato výše dostatečná, jaký vliv má na množství správních deliktů.

Na základě získaných poznatků budou navrženy možnosti, jak by se dal počet správních deliktů snížit.

3 Metodika práce

Práce bude rozdělena na dvě části, a sice na teoretickou část a praktickou část. Teoretická část práce přinese aktuální pohled na danou problematiku z hlediska současné literatury a právních předpisů, tedy bude použita metoda literární rešerše a výkladová metoda.

Pomocí metody literární rešerše bude zmapován současný stav poznání řešené problematiky, a to především na obecné úrovni, aby byly pochopeny veškeré potřebné vazby. Z tohoto důvodu musí nejprve dojít k zařazení problematiky občanských průkazů do právního systému, musí být představeny základní charakteristiky tohoto systému a základní zásady činnosti správních orgánů na tomto úseku.

Pomocí výkladové metody dojde k rozboru zákona č. 328/1999 Sb. o občanských průkazech ve znění pozdějších předpisů, který se dané problematiky nejvíce dotýká. Dojde tedy k objasnění základních bodů, jako je vymezení pojmu občanský průkaz, typy občanských průkazů, údaje zapisované do průkazu, podmínky pro vydávání a převzetí občanského průkazu, evidence. Hlavní pozornost bude zaměřena na povinnosti spojené s občanským průkazem a správní delikty s tím související.

Pro vypracování praktické části této práce je nutné nejprve shromáždit potřebná data. Hlavním východiskem bude materiál poskytnutý Městským úřadem Litoměřice. Jelikož úřad nedisponuje žádnou elektronickou databází, je třeba data převzít z knih, kde jsou jednotlivé správní delikty zaznamenány. Získaná data budou zapsána do tabulek, aby s nimi mohlo být dále pracováno.

Následně bude v praktické části použita především metoda analýzy, komparace a matematicko-statistické metody. Analyzována a komparována budou především získaná data o počtu přestupků a výši uložené pokuty za přestupky v letech 2005 až 2015 ve správním obvodu Litoměřice, o počtu ztracených a odcizených občanských průkazech ve stejných letech v témže obvodu, dále data o vývoji počtu obyvatel ve správním obvodu Litoměřice a data o počtu vyrobených občanských průkazů v České republice. Pomocí metody analýzy budou prozkoumávány vztahy jednotlivých získaných dat a jejich

schopnost navzájem se ovlivňovat. Pomocí metody komparace bude zjištěno, jak se jednotlivá data mění v čase. Pomocí matematicko-statistické metody budou počítány především průměrné hodnoty (např. průměrný počet přestupků za rok, průměrný počet ztracených či odcizených občanských průkazů za rok či průměrná pokuta za jeden přestupek) a odchylky od průměrných hodnot.

V kapitole zhodnocení výsledků bude použita metoda syntézy, při které dojde ke shrnutí poznatků získaných analýzou a komparací a učinění konkrétních závěrů, např. o tom, jak se vyvíjí počet správních deliktů ve správním obvodu Litoměřice, jaké delikty jsou nejčastější, jaká je průměrná pokuta za správní delikt, zda je tato výše dostatečná, jak se vyvíjí její výše a jaký vliv má na množství správních deliktů a jak by se dal počet deliktů snížit.

4 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

4.1 Základní pojmy – veřejná správa, vnitřní správa

Než se začneme zabývat samotnou problematikou občanských průkazů, je nutné zařadit tento úsek do právního systému, aby byly pochopeny veškeré potřebné vazby.

Problematika občanských průkazů spadá do vnitřní správy, což je jedno z tradičních odvětví veřejné správy. Veřejnou správu lze charakterizovat jako „správu vykonávanou ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost z titulu svého postavení jako veřejnoprávního subjektu v nadřazené pozici, jejichž rozhodování o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech jiných subjektů je vynutitelné.“¹

Pro řádný výkon veřejné správy byly nastaveny základní zásady činnosti správních orgánů, které nejsou nastaveny pouze pro účely správního řízení. Jedná se především o požadavky na kvalitu činností a rozhodování veřejné správy, na efektivnost správních činností. Některé zásady byly výslovně zařazeny do správního řádu, např. zásada legality, zásada zákazu zneužití správního uvážení, zásada ochrany dobré víry a oprávněných zájmů, zásada subsidiarity.²

V rámci práva Evropské unie najdeme jen minimum přímých a všeobecných správněprávních ustanovení. Výjimkami jsou např. ustanovení o soudní kontrole komunitárních správních aktů, či povinnost dostatečně zdůvodnit každé správní opatření či rozhodnutí. Výkon správního práva EU je ovládán spíše procedurálními pravidly a principy, které jsou společné Evropské unii i jejím členským státům. Legislativní opatření i správní akty EU stanoví často pouze primární povinnosti, zatímco odpovědnostní režim, sankční i exekuční prostředky jsou přebírány z vnitrostátní úpravy.³

¹ ONDRUŠ, O., *Správní právo. Distanční studijní opora*, s. 32

² SKULOVÁ, S. a kolektiv., *Správní právo procesní*, s. 47-66

³ POMAHÁČ, R., *České správní právo*, s. 30,32

Veřejná správa je realizována buď formou státní správy (vláda, ministerstva, FÚ, policie aj.), nebo pomocí samosprávy a veřejnoprávních korporací. Samosprávu a veřejnoprávní korporace členíme na územní (obce, kraje), zájmové (svazy, společenstva) a profesní (např. Česká lékařská komora, Agrární komora).⁴

Vnitřní správu lze charakterizovat jako odvětví zahrnující problematiku nespádající do jiných věcně specializovaných odvětví veřejné správy a dle zaměření a účelu ji lze rozčlenit do těchto úseků:

- zabezpečení osobního stavu obyvatelstva (problematika matrik, jména a příjmení, evidence obyvatel, občanských průkazů, cestovních dokladů, pobytu cizinců a věci azylové, státní občanství ČR)
- právo sdružovací, právo shromažďovací,
- archivnictví,
- územní členění státu, státní symboly, sčítání lidu.⁵

Ústředním správním úřadem vnitřní správy je Ministerstvo vnitra ČR. Na výkonu vnitřní správy se podílejí krajské úřady a obecní úřady, převážně v přenesené působnosti. Některé významné kompetence přešly po ukončení činnosti okresních úřadů na obecní úřady obcí s rozšířenou působností.⁶

4.2 Charakteristika občanského průkazu

Občanský průkaz je listina, která slouží k identifikaci obyvatel. Všeobecná občanská legitimace byla zavedena již za první republiky (tedy v roce 1919), ale jednalo se o dobrovolné užívání. K zavedení došlo Vládním nařízením č. 481/1919 Sb., kde bylo uvedeno: „*Každý občan Československé republiky má právo žádati, aby mu byla vydána všeobecná občanská legitimace, jež slouží mu ve státě za průkaz totožnosti ve všech případech, pokud nejsou pro tento průkaz předepsány podmínky přísnější.*“⁷

⁴ HENDRYCH, D. a kolektiv., *Správní právo. Obecná část*, s. 6-10

⁵ JURNÍKOVÁ, J. a kolektiv., *Správní právo - Zvláštní část*, Interaktivní text

⁶ Tamtéž

⁷ Beck-online start [online]. 2016 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzge4v6nbygexhazrwfuya>.

Povinnost vlastnit průkaz totožnosti, tzv. kenkartu byla stanovena za Protektorátu Čechy a Morava, a to nařízením říšského protektora Konstantina von Neurath dne 17. 3. 1939. Po skončení druhé světové války opět platil zákon z roku 1919, a to do roku 1948, kdy byl vydán nový zákon č. 198/1948, který platil do roku 1953.⁸ V tomto zákoně byl občanský průkaz charakterizován takto: „*Občanský průkaz podle tohoto zákona je veřejná listina, kterou se všeobecně osvědčuje totožnost osoby, které průkaz svědčí, po případě i jiné významné právní skutečnosti, týkající se této osoby.*“⁹ V tomto zákoně se objevuje i trestní ustanovení, které stanovuje, že za porušení stanovených povinností bude dotyčný „*potrestán - pokud nejde o čin přísněji trestný - okresním národním výborem pokutou do 25 000 Kčs nebo vězením (uzamčením) do 3 měsíců*“

V období komunismu byl občanský průkaz rozšířen o osobní informace, jako jsou např. děti, rodiče, sociální postavení, zaměstnání, názvy absolvovaných škol, zdravotní údaje (např. krevní skupina, závažné choroby), omezení způsobilosti k právním úkonům.¹⁰

Současnou charakteristiku občanského průkazu najdeme v § 2 zákona č. 328/1999 Sb. o občanských průkazech ve znění pozdějších předpisů, kde je občanský průkaz charakterizován jako „*veřejná listina, kterou občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, podobu a státní občanství České republiky, jakož i další údaje v ní zapsané podle tohoto zákona.*“

Veřejnou listinou se rozumí „*listiny vydané státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními předpisy prohlášeny za veřejné. Tyto listiny potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.*“¹¹ Z tohoto důvodu skutečnosti

⁸ Ptejte se knihovny [online]. 2009 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.ptejteseknihovny.cz/dotazy/obcansky-prukaz>.

⁹ Beck-online start [online]. 2016 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <https://www.beck-online.cz/bo/chapterview-document.seam?documentId=onrf6mjzgg4f6mjzhaxhazrtfuya>.

¹⁰ Scanzen.cz [online]. 2016 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.scanzen.cz/dobove-dokumenty/prukazy/obcansky-prukaz>.

¹¹ § 134 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění

zapsané v občanském průkazu není občan povinen prokazovat jiným způsobem, pokud tak nestanoví zvláštní právní předpis.

