

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Bakalářská práce

**Úloha příslušného správního úřadu a právní úpravy
při vydávání cestovních dokladů
na území Čech a Moravy**

autor práce: Kateřina BEJČKOVÁ

© 2013 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra práva

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Bejčková Kateřina

Veřejná správa a regionální rozvoj - k.s. Litoměřice

Název práce

Úloha příslušného správního úřadu a právní úpravy při vydávání cestovních dokladů na území Čech a Moravy

Anglický název

The role of corresponding administrative authority and law modification in the process of issuing travel documents to the territory of Bohemia and Moravia

Cíle práce

Cíl práce

- zmapování právních předpisů, jejich analýza a posouzení, zda je současná právní úprava /zákon o cestovních dokladech/ dostačující,
- srovnání nynější platné právní úpravy, zákona o cestovních dokladech č.329/1999 Sb., v úplném znění, s právní úpravou jiné sousedící země /Slovenská republika/ a následně odhalení rozdílů či nedostatků naší právní normy.
- komparace příslušných úřadů k vydávání cestovních dokladů v rámci časového vývoje ve vztahu k občanovi žijícího na území České republiky
- porovnáním právní úpravy a reálných situací z aplikační praxe poukázat na mezery nebo jiné nedostatky v zákoně o cestovních dokladech,
- na základě těchto zjištění navrhnout případné změny předpisů nebo popřípadně metodického pokynu vztahujícího se k dané problematice.

Metodika

- a) soustředění a rozbor příslušných právních předpisů a literatury vztahující se k problematice vydávání cestovních dokladů
- b) konzultace s vedoucím práce
- c) vypracování teoretické části práce a její zhodnocení
- d) získání a prostudování konkrétních materiálů, dat
- e) vyhodnocení získaných dat
- f) sumarizace výsledků, jejich vyhodnocení a sestavení návrhů

Harmonogram zpracování

Harmonogram:

1. Sběr dat, vyhotovení zadání práce – do 30.6.2012
2. Vypracování teoretické části – do 31.1.2013
3. Vypracování praktické části – do 28.2.2013

Rozsah textové části

Rozsah práce 30 -40 stran

Klíčová slova

cestovní doklad, zákon, vyhláška, cestování, omezení svobody pohybu, podmínky cestování, povinnost občana, ochrana nezletilých a nesvéprávných osob, občanství, území, policie, armáda, politická situace

Doporučené zdroje informací

- 1.Cestování v éře dostavníku, autor Milan Halvačka, vydalo Argo r.1996
- 2.Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu, Pasová, vízová a vystěhovalecká politika, autor Jan Rychlík, vydal Ústav pro soudobé dějiny r.2007
- 3.Udržitelnost rozvoje cestovního ruchu, autor Ing. Martina Pásková Ph.D., vydal Gaudeamus r.2008
- 4.Dějiny policie a četnictva II.díl, autoři JUDr.Pavel Macek, CSc., Mgr.Lubomír Uhlíř, vydalo Vydavatelství Police History r.1999
- 5.Ochran osobních údajů v aplikační praxi, autoři JUDr.Václav Bártík, JUDr.Eva Janečková, vydalo Linde Praha r.2009
- 6.Základy správního procesu, autoři JUDr.Tomáš Foltas, Ph.D., JUDr.Lukáš Hlouch, Ph.D., vydalo Vydavatelství a nakladatelství Václav Klemm Brno r.2009
- 7.Zvláštní správní řízení (vybranéprocesní instituty), autor Doc. JUDr. Milan Polján, CSc., vydala Univerzita Palackého v Olomouci r.2001
8. zákon o cestovních dokladech č.329/1999 Sb., v úplném znění - ČR
9. zákon o cestovních dokladech č.647/2007 Sb., v úplném znění - SR

Vedoucí práce

Světlíková Daniela, JUDr.

Termín odevzdání

březen 2013


JUDr. Jana Borská
Vedoucí katedry




prof. Ing. Jan Hron, DrSc., dr.h.c.
Děkan fakulty

V Praze dne 11.2.2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci "Úloha příslušného správního úřadu a právní úpravy při vydávání cestovních dokladů na území Čech a Moravy" 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 literatury na konci práce. Jako autorka uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

Ústí nad Labem 28. února 2013

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucí mé bakalářské práce JUDr. Daniele Světlíkové za kvalitní metodické vedení, v rámci kterého mi poskytla cenné rady a věcné připomínky vedoucí ke zlepšení úrovně práce. Dále bych poděkovala Mgr. Davidu Cihlářovi z UJEP v Ústí nad Labem za odbornou spolupráci při zpracování dat průzkumu.

Závěrem děkuji své matce a nejbližším za trpělivost a podporu při studiu.

Úloha příslušného správního úřadu a právní úpravy při vydávání cestovních dokladů na území Čech a Moravy

The role of corresponding administrative authority and law modification in the process of issuing travel documents to the territory of Bohemia and Moravia

Souhrn

Bakalářská práce je zaměřena na vývoj právní normy zákona o cestovních dokladech a dalších příslušných právních úprav, který je zachycen od roku 1848 po současnost, a to včetně podchycení úlohy správního úřadu, vydávajícího cestovní doklad v jednotlivých obdobích historie České republiky. Po souhrnném zhodnocení historického vývoje problematiky vydávání cestovních dokladů je v práci uvedeno odvození podoby aktuální účinné právní úpravy zákona o cestovních dokladech č.329/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, v souladu s českým mezinárodním právem. Teoretickou část uzavírá popsání analýza uvedeného zákona o cestovních dokladech. V praktické části je uvedena provedená komparace české úpravy zákona o cestovních dokladech s právní úpravou slovenského zákona č. 647/2007 