4.3 Typy občanských průkazů

Můžeme rozlišovat dva typy občanských průkazů:

- občanské průkazy se strojově čitelnými údaji; občan si může zvolit, zda chce, aby občanský průkaz obsahoval i kontaktní elektronický čip či nikoliv
- občanské průkazy bez strojově čitelných údajů; občanské průkazy jsou vydávány jen na krátkou dobu platnosti:
 - o s dobou platnosti na 6 měsíců v případě, že došlo k technické závadě na zařízení zabezpečujícím výrobu občanských průkazů se strojově čitelnými údaji nebo ke katastrofě či jiné mimořádné události,
 - o s dobou platnosti na 3 měsíce v případě, že o něj požádá občan bezprostředně po nabytí českého státního občanství,
 - o s dobou platnosti na 1 měsíc na žádost občana v případě ztráty, odcizení, poškození nebo zničení občanského průkazu, nebo v případě potřeby v souvislosti s výkonem volebního práva.¹²

4.4 Údaje zapisované do občanského průkazu

Zapisovanými údaji do občanského průkazu jsou jednak povinné údaje a dále volitelné údaje, Těmito údaji jsou:

- jméno, popřípadě jména, příjmení,
- pohlaví,
- státní občanství,
- datum, místo a okres narození (u občanů narozených v cizině se zapisuje pouze kód státu narození),
- rodné číslo,

¹² Ministerstvo vnitra České republiky. Osobní doklady. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/osobni-doklady-642319.aspx>.

- adresa místa trvalého pobytu (nezapíše se u občanů, kteří nejsou hlášeni k trvalému pobytu na území České republiky),
- rodinný stav nebo registrované partnerství (pokud si občan nepřeje zapsání, nezapíše se),
- datum skončení platnosti, číslo a datum vydání občanského průkazu a označení úřadu, který jej vydal
- strojově čitelné údaje zapisované do strojově čitelné zóny (např. kód dokladu, kontrolní číslice, jméno atd.) a do 2 D kódu (číslo občanského průkazu)
- titul nebo vědecká hodnost (na žádost občana).¹³

V poslanecké sněmovně leží nyní návrh novely zákona o občanských průkazech, kterým by došlo k rozšíření údajů zapisovaných do občanského průkazu, a sice o:

- omezení svéprávnosti rozhodnutím soudu, včetně údajů o opatrovníkovi
- trestu zákazu pobytu uloženém rozhodnutím soudu.

Tyto údaje byly součástí občanských průkazů, a sice do 1. 1. 2012, uvedenou novelou by tak fakticky došlo k navrácení v předešlý stav. Dle předkladatelů této novely se jedná o zásadní údaje týkající se nejen konkrétního občana, ale tyto údaje mají zásadní vliv na případný zásah do práv a svobod ostatních subjektů práva. Vláda však vyslovila s tímto návrhem nesouhlas, kdy např. argumentuje tím, že pokud je svéprávnost omezena, je omezena jen k právním jednáním uvedeným ve výroku rozhodnutí soudu, z občanského průkazu by však nebylo zřejmé, v jakém rozsahu je svéprávnost omezena.¹⁴

4.4.1 Osobní údaje a prokazování totožnosti

Občanský průkaz obsahuje osobní údaje, které jsou chráněny zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Osobní údaj je charakterizován v § 4 tohoto zákona jako *„jakákoliv informace týkající se určeného nebo určitelného subjektu údajů. Subjekt údajů se považuje za určený nebo určitelný, jestliže lze subjekt údajů přímo či nepřímo*

¹³ § 3 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

¹⁴ Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 234. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=234>

identifikovat zejména na základě čísla, kódu nebo jednoho či více prvků, specifických pro jeho fyzickou, fyziologickou, psychickou, ekonomickou, kulturní nebo sociální identitu.“

Uvedený zákon upravuje práva a povinnosti při zpracování osobních údajů a stanovuje podmínky, za nichž se uskutečňuje předání osobních údajů do jiných států.

Jak bylo uvedeno výše, občanský průkaz je veřejnou listinou, proto se nejčastěji používá pro zjišťování a prokazování totožnosti, tedy slouží k prokázání, že se jedná o konkrétní fyzickou osobu, jíž nelze zaměnit s jinou. Pro zjišťování totožnosti jsou faktické údaje porovnávány s údaji zachycenými na některém z nosičů (např. skutečná podoba s fotografií uvedenou v občanském průkazu). V rámci tohoto procesu však dochází k zasahování do soukromí osoby, proto je nezbytné, aby zjišťování totožnosti bylo opřeno o výslovné zákonné zmocnění. Prokázání totožnosti mohou požadovat správní orgány tam, kde je osobám uložena zákonem nějaká povinnost nebo tam, kde osoby žádají o udělení oprávnění nebo povolení, či chtějí-li vykonávat nějaké veřejné právo. Zákon též dává oprávnění některým soukromým subjektům požadovat prokázání totožnosti (např. zaměstnanci subjektů provozujících veřejnou dopravu v případě, že se cestující neprokáže platným jízdním dokladem, mohou požadovat prokázání se osobním dokladem a sdělení osobních údajů potřebných pro vymáhání jízdného). Soukromé subjekty však nemají možnost prokázání totožnosti jakkoliv vynutit.¹⁵

4.5 Vydávání a převzetí občanských průkazů

Vydávání občanských průkazů spadá do působnosti obecních úřadů obce s rozšířenou působností. V České republice máme 205 obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Seznam obcí je stanoven zákonem č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností. Tyto úřady vedle přenesené působnosti základního rozsahu a vedle přenesené působnosti pověřených obecních úřadů vykonávají další ve svěřeném rozsahu přenesenou působnost ve správním obvodu určeném

¹⁵ MATES, P., *Ochrana soukromí ve správním právu*, s. 90-105

prováděcím právním předpisem. Tato působnost je vymezena v zákoně o obcích a dalších speciálních zákonech¹⁶ (kterým je např. právě i zákon o občanských průkazech).

Občanský průkaz vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností, u něhož občan podal žádost o jeho vydání. Tuto žádost může občan podat u kteréhokoliv obecního úřadu s rozšířenou působností. Od 1. ledna 2016 došlo ke změně příslušnosti pro vydání občanského průkazu (došlo ke zrušení místní příslušnosti podle trvalého pobytu občana). Ten, kdo žádá o vydání občanského průkazu, je povinen prokázat svou totožnost.¹⁷ Občan je povinen převzít občanský průkaz osobně, jeho převzetí potvrdí svým podpisem na žádosti převzetí občanského průkazu. K převzetí dochází u úřadu, u kterého byla žádost podána, nebo u úřadu, který občan uvedl v žádosti.¹⁸

Za občana mladšího 15 let žádá o vydání občanského průkazu a přebírá ho jeho zákonný zástupce. Za občana, který není způsobilý požádat o vydání občanského průkazu, podává žádost a přebírá občanský průkaz jeho opatrovník. Žádost včetně potřebných dokladů může za občana podat i jiná osoba, a to i bez plné moci, ale pouze v případě, že se nepořizuje digitalizovaná podoba občana a jeho podpisu.¹⁹ Nemůže-li se občan dostavit k převzetí občanského průkazu ze závažných důvodů osobně (např. z důvodu výkonu trestu odnětí svobody, ze závažných dlouhodobých zdravotních důvodů), zabezpečí předání občanského průkazu obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož správním obvodu se občan zdržuje.²⁰

Žádost se vyřizuje s využitím údajů vedených v registru obyvatel, v evidenci obyvatel, v evidenci občanských průkazů a v evidenci cestovních dokladů. Pokud jsou zjištěny rozpory mezi údaji v žádosti a v uvedených evidencích, vyzve úřad občana, aby sporné údaje doložil. Občanský průkaz bez strojově čitelných údajů se vyhotoví do 15 dnů

¹⁶ Portál územního plánování. Obce. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz/spravni-usporadani-cr-organy-uzemniho-planovani/obce.asp>

¹⁷ §4, 4a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

¹⁸ §8 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

¹⁹ §4, 4a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

²⁰ §8 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

ode dne podání žádosti, ostatní typy občanských průkazů se vyhotoví do 30 dnů ode dne podání žádosti.²¹

4.5.1 Doklady potřebné k vydání občanského průkazu

K vydání občanského průkazu je nutné doložit doklady v originále, ověřeném opise nebo ověřené kopii. U cizojazyčných dokladů je nutné předložit též ověřený překlad do českého jazyka.

Při vydávání prvního občanského průkazu je nutné předložit spolu s žádostí především rodný list. Pokud se vydává jiný občanský průkaz, předkládá se místo rodného listu dosavadní platný občanský průkaz a případný doklad o změně nebo doklad potvrzující nový údaj.

Nemůže-li občan předložit dosavadní občanský průkaz, je povinen prokázat totožnost a předložit potvrzení o občanském průkazu, které se vydává při ohlášení ztráty, odcizení, poškození nebo zničení občanského průkazu, zadržetí neplatného občanského průkazu a další.

Občan, který žádá o vydání prvního občanského průkazu bezprostředně po nabytí státního občanství, předkládá rodný list, až když žádá o vydání nového občanského průkazu.

K žádosti je též nutné doložit další doklady osvědčující skutečnosti potřebné k odstranění případných rozporů zjištěných při zpracování údajů uvedených v žádosti s údaji vedenými v registru obyvatel, v evidenci obyvatel anebo v evidenci občanských průkazů nebo v evidenci cestovních dokladů. Např. při žádosti o zápis titulu, je nutné doložit doklad o jeho získání.

U osob, kde dochází k vydání prvního občanského průkazu po ukončení pobytu v cizině anebo po nabytí státního občanství udělením, nebo u občana, který nemá na území České

²¹ §4, 4a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

republiky trvalý pobyt, nebo u občana, kde jsou důvodné pochybnosti o jeho občanství, se navíc předkládá doklad o státním občanství občana.

U osob, u kterých byla omezena svéprávnost, se navíc předkládá rozhodnutí soudu o omezení svéprávnosti občana, občanský průkaz opatrovníka nebo jiného zákonného zástupce, a jde-li o opatrovníka, doklad o ustanovení opatrovníkem.²²

Jen u občanského průkazu bez strojově čitelných údajů předkládá občan 2 fotografie, u ostatních typů občanského průkazu pořídí sám úřad digitalizovanou podobu občana, případně může občan zaslat prostřednictvím datové schránky Ministerstvu vnitra digitální fotografii pořízenou fotografem. Nová podoba občana se na žádost občana nepořizuje, pokud digitalizovaná podoba občana je vedena v evidenci občanských průkazů a od vydání dokladu neuplynula doba delší než 1 rok a podoba občana se podstatně nezměnila.²³ Fotografie musí splňovat určité podmínky, aby mohla být pro občanský průkaz použita. Fotografie musí zobrazovat hlavu a horní část ramen, a to v předním čelném pohledu (nakloněná či pootočená hlava jsou nepřipustné). Dále např. z náboženských či zdravotních důvodů může být na hlavě pokrývka, ta však nesmí na obličeji vytvářet stíny. Též brýle nesmí zakrývat oči a vytvářet odlesky.²⁴

Součástí žádosti je dále vlastnoruční podpis občana určený k jeho dalšímu digitálnímu zpracování.

4.6 Platnost občanského průkazu

Doba platnosti občanského průkazu se strojově čitelnými údaji je 10 let. Je-li občanský průkaz vydán občanu mladšímu 15 let, pak je platnost jen 5 let. Již malé děti potřebují při cestování do zahraničí svůj vlastní doklad, kterým může být občanský průkaz. Jelikož se u těchto dětí výrazně mění podoba každým rokem, je třeba občanský průkaz měnit častěji,

²² §4 - §7 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

²³ §4, 4a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

²⁴ Ministerstvo vnitra České republiky. Osobní doklady. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/osobni-doklady-642319.aspx>.

aby zachycoval aktuální podobu občana. Pokud je naopak vydán občanský průkaz občanu staršímu 70 let, je platnost občanského průkazu 35 let.²⁵

Občanské průkazy bez strojově čitelných údajů jsou vydávány jen na krátkou dobu platnosti, která je uvedena v kapitole typy občanských průkazů. Občanské průkazy bez strojově čitelných údajů vydané do 31. 12. 2003 pozbyly platnosti nejpozději k 31. 12. 2008 s výjimkou občanských průkazů vydaných občanům narozených před 1. 1. 1936, pokud v nich nebylo uvedeno konkrétní datum ukončení platnosti.²⁶

Zákon uvádí konkrétní důvody skončení doby platnosti občanského průkazu. Tyto důvody lze rozdělit do dvou skupin. V první skupině jsou důvody, pro něž platnost skončí ze zákona okamžikem, kdy nastane uvedený důvod. Platnost občanského průkazu tak končí:

- uplynutím doby platnosti
- ohlášením jeho ztráty, odcizení nebo zničení,
- pozbytím státního občanství, úmrtím nebo právní mocí rozhodnutí soudu o prohlášení občana za mrtvého
- nabytím právní moci rozhodnutí o zrušení údaje o místě trvalého pobytu
- ukončením trvalého pobytu na území České republiky.²⁷

V těchto případech nevydává správní orgán žádné zvláštní rozhodnutí.

Druhou skupinu tvoří důvody, na jejichž základě skončí doba platnosti občanského průkazu až rozhodnutím obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Platnost občanského průkazu tak končí:

- rozhodnutím obecního úřadu z důvodu jeho poškození, porušení celistvosti, neoprávněně provedené změny, nesprávných údajů, podstatné změny podoby.

Tato řízení jsou zahajována ex offo. Souhlasí-li občan se skončením platnosti, provede se záznam do protokolu, jinak se vydá rozhodnutí. Odvolání proti tomuto rozhodnutí nemá odkladný účinek.²⁸

²⁵ §10 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

²⁶ §24 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

²⁷ §11 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

Pokud nastane u občana změna skutečností, která se týká údajů zapsaných do občanského průkazu, dojde k oddělení vyznačené části občanského průkazu a k vydání potvrzení o změně údajů zapisovaných do občanského průkazu. Tyto úkony provádí obecní úřad obce s rozšířenou působností (např. při změně jména, zániku manželství), matriční úřad (např. při změně osobního stavu vznikem partnerství) nebo orgán církve (např. při změně rodinného stavu sňatkem).²⁹

4.7 Potvrzení o občanském průkazu

Pokud existují nějaké překážky, proč nemůže být vydán občanský průkaz, vydává obecní úřad obce s rozšířenou působností nebo matriční úřad (v určitých konkrétních případech i Policie České republiky) potvrzení o občanském průkazu. Potvrzení o občanském průkazu na rozdíl od samotného občanského průkazu není veřejnou listinou.

Potvrzení o občanském průkazu se vydává na dobu 2 měsíců v případě, že došlo:

- k ohlášení ztráty, odcizení, poškození nebo zničení občanského průkazu
- zadržení neplatného občanského průkazu
- nevydání občanského průkazu z důvodu nepředložení některého dokladu potřebného pro jeho vydání.

Potvrzení o občanském průkazu se vydává na dobu neomezenou osobě, která občanský průkaz odevzdala, a to z důvodu že:

- občan pozbyl státní občanství nebo ukončil trvalý pobyt na území České republiky, nebo požádal o jeho úschovu při dlouhodobém pobytu v zahraničí
- rozhodnutím soudu byla občanu omezena svéprávnost tak, že není způsobilý požádat o vydání občanského průkazu

²⁸ NOVOTNÝ, V. *Občanské průkazy a cestovní doklady: Jaký je průběh správného řízení?* Moderní obec [online]. 2005 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/obcanske-prukazy-a-cestovni-doklady-jaky-je-prubeh-spravniho-rizeni-1/>

²⁹ §12 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

- došlo k nalezení občanského průkazu, odevzdání po zemřelém nebo prohlášeném za mrtvého.³⁰

4.8 Evidence občanských průkazů

Údaje o občanských průkazech a jejich držitelích jsou zpracovávány v evidenci občanských průkazů. Správcem této evidence je ministerstvo vnitra. Údaje se vedou ještě po dobu 15 let po skončení platnosti občanského průkazu. Zpracovatelem údajů je převážně obecní úřad obce s rozšířenou působností, který též vede údaje o občanských průkazech, které vydal, a jejich držitelích, a to na žádostech a tiskopisech. Tyto údaje (vedené obecním úřadem) se vedou po dobu 20 let od vydání občanského průkazu.³¹

Evidence občanských průkazů, jejímž správcem je ministerstvo vnitra, je vedena na prostředcích výpočetní techniky a obsahuje:

- a) údaje o držitelích občanských průkazů (např. jméno, příjmení, datum a místo narození, pohlaví, rodné číslo, státní občanství, adresa místa trvalého pobytu, rodinný stav, titul, digitální zpracování podoby občana a jeho podpisu, datum úmrtí)
- b) údaje o občanském průkazu (např. číslo občanského průkazu, datum vydání, označení úřadu, který občanský průkaz vydal, datum skončení platnosti a skartace, čísla ztracených, odcizených, zničených nebo neplatných občanských průkazů, čísla vydaných potvrzení o občanském průkazu)
- c) záznamy o přístupech do informačního systému (např. údaje o přiděleném uživatelském jménu oprávněné osoby vstupující do informačního systému, čase poskytnutí údajů, důvodu přístupu do evidence, identifikátoru fyzické osoby, jejíž údaje jsou poskytovány).³²

Ministerstvo vnitra a obecní úřady využívají též údaje z registru obyvatel. Právní úprava registru obyvatel je obsažena v zákoně č.133/2000 Sb., o evidenci obyvatel se vedou údaje

³⁰ §9,13 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

³¹ §17a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

³² §17 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

o státních občanech České republiky, osobách, které pozbyly státní občanství České republiky, cizincích, kteří jsou matkou, otcem, popřípadě jiným zákonným zástupcem, manželem, registrovaným partnerem nebo dítětem občana České republiky. Správcem této evidence je též ministerstvo vnitra.³³

4.8.1 Poskytování údajů z evidence občanských průkazů

Jelikož v evidenci občanských průkazů jsou vedeny osobní údaje, které podléhají ochraně, může dojít k poskytování údajů z této evidence pouze tehdy, když tak stanoví zvláštní právní předpis, nebo mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána. Ministerstvo vnitra poskytne státnímu orgánu údaje formou přímého přístupu, je-li to potřebné při zajišťování bezpečnosti státu, obrany, veřejné bezpečnosti, předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestných činů, významného hospodářského a finančního zájmu či ochrany práv osob v řízení před soudem.³⁴

Na základě písemné žádosti poskytuje ministerstvo vnitra či obecní úřad obce s rozšířenou působností občanovi (příp. jeho zákonnému zástupci či zmocněnci) údaje, které jsou k jeho osobě vedeny v evidenci občanských průkazů.³⁵

4.9 Povinnosti související s občanským průkazem

Zákon stanoví povinnosti související s občanským průkazem. Nedodržení těchto povinností pak vede ke vzniku přestupku a následné sankci.

4.9.1 Povinnosti občana

Občan je povinen s přihlédnutím ke všem okolnostem a poměrům chránit občanský průkaz před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím a případný vznik této

³³ §1, §3 zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), v platném znění.

³⁴ §18 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

³⁵ §18a zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

skutečnosti neprodleně ohlásit. Občanský průkaz by tedy neměl být vystavován nadměrným teplotám nižším než -10 °C nebo vyšším než 50 °C, nadměrnému mechanickému namáhání (např. nošení v zadní kapse kalhot), kapalinám, chemikáliím či agresivním plynům, dlouhodobému intenzivnímu slunečnímu nebo světelnému záření, elektrostatickým výbojům.³⁶

Další povinností občana je požádat o vydání nového občanského průkazu do 15 pracovních dnů po dni, kdy došlo:

- ke skončení platnosti občanského průkazu,
- k obdržení oddacího listu nebo dokladu o partnerství
- k nabytí právní moci rozhodnutí, kterým bylo změněno jméno, příjmení či bylo přiděleno nové rodné číslo
- k ohlášení změny místa trvalého pobytu nebo k nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení údaje o místě trvalého pobytu.

Účelem těchto povinností je sledování aktualizace občanského průkazu. Jelikož občanský průkaz je veřejnou listinou, je třeba zajistit, aby data v průkazu odpovídala skutečnosti.

Pouze v případě, že má občan v občanském průkazu zapsán údaj o rodinném stavu nebo partnerství, je povinen požádat o vydání nového občanského průkazu do 15 pracovních dnů po dni, kdy došlo:

- k nabytí právní moci rozhodnutí soudu o rozvodu manželství, jeho neexistenci, či neplatnosti nebo o zrušení partnerství, jeho nevzniknutí či neplatnosti
- k obdržení úmrtního listu manžela nebo partnera či po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o jejich prohlášení za mrtvého

Po dovršení 15 let, nejpozději do 30 dnů, je občan povinen požádat o vydání občanského průkazu, pokud má trvalý pobyt na území České republiky.

³⁶ Ministerstvo vnitra České republiky. *Poučení pro držitele občanského průkazu*. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/osobni-doklady-642319.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.

Pokud občan ukončil trvalý pobyt na území České republiky nebo pozbyl státní občanství nebo mu byl občanský průkaz vydán neoprávněně nebo pozbyl platnosti, je občan povinen odevzdat do 15 pracovních dnů občanský průkaz.

Při převzetí nového občanského průkazu je občan povinen odevzdat dosavadní občanský průkaz, potvrzení o občanském průkazu a potvrzení o změně údajů. Občan je též povinen dostavit se ve stanovené lhůtě na vyzvání k obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k vydání občanského průkazu za účelem provedení úkonů souvisejících s vydáním občanského průkazu.³⁷

4.9.2 Povinnosti dalších osob

Každý, kdo nalezne cizí občanský průkaz (či potvrzení o občanském průkazu či o změně údajů) je povinen je neprodleně odevzdat kterémukoliv obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, matričnímu úřadu nebo policii. Stejnou povinnost má i občan, který ohlásil ztrátu nebo odcizení svého občanského průkazu a nalezne ho či získá zpět. Též každý, kdo má občanský průkaz zemřelého (či prohlášeného za mrtvého), je povinen jej odevzdat.

Občanský průkaz se nesmí přijímat jako zástava či odebírat při vstupu do objektů či na pozemky. Dále je zakázáno shromažďovat, ukládat, upravovat nebo pozměňovat, předávat, šířit, zveřejňovat, uchovávat, kombinovat, blokovat nebo likvidovat strojově čitelné údaje vedené v občanském průkazu, příp. v kontaktním elektronickém čipu. Je zakázáno provádět v občanském průkazu, v potvrzení o občanském průkazu, v potvrzení o změně údajů jakékoliv zápisy, změny či opravy.³⁸

Též je zakázáno pořizovat kopie občanského průkazu bez prokazatelného souhlasu občana, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Vyhotovení a uchování kopie osobního dokladu je zpracováním osobních údajů a řídí se tak mimo jiné zákonem č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů. Souhlas občana musí splňovat podmínky vážného, určitého,

³⁷ §14 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

³⁸ §15 zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, v platném znění.

svobodného, vědomého a informovaného projevu vůle. Ten, komu občan svolí zpracování osobních údajů, je povinen informovat občana, pro jaký účel zpracování, k jakým osobním údajům a na jaké období je souhlas dáván. Příkladem právního předpisu, který zakotvuje oprávnění vymezených subjektů pořizovat a uchovávat kopie dokladů, je zákon č. 253/2008 Sb., o některých opatřeních proti legalizaci výnosů z trestné činnosti a financování terorismu.³⁹

4.10 Správněprávní odpovědnost

V případě, že dojde k porušení norem správního práva, umožňují právní předpisy za tato porušení ukládat správní tresty. Jedná se o případy, kdy je narušen řádný výkon veřejné správy, či kde stupeň společenské nebezpečnosti a závažnost porušení právní normy není takové intenzity, aby spadaly pod soudní trestání.⁴⁰

Správní delikt je protiprávní jednání, které splňuje následující znaky:

- jednání: jedná se o projev vůle, který spočívá v konání či opomenutí, k němuž byla odpovědná osoba povinna
- protiprávnost: jednání bylo v rozporu s právem a nevyskytovaly se zde okolnosti, které protiprávnost vylučují (jako např. krajní nouze, nutná obrana, svolení poškozeného atd.)
- trestnost: za spáchání deliktu hrozí trest
- odpovědná osoba: osoba musí mít delikttní způsobilost, tedy musí být schopna být subjektem povinností a zároveň je relevantně porušit; toto je vázáno na dosažení jisté rozumové a volí vyspělosti (dosažení určitého věku, schopnost ovládnout své jednání, schopnost posoudit následky svého jednání)
- zavinění: stačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.⁴¹

³⁹ KRÍŽOVÁ, J. *Braňte se nezákonnému kopírování osobních dokladů*. [online]. EPRAVO: 2011 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/brante-se-nezakonnemu-kopirovani-osobnich-dokladu-75872.html>

⁴⁰ PIKOLA, P., BORSKÁ, J., KORCOVÁ R., *Správní právo prakticky*, s. 69

⁴¹ PIKOLA, P., BORSKÁ, J., KORCOVÁ R., *Správní právo prakticky*, s. 70,71

Správní právo trestní jako subsystem správního práva představuje souhrn zvláštních právních norem vydaných státem a realizovaných správními úřady a upravujících odpovědnost fyzických nebo právních osob za porušení obecných norem správního práva nebo základních a společensky uznávaných pravidel chování.⁴²

Úkoly trestního práva správního jsou:

- represivní – bezprostřední uložení sankce za porušení povinnosti s cílem potrestat pachatele za jeho protiprávní chování
- preventivní zabránění dalšího opakovaného protiprávního jednání jak samotného pachatele, tak případně dalších osob.⁴³

Sankce za správní delikt stanoví výslovně zákon, a to do druhu i jeho maximální výše. Správní úřad nesmí tento rozsah nijak rozšiřovat a ani nemůže od uložení sankce upustit, pokud to výslovně zákon neumožní. Při určení druhu a výše sankce se přihlíží k závažnosti deliktu, k způsobu jeho spáchání, následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění atd.⁴⁴

Správní delikty můžeme dělit na přestupky a na jiné správní delikty.

4.11 Odpovědnost za přestupky

4.11.1 Obecně

Přestupkem se rozumí⁴⁵ zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin. Přestupky jsou upraveny zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích a dalšími zvláštními právními normami (v tomto případě v § 16a zákona o občanských průkazech).

⁴² ONDRUŠ, O., *Správní právo. Distanční studijní opora*, s. 99

⁴³ Tamtéž, s. 99, 100

⁴⁴ ONDRUŠ, O., *Správní právo. Distanční studijní opora*, s. 106

⁴⁵ § 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Materiálním znakem skutkové podstaty přestupku je nebezpečné jednání pro společnost, které porušuje nebo ohrožuje její zájmy. Formálním znakem skutkové podstaty přestupku je⁴⁶:

- objekt: společenské zájmy, jako např. občanské soužití, veřejný pořádek, ochrana majetku,
- objektivní stránka: protiprávní jednání, následek a příčinná souvislost
- subjekt: fyzická osoba, která dovršila 15tý rok věku a splňuje další podmínky dané zákony
- subjektivní stránka: postačí zavinění z nedbalosti, není-li stanoveno jinak; za nedbalost se považují případy, kdy *„pachatel věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí nebo nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl.“*⁴⁷

Sankcí za přestupek může být dle § 11 zákona o přestupcích:

- napomenutí
- pokuta
- zákaz činnosti
- propadnutí věci
- zákaz pobytu.

Sankce lze uložit samostatně nebo s jinou sankcí. Napomenutí nelze uložit spolu s pokutou. Od uložení sankce lze zcela upustit, pokud k nápravě pachatele postačí samotné projednání přestupku. Za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný.⁴⁸

Zákon o přestupcích upravuje zvláštní posuzování přestupků u mladistvých. Těmi se rozumí osoby, které v době spáchání přestupku dovršily patnáctý rok a nepřekročily

⁴⁶ PIKOLA, P., BORSKÁ, J., KORCOVÁ R., *Správní právo prakticky*, s. 72

⁴⁷ §4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ §12 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

osmnáctý rok svého věku. Horní hranice pokuty se u mladistvého snižuje na polovinu a nesmí být vyšší než 5 000,- Kč. V blokovém řízení se horní hranice též snižuje na polovinu a nesmí být vyšší než 2 500,- Kč.⁴⁹

Přestupek lze též projednat v blokovém řízení, a to v případě, že je přestupek spolehlivě zjištěn a obviněný je ochoten pokutu zaplatit. Proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat. V blokovém řízení lze uložit pokutu do 5 000,- Kč, pokud není zákonem připuštěna v takovém řízení pokuta vyšší.⁵⁰

Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.⁵¹

4.11.2 Na úseku občanských průkazů

Přestupky na úseku občanských průkazů jsou upraveny v § 16a zákona o občanských průkazech. Fyzická osoba se dle tohoto zákona dopustí přestupku tím, že:

- poruší povinnost mít občanský průkaz, nepožádá o vydání nového (či prvního) občanského průkazu v daných případech, opakovaně si občanský průkaz nepřevzme nebo se nedostaví k provedení úkonů souvisejících s vydání občanského průkazu či tyto úkony neprovede
- poruší povinnost chránit občanský průkaz před ztrátou, odcizením, poškozením, zničením nebo zneužitím, anebo pokud případný vznik těchto skutečností neprodleně neohlásí
- prokazuje údaje občanským průkazem, jehož ztrátu, odcizení nebo zničení ohlásila
- poruší zákaz provádět zápisy, změny nebo opravy v občanském průkazu
- neoprávněně pozmění, předá, zveřejní, zablokuje, zlikviduje atd. strojově čitelné údaje vedené v občanském průkazu či údaje v kontaktním elektronickém čipu
- požaduje nebo přijme občanský průkaz jako zástavu nebo odebere občanský průkaz při vstupu do objektu nebo na pozemek
- pořídí kopii občanského průkazu a neprokáže souhlas občana
- neoprávněně požádá o vydání občanského průkazu pro jinou osobu.

⁴⁹ § 19 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁰ § 13 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ §20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon o občanských průkazech upravuje pouze příslušnost k projednání přestupku a výši sankce, v ostatním se tedy pro řízení o přestupku použijí ustanovení zákona o přestupcích.

K řízení o přestupcích je příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu je občan hlášen k trvalému pobytu, příp. podle místa jeho posledního trvalého pobytu na území České republiky. Nelze-li takto příslušný úřad zjistit, přestupek projedná Magistrát města Brna. K projednání přestupku v blokovém řízení je příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, u něhož občan podal žádost o vydání občanského průkazu. U přestupku neoprávněného zpracování údajů vedených v občanském průkazu či elektronickém čipu rozhoduje příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.

Za uvedené přestupky lze uložit pokutu do 10 000,- Kč. Za porušení povinnosti mít občanský průkaz a za prokazování údajů občanským průkazem, jehož ztrátu, odcizení nebo zničení osoba ohlásila, až 15 000,- Kč. Nejvyšší pokutu lze uložit za neoprávněné zpracování údajů vedených v občanském průkazu či elektronickém čipu, tady může být pokuta až do 100 000,- Kč.

Při poškození, zničení, ztracení či odcizení občanského průkazu je nutné dále při vydání nového občanského průkazu zaplatit správní poplatek, a sice ve výši 100,- Kč.⁵² Toto lze tedy také chápat jako určitý sankční poplatek, v podstatě tak jde též o pokutu za porušení určité povinnosti. Jelikož je to ale poplatek, neprobíhá zde žádné správní řízení, v rámci kterého by došlo k jeho uložení, ale vybírá se automaticky. Též je přesně dána jeho výše na rozdíl od pokuty za přestupek, kde je dána pouze její maximální výše.

V této souvislosti je třeba též zmínit přestupky dle zákona o ochraně osobních údajů. Zde se jedná především o porušení povinnosti mlčenlivosti ohledně osobních údajů ze strany fyzické osoby, která je ke správci či zpracovateli osobních údajů v pracovním či jiném obdobném poměru, vykonává pro ně činnosti na základě dohody nebo v rámci plnění

⁵² Sazebník zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích ve znění pozdějších předpisů

oprávnění či povinností stanovených zákonem přichází do styku s osobními údaji. V tomto případě hrozí pokuta až do výše 100 000,- Kč.⁵³

4.12 Odpovědnost za jiné správní delikty

4.12.1 Obecně

Mezi jiné správní delikty patří:

- správní delikty fyzických osob
- správní delikty právnických osob
- správní disciplinární (kázeňské, kárné) delikty
- správní administrativní (pořádkové) delikty

Správní delikty fyzických osob se od přestupků liší pouze tím, že nejsou uvedeny v přestupkovém zákonu a v řízení o nich se použije obecná úprava správního řízení podle správního řádu, pokud zvláštní zákon nestanoví konkrétní procesní odlišnosti.⁵⁴

Správní delikty právnických osob jsou správní delikty, jichž se dopouští právnická osoba. Do této skupiny patří i podnikající fyzické osoby. Zatímco u správních deliktů fyzických osob je předpokladem odpovědnosti zavinění, je odpovědnost právnických osob objektivní, tedy zavinění se nevyžaduje. Jelikož nebezpečnost jednání právnických osob pro společnost je vyšší než u fyzických osob, bývá zde vyšší maximální peněžní hranice či zvláštní druhy sankcí (např. odnětí oprávnění ke konkrétní činnosti).⁵⁵

Správní disciplinární delikty umožňují veřejnoprávní postih v určitých, zákonem stanovených profesních soustavách (např. pro policisty, soudce, státní zástupce atd.). Zde se vyskytují odlišné sankce (např. srážka z platu, vyloučení z komory, přeložení atd.).⁵⁶

⁵³ § 44 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁴ ONDRUŠ, O., *Správní právo. Distanční studijní opora*, s. 111

⁵⁵ ONDRUŠ, O., *Správní právo. Distanční studijní opora*, s. 112

⁵⁶ Tamtéž, s. 112, 113

Smyslem správních administrativních deliktů je donutit pachatele ke splnění povinnosti uložené mu v konkrétním řízení. Sankce mají především donucovací smysl, proto lze za jedno pokračující jednání i opakovaně ukládat sankce.⁵⁷

4.12.2 Na úseku občanských průkazů

Právnícká nebo podnikající fyzická osoba se dle § 16b zákona o občanských průkazech dopustí správního deliktu tím, že neoprávněně zapisuje údaje do kontaktního elektronického čipu. Za tento delikt hrozí pokuta až do výše 1 000 000,- Kč. Při určení výše pokuty se přihlédne především ke způsobu jeho spáchání, okolnostem a jeho následkům.

Za správní delikt osoba neodpovídá, pokud prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila. Odpovědnost zaniká, jestliže správní orgán o něm zahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Správní delikty projednává Úřad pro ochranu osobních údajů.

V této souvislosti je třeba též zmínit správní delikty dle zákona o ochraně osobních údajů. Jedná se o delikty způsobené správcem či zpracovatelem osobních údajů. Za nedodržení povinností dle tohoto zákona hrozí právnické osobě nebo fyzické osobě podnikající dle zvláštních předpisů pokuta až do výše 5 000 000 Kč, pokud právnická osoba ohrozí větší počet osob, hrozí jí pokuta až do výše 10 000 000 Kč.⁵⁸

⁵⁷ Tamtéž, s. 113

⁵⁸ § 45 zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

5 ANALYTICKÁ ČÁST

V následující části budou zpracovány konkrétní data týkající se občanských průkazů, a to jednak z pohledu celé České republiky, jednak za správní obvod Litoměřice.

5.1 Charakteristika správního obvodu Litoměřice

Od 1. 1. 2003, kdy vstoupila do 2. fáze reforma veřejné správy, je v Ústeckém kraji šestnáct následujících správních obvodů obcí s rozšířenou působností: Bílina, Děčín, Chomutov, Kadaň, Litoměřice, Litvínov, Louny, Lovosice, Most, Podbořany, Roudnice nad Labem, Rumburk, Teplice, Ústí nad Labem, Varnsdorf a Žatec.

Správní obvod obce s rozšířenou působností Litoměřice se svými více než 470 km² je čtvrtým největším správním obvodem v kraji a zaujímá 8,8 % rozlohy Ústeckého kraje. Počtem čtyřiceti obcí, z nichž pět má statut města, je druhý v kraji.⁵⁹

V níže uvedené tabulce jsou znázorněny jednotlivé vybrané ukazatele správního obvodu Litoměřice v letech 2005 až 2014 se zaměřením na údaje, které se mohou dotknout správy občanských průkazů. Dle vývoje těchto údajů lze odhadnout množství vydávaných nových občanských průkazů. Mezi takovéto údaje patří např. informace o vývoji počtu obyvatel. Pokud dojde ke změně místa trvalého pobytu (nebo k nabytí právní moci rozhodnutí o zrušení údaje o místě trvalého pobytu) je povinností občana požádat o vydání nového občanského průkazu. S povinností požádat o vydání nového občanského průkazu souvisí i ukazatel o počtu sňatků – sňatkem dochází ke změně rodinného stavu nebo i příjmení. Pokud mají občané v občanském průkazu zapsán údaj o rodinném stavu či partnerství, souvisí povinnost požádat o vydání nového občanského průkazu i s rozvodem manželství či zrušením partnerství, či s úmrtím manžela či partnera. Při větším množství změn (vzniku povinnosti pro více občanů) hrozí i vznik více přestupků.

⁵⁹ Český statistický úřad. *Charakteristika správního obvodu Litoměřice*. [online]. 2014 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/xu/spravni_obvod_litomerice

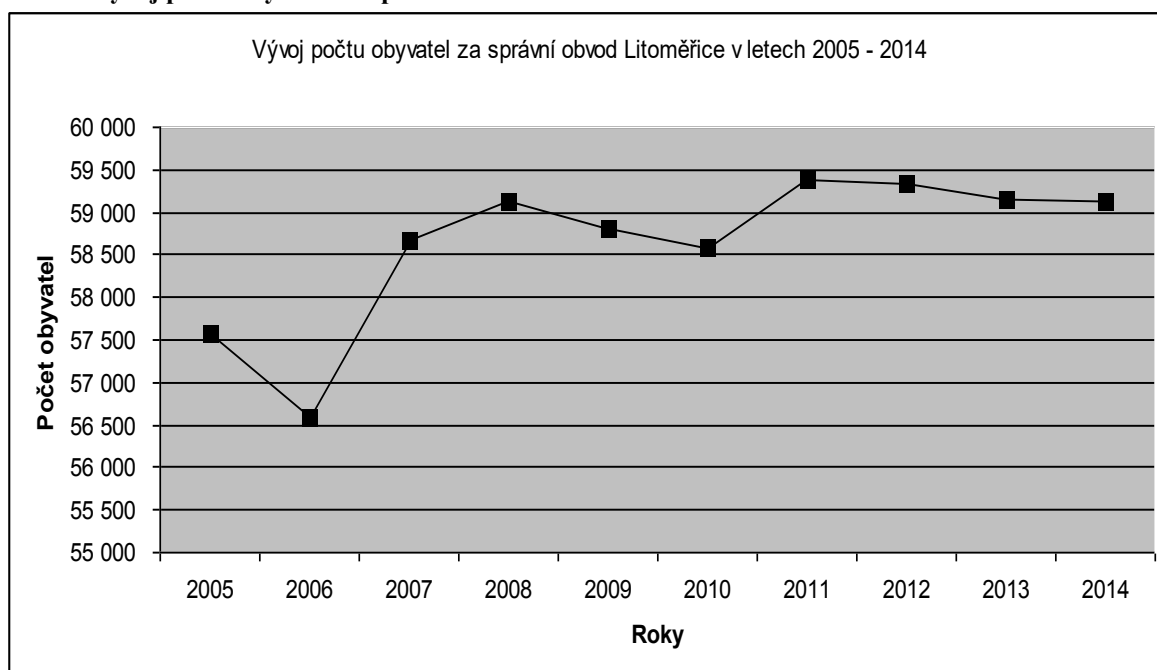
Tabulka 1: Vybrané ukazatele za správní obvod Litoměřice v letech 2005-2014

UKAZATEL	ROKY									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Počet obcí	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
Počet základních sídelních jednotek	191	193	193	193	194	194	195	195	195	195
Výměra v ha (k 31. 12.)	47 049	47 050	47 051	47 052	47 050	47 049	47 054	47 053	47 055	47 057
Hustota zalidnění (osoby/km ²)	122,4	120,3	124,7	125,7	125,0	124,5	126,2	126,1	125,7	125,7
Počet obyvatel (k 31. 12.) ¹⁾	57 573	56 578	58 672	59 131	58 807	58 586	59 388	59 341	59 161	59 134
Živě narození	602	610	697	707	598	652	687	591	574	620
Zemřelí celkem	602	533	570	601	605	595	606	626	692	672
Přirozený přírůstek obyvatel	-	77	127	106	-7	57	81	-35	-118	-52
Přistěhovalí	1 282	1 418	4 084	2 054	1 314	1 236	1 021	1 007	944	1 051
Vystěhovalí	1 639	2 490	2 117	1 701	1 631	1 514	1 064	1 019	1 006	1 026
Přírůstek obyvatel stěhováním	-357	-1 072	1 967	353	-317	-278	-43	-12	-62	25
Celkový přírůstek (úbytek) obyvatel	-357	-995	2 094	459	-324	-221	38	-47	-180	-27
Sňatky	310	309	337	307	248	296	247	246	260	255
Rozvody	189	170	220	190	194	180	156	146	185	192

Zdroj: Český statistický úřad. [online]. 2015 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/xu/orp_litomerice. Zpracování: převzato

V následujícím grafu je znázorněn vývoj počtu obyvatel za správní obvod Litoměřice.

Graf 1: Vývoj počtu obyvatel za správní obvod Litoměřice v letech 2005-2014



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Tabulky 1

Jak je vidět z grafu, k výraznému nárůstu obyvatel došlo v roce 2007, což (jak vyplývá z předchozí tabulky), bylo způsobeno přistěhováním většího počtu obyvatel. V dalších letech pak nedochází k žádným výrazným výkyvům. K výrazným změnám též nedochází ani u počtu sňatků a rozvodů.

5.2 Údaje o občanských průkazech

5.2.1 Údaje za Českou republiku

V této kapitole jsou představena data týkající se občanských průkazů, a to za celou Českou republiku.

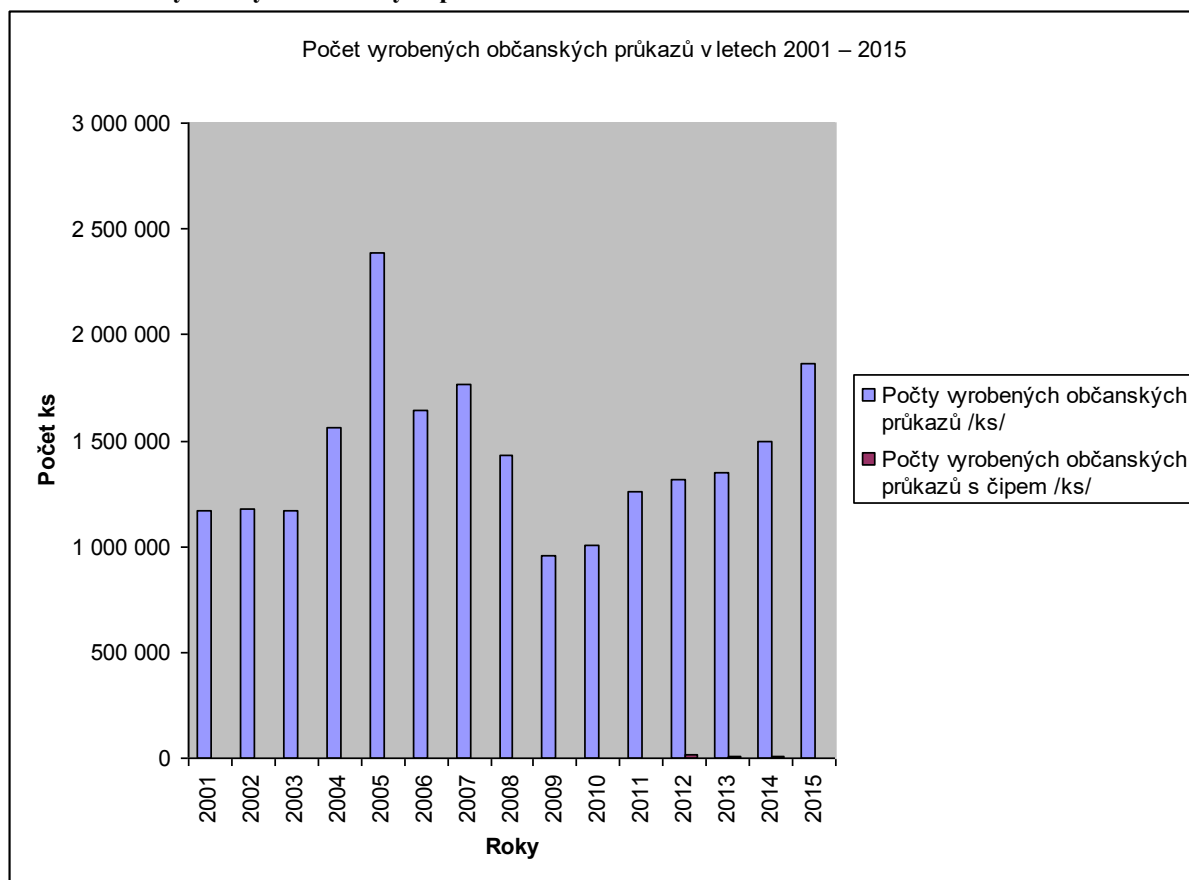
V níže uvedené tabulce a grafu je přehled o počtu vyrobených občanských průkazů v letech 2001 až 2015. Též jsou zde data o počtu vyrobených občanských průkazů s čipem. U těchto průkazů je vidět, že v prvním roce byl o vydání těchto průkazů zájem, v dalších letech však výrazně klesal. Z celkového počtu však tyto průkazy tvoří jen nepatrnou část.

Tabulka 2: Počet vyrobených občanských průkazů v letech 2001-2015

Rok	Počty vyrobených občanských průkazů /ks/	Počty vyrobených občanských průkazů s čipem /ks/
2001	1 172 179	0
2002	1 173 181	0
2003	1 172 319	0
2004	1 562 381	0
2005	2 387 394	0
2006	1 639 927	0
2007	1 763 732	0
2008	1 428 714	0
2009	952 611	0
2010	1 003 117	0
2011	1 259 810	0
2012	1 315 038	14 247
2013	1 350 745	5 933
2014	1 494 999	5 313
2015	1 863 593	3 871

Zdroj: Ministerstvo vnitra České republiky. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-spravni-cinnosti.aspx>. Vlastní zpracování

Graf 2: Počet vyrobených občanských průkazů v letech 2001-2015



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Tabulky 2

Z uvedených dat je vidět, že k výraznému nárůstu ve výrobě občanských průkazů oproti průměru došlo v roce 2005. To je spojeno s povinnou výměnou občanských průkazů, které vyplynulo z nařízení vlády. Cílem výměny byla náhrada občanských průkazů za průkazy odpovídající evropským standardům s vyššími bezpečnostními prvky spočívajícími např. v digitalizované podobě a podpisu držitele občanského průkazu tak, aby občanské průkazy nebyly snadno padělatelné a zneužitelné. Celkově se povinná výměna měla dotýkat počtu přes 4 mil. ks občanských průkazů. V roce 2005 se tak jednalo o první etapu, kdy byla stanovena povinnost pro výměnu občanských průkazů vydaných do 31. 12. 1994. Každé etapě výměny předcházela výrazná kampaň, a to i ve sdělovacích prostředcích.⁶⁰ Jelikož platnost větší části občanských průkazů je 10 let, k dalšímu výraznějšímu nárůstu v počtu

⁶⁰ Ministerstvo vnitra České republiky. *Výměna občanských průkazů v roce 2008*. [online]. 2008 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/vymena-obcanskych-prukazu-v-roce-2008.aspx>

vyrobených nových občanských průkazů došlo právě v roce 2015, kdy se měnily občanské průkazy vydané v roce 2005.

V roce 2015 bylo v rámci celé České republiky ztraceno 115 851 občanských průkazů, odcizeno bylo 49 013 občanských průkazů. Jak je vidět v následujícím grafu, výrazně větším problémem je ztráta občanského průkazu než jeho odcizení.

Graf 3: Poměr mezi ztracenými a odcizenými občanskými průkazy v roce 2015



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z MÚ Litoměřice

5.2.2 Údaje z MÚ Litoměřice

V této kapitole jsou představena data týkající se občanských průkazů, a to za správní obvod Litoměřice. Pro vypracování této části bylo nutné shromáždit potřebná data. Jelikož Městský úřad Litoměřice nedisponuje žádnou elektronickou databází, byla potřebná data získána z knih, do kterých úřad správní delikty zaznamenává.

Jelikož Městský úřad Litoměřice je oprávněn řešit jen přestupky (nikoliv jiné správní delikty, ty totiž řeší Úřad pro ochranu osobních údajů), je dále proveden jen rozbor přestupků.

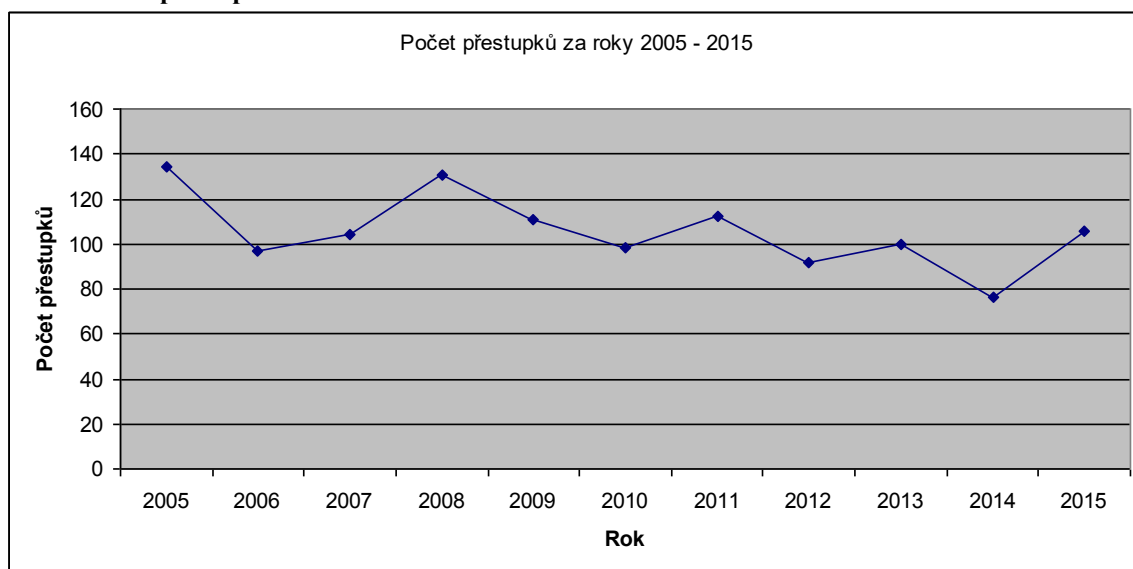
V níže uvedené tabulce je uveden počet přestupků a výše uložené pokuty za přestupky v letech 2005 až 2015. Vývoj počtu přestupků je zachycen též v grafu.

Tabulka 3: Počet přestupků a výše uložené pokuty za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015

Rok	Počet případů	Pokuta celkem v Kč	Průměr na 1 případ v Kč
2005	134	26800	200,0
2006	97	22300	229,9
2007	104	24700	237,5
2008	131	26000	198,5
2009	111	32400	291,9
2010	98	27900	284,7
2011	112	31300	279,5
2012	92	27500	298,9
2013	100	24900	249,0
2014	76	23700	311,8
2015	106	36200	341,5

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z MÚ Litoměřice

Graf 4: Počet přestupků v letech 2005-2015



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Tabulky 3

V letech 2005-2015 docházelo průměrně ročně ke vzniku 105 přestupků, přičemž v žádném roce nedošlo k nijak výrazné odchylce. Nejvíce přestupků bylo v roce 2005, a sice 134 přestupků, v roce 2014 pak naopak nejméně přestupků, a sice 76 přestupků.

Výše uložené pokuty je poměrně nízká. Průměrně byla za roky 2005-2015 uložena pokuta za 1 přestupek ve výši 265,70 Kč, když dle zákona lze ukládat pokutu s nejnižší hranicí do 10 000,- Kč. Pokuty jsou tedy spíše symbolické, protože u osob, které ztrácí či ničí

občanské průkazy, se jedná převážně o sociálně slabé jedince, kteří bývají na sociálních dávkách. Nejnižší pokuta se ukládá ve výši 200,- Kč a nejvyšší se odvíjí podle opakovatelnosti vzniku přestupků (tedy např. pátá ztráta je za 400,- Kč, šestá ztráta za 500,- Kč). Úřad si v rámci svých vnitřních postupů nastavil, že až za třetí ztrátu či odcizení ukládá pokutu, u první a druhé ztráty či odcizení pouze napomíná.

V následující tabulce a grafu je pak zachycen počet přestupků v jednotlivých měsících v roce 2015. V roce 2015 došlo jen k přestupkům týkajících se ztráty, odcizení, poškození, zničení nebo zneužití občanského průkazu, a to při porušení povinnosti chránit občanský průkaz před vznikem této skutečnosti, porušení povinnosti neprodleně ohlásit vznik této skutečnosti a úmyslné způsobení této skutečnosti.

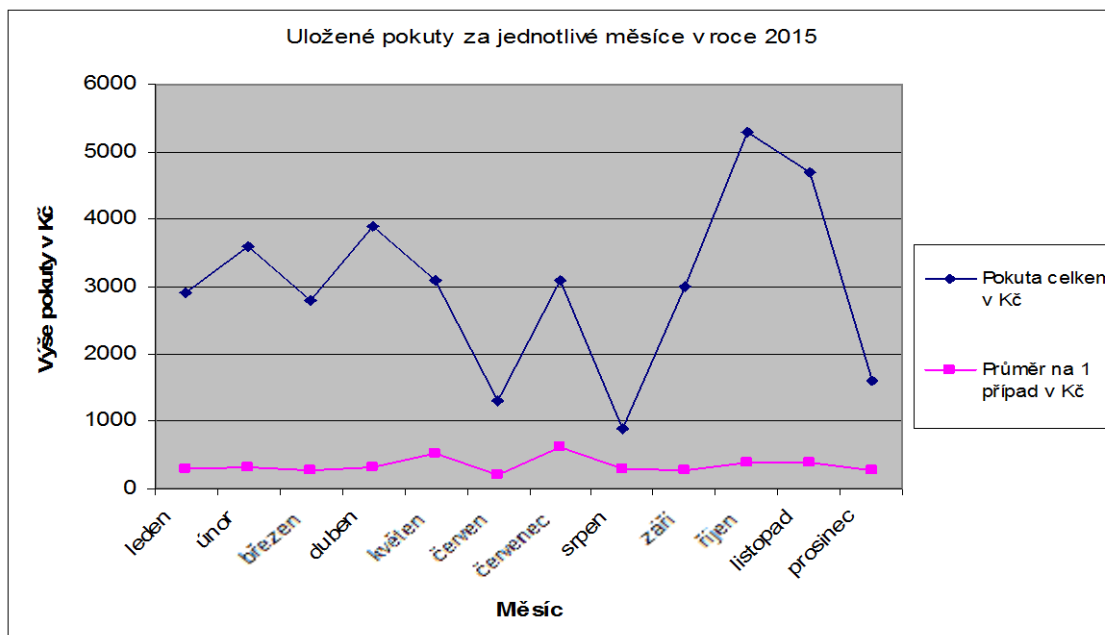
Ke vzniku jiných správních deliktů v tomto období nedošlo, tudíž nebyla uložena ani žádná pokuta za jiné správní delikty.

Tabulka 4: Počet přestupků a výše uložené pokuty za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015

Měsíc	Počet případů	Pokuta celkem v Kč	Průměr na 1 případ v Kč
leden	10	2900	290,0
únor	11	3600	327,3
březen	10	2800	280,0
duben	12	3900	325,0
květen	6	3100	516,7
červen	6	1300	216,7
červenec	5	3100	620,0
srpen	3	900	300,0
září	11	3000	272,7
říjen	14	5300	378,6
listopad	12	4700	391,7
prosinec	6	1600	266,7
Celkem	106	36200	341,5

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z MÚ Litoměřice

Graf 5: Uložená pokuta za přestupky dle § 16a zákona o občanských průkazech v jednotlivých měsících v roce 2015



Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Tabulky 3

Jak vyplývá z výše uvedené tabulky, nedošlo v roce 2015 ke vzniku mnoha přestupků, měsíčně v rozmezí 3-14 přestupků, kdy nejméně jich bylo v srpnu a nejvíce v říjnu.

V další tabulce jsou uvedeny údaje o počtu ztracených a odcizených občanských průkazech za roky 2005-2015. S těmito údaji může být spojen vznik přestupků např. za porušení povinnosti chránit občanský průkaz před ztrátou či odcizením, neohlášení vzniku této události, úmyslné odcizení občanského průkazu.

Tabulka 5: Počet ztracených a odcizených občanských průkazů v letech 2005-2015

Rok	Ztracené OP	Odcizené OP
2005	953	232
2006	877	199
2007	922	172
2008	904	227
2009	855	198
2010	833	171
2011	812	207
2012	831	180
2013	843	146
2014	837	132
2015	875	26
Průměr	867,5	171,8

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z MÚ Litoměřice

Počet ztracených občanských průkazů se nijak výrazně v jednotlivých letech neodchyluje od průměru. U odcizených občanských průkazů můžeme vidět klesající tendenci.

6 Zhodnocení výsledků

Správní obvod Litoměřice se vyznačuje stabilitou v počtu přestupků na úseku občanských průkazů. Za sledované období let 2005-2015 byl průměrný počet 105 přestupků za rok. V pozorovaném období nedošlo k žádné výrazné odchylce od tohoto průměru.

Počet ztracených a odcizených občanských průkazů za rok je též téměř stabilní a ani zde nevidíme výrazné výkyvy, i když můžeme sledovat lehce klesající tendenci. Průměrný počet ztracených či odcizených občanských průkazů činí 1 040 průkazů ročně.

Dále lze učinit závěr, že na počtu přestupků a počtu ztracených a odcizených občanských průkazů se nijak nepromítá vývoj počtu obyvatel ve správním obvodu. V roce 2007 došlo k nárůstu obyvatel, k navýšení počtu pokut ani počtu ztracených či odcizených občanských průkazů však nedošlo. Oproti tomu např. v roce 2005 bylo při menším počtu obyvatel evidováno více případů než v roce 2007.

Když pak porovnáme množství přestupků s počtem ztracených a odcizených občanských průkazů, zjistíme, že počet přestupků tvoří pouze 10 % z celkového počtu ztracených či odcizených občanských průkazů, tedy že pouze každý desátý případ podléhá nějaké sankci. To je způsobeno tím, že až za třetí ztrátu či odcizení ukládá úřad pokutu. Pokud tedy občan má první či druhou ztrátu, dostane pouze ústní napomenutí.

Vzniklé přestupky se týkají ztráty, odcizení, poškození, zničení nebo zneužití občanského průkazu, a to porušení povinnosti chránit občanský průkaz před vznikem této skutečnosti, porušení povinnosti neprodleně ohlásit vznik této skutečnosti a úmyslné způsobení této skutečnosti. Nejčastějším přestupkem je ztráta občanského průkazu.

Porušení ostatních povinností fyzických osob bývá pro úřad těžko zjistitelné. Fyzické osoby v běžném životě potřebují mít platný občanský průkaz, proto jeho ztrátu či odcizení sami nahlašují. Nikdo však např. sám nenahlásí, že provedl v občanském průkazu nějakou změnu či opravu a pro druhou stranu nemusí být tato změna či oprava poznatelná. Úřad se o takovémto přestupku pak nemusí vůbec dozvědět. Možnosti, jak se může úřad dozvědět

o takovýchto přestupcích, jsou pak buď od Policie České republiky, nebo od osoby, která nahlásí, že někdo její občanský průkaz zneužil (např. manžel se dostaví na úřad s protokolem z Policie České republiky, požádá o nový občanský průkaz, a to z toho důvodu, že manželka si neoprávněně ofotila jeho občanský průkaz a požádala o půjčku).

Úřad ukládá velice nízké pokuty, průměrná pokuta za jeden přestupek za sledované období činí 265,- Kč, když dle zákona lze ukládat pokutu s nejnižší hranicí do 10 000,- Kč. Otázkou je, zda takto symbolická sankce plní svou funkci, tedy zda motivuje k dodržování povinností a též zda zabrání opakování vzniku přestupku. Úřad přistoupil k takto nízkým pokutám především proto, že osoby, které tyto přestupky páchají, bývají převážně sociálně slabí jedinci. U těchto osob by pak stejně vznikala často problém s faktickým vymáháním vyšší pokuty. Nejnižší pokuta se ukládá ve výši 200,- Kč a nejvyšší se odvíjí podle opakovatelnosti vzniku přestupků. S ohledem na průměrnou výši pokuty za přestupky, lze dovodit závěr, že nedochází k příliš častému opakování přestupků od jedné osoby.

Přestupky jsou často projednávány v blokovém řízení, a to v případě, že je přestupek spolehlivě zjištěn a dotýčný, který přestupek spáchal, je ochoten pokutu zaplatit na místě např. při podání žádosti či při vyzvednutí nového občanského průkazu. Výhodou tohoto řízení je, že odpadá problém s faktickou vymahatelností pokuty. Jelikož tyto přestupky páchají převážně sociálně slabí jedinci, kteří přestupky hradí ze sociálních dávek, byla by faktická vymahatelnost problém (a pohledávka by nebyla uspokojena ani v rámci exekuce).

Na počtu přestupků se ani nijak nepromítla ta skutečnost, že občané byli povinni vyměnit dle nařízení vlády své stávající občanské průkazy za nové, když k největší výměně mělo dojít do konce roku 2005. Nesplnění této povinnosti mohlo být následující roky sankcionováno, k nárůstu přestupků však nedošlo. Úřad ukládal sankce, pokud si občan nezažádal o nový občanský průkaz do půl roku od skončení platnosti.

Úřad by se při ukládání pokut měl chovat efektivně, tedy uvedená pokuta by měla minimálně uhradit veškeré náklady, které jsou s daným přestupkem spojeny. Tedy pokud musí být vydán nový občanský průkaz, měly by být minimálně pokryty náklady na výrobu nového občanského průkazu. Náklady na jeden občanský průkaz se strojově čitelnými

údaji se pohybují od 60,- Kč do 130,- Kč, náklady na občanský průkaz s elektronickým kontaktním čipem od 200,- Kč do 600,- Kč.⁶¹ Při poškození, zničení, ztracení či odcizení občanského průkazu se při vydání nového občanského průkazu platí správní poplatky ve výši 100,- Kč, za vydání občanského průkazu s kontaktním elektronickým čipem správní poplatky ve výši 500,- Kč. K ukládání pokut je tedy nutné přistoupit, jelikož správní poplatek v mnoha případech nepokryje náklady na nový občanský průkaz. Průměrná výše pokuty udělovaná úřadem v Litoměřicích pokrývá spolu se správním poplatkem přímé náklady na výrobu nového občanského průkazu, ovšem nezbyvá již mnoho na náhradu nákladů na spojenou administrativu. Navýšení ukládaných pokut by teoreticky tento problém odstranilo. Vznikl by ovšem další, a sice problém s faktickou vymahatelností. Vyšší pokutu by již nemuseli být občané ochotni platit, tudíž by nedošlo k vyřešení přestupku v rámci blokového řízení a muselo by se přistoupit k donucovacím prostředkům. Jak již bylo zmíněno, tyto přestupky se týkají především sociálně slabších jedinců, u níž by ani v rámci exekuce nemuselo k uspokojení pohledávky dojít. Výsledný efekt by pak mohl být spíše opačný (fakticky by se vybralo méně peněz než dosud).

Na základě výše uvedeného lze usoudit, že ukládání vyšších sankcí by nevedlo ke snížení množství přestupků. Občané by tedy měli být především upozorňováni na rizika, která jim hrozí, když přijdou o svůj občanský průkaz, tedy jaké problémy jim mohou vzniknout, když někdo jejich průkaz zneužije. Zdůrazňování těchto rizik by mělo donutit občany k tomu, aby dbali na to, že si musí svůj občanský průkaz řádně hlídat. Poučování by měli být především občané při prvním převzetí občanského průkazu, aby se ihned od začátku naučili, jak s občanským průkazem zacházet. Později se již naučené zvyklosti hůře mění. Za tímto účelem by tak např. mohla být zařazena přednáška v deváté třídě základní školy, kde by byla jednotlivá rizika zdůrazněna. Dalším návrhem je vrácení se ke slavnostnímu předávání občanských průkazů s poučením o povinnostech držitele občanského průkazu. Tímto slavnostním aktem by tak došlo k vyzdvižení důležitosti občanského průkazu. Dále by mohly být např. v televizi zařazeny krátké televizní spoty, které by též na možná rizika upozorňovaly.

⁶¹ Hospodářská komora České republiky. *114/11 Novela zákona o správních poplatcích; T: 8. 6. 2011* [online]. 2011 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/114-11-novela-zakona-o-spravnich-poplatcich-t-8-6-2011.aspx>

7 Závěr

Tato práce se zabývala správními delikty na úseku občanských průkazů. Cílem této práce bylo podat výklad problematiky občanských průkazů a podrobněji analyzovat skutečný stav v oblasti přestupků fyzických osob, správních deliktů právnických osob a fyzických osob podnikajících v obci s rozšířenou působností v Litoměřicích. Na základě získaných poznatků byly pak navrženy možnosti, jak by se dal počet správních deliktů snížit.

Uvedenou problematiku upravuje především zákon č. 328/1999 Sb. o občanských průkazech ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje povinnost občanům mít platný občanský průkaz, s čímž jsou spojeny další v zákoně stanovené povinnosti. V zákoně jsou též uvedeny sankce, které mohou být za porušení stanovených povinností uloženy.

K řízení o přestupcích je příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností, v jehož územním obvodu je občan hlášen k trvalému pobytu, správní delikty projednává Úřad pro ochranu osobních údajů.

Na základě provedené analýzy bylo zjištěno, že správní obvod Litoměřice se vyznačuje stabilitou v počtu přestupků na úseku občanských průkazů, nejčastěji úřad řeší přestupky týkající se ztráty či odcizení občanského průkazu.

Dále bylo zjištěno, že průměrná pokuta za jeden přestupek za sledované období činí 265,- Kč, což je dle mého názoru velice nízká částka, jelikož dle zákona lze ukládat pokutu s nejnižší hranicí do 10 000,- Kč. Takováto výše pokuty pak nemotivuje občany k dodržování povinností. Též při takto nízké pokutě nebývají vždy pokryty veškeré náklady spojené s výrobou nového občanského průkazu. Navýšení udělované pokuty by však tento problém nevyřešilo, jelikož nejčastěji uvedené přestupky páchají sociálně slabí jedinci, kteří často na faktickou úhradu pokuty nemají dostatek prostředků. K dobrovolné úhradě pokuty tyto osoby nelze přimět a i v rámci exekuce bývá výsledek nulový. Toto je však obecný problém úhrady závazků od sociálně slabých jedinců, který se nedaří řešit. Z jiných forem sankcí by připadalo v úvahu napomenutí, které však výše uvedené problémy už vůbec neřeší.

Jediným řešením se tak jeví zaměřit se na prevenci vzniku uvedených přestupků, a to především upozorňováním na rizika spojená se zneužitím ztraceného či odcizeného občanského průkazu.

Dalším problémem bývá, že se úřad o mnohých přestupcích vůbec nedozví (např. že došlo k neoprávněnému kopírování občanského průkazu bez souhlasu majitele). I tady je třeba zaměřit se především na prevenci vzniku těchto přestupků opět upozorňováním na možná rizika (např. že na takovýto občanský průkaz může někdo cizí zažádat o půjčku a poškozený bude těžko dokazovat, že se ve skutečnosti nejedná o jeho půjčku).

Nejdůležitější je tedy prevence. Poučovat o povinnostech držitele občanského průkazu lze např. na přednáškách v deváté třídě základní školy, při předávání občanského průkazu, nebo pomocí televizních spotů.

8 Seznam použitých zdrojů

[1] HENDRYCH, D. a kolektiv. *Správní právo. Obecná část*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 1998, ISBN 80-7179-184-9.

[2] JURNÍKOVÁ, J. a kolektiv. *Správní právo - Zvláštní část*. Interaktivní text. Brno: Masarykova univerzita, 2004.

[3] KŘÍŽOVÁ, J. *Braňte se nezákonnému kopírování osobních dokladů*. [online]. EPRAVO: 2011 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z WWW: <http://www.epravo.cz/top/clanky/brante-se-nezakonnemu-kopirovani-osobnich-dokladu-75872.html>.

[4] MATES, P. *Ochrana soukromí ve správním právu*. 2. aktualiz. a podstatně přeprac. vyd. Praha: Linde, 2006, ISBN 80-7201-589-3.

[5] NOVOTNÝ, V. *Občanské průkazy a cestovní doklady: Jaký je průběh správního řízení?* Moderní obec [online]. 2005 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z WWW: <http://moderniobec.cz/obcanske-prukazy-a-cestovni-doklady-jaky-je-prubeh-spravniho-rizeni-1/>.

[6] ONDRUŠ, O. *Správní právo*. Distanční studijní opora. Brno: Masarykova univerzita, 2005, ISBN 80-210-3857-8.

[7] PIKOLA, P. BORSKÁ, J. KORCOVÁ R. *Správní právo prakticky*. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2014, ISBN 978-80-213-2503-6.

[8] POMAHAČ, R. *České správní právo*. 2. rozš. a aktualiz. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 2009, ISBN 978-80-87146-24-8.

[9] SKULOVÁ, S. a kolektiv. *Správní právo procesní*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008, ISBN 978-80-7380-110-6.

- [10] Webové stránky Beck-online start [online]. 2016 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.beck-online.cz>
- [11] Webové stránky Českého statistického úřadu. [online]. 2015 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/>
- [12] Webové stránky Hospodářské komory České republiky [online] 2011 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.komora.cz/>
- [13] Webové stránky Ministerstva vnitra [online] 2016 [cit. 2016-02-05]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>
- [14] Webové stránky Portálu územního plánování [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://portal.uur.cz>
- [15] Webové stránky Poslanecké sněmovny parlamentu České republiky. Sněmovní tisk 234. [online]. 2016 [cit. 2016-04-14]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=234>
- [16] Webové stránky Ptejte se knihovny [online]. 2009 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.ptejteseknihovny.cz/dotazy/obcansky-prukaz>.
- [17] Webové stránky Scanzen.cz [online]. 2016 [cit. 2016-09-14]. Dostupné z: <http://www.scanzen.cz/dobove-dokumenty/prukazy/obcansky-prukaz>
- [18] Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů
- [19] Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
- [20] Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

[21] Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

[22] Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

[23] Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), v platném znění

[24] Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů

[25] Data získaná z MÚ Litoměřice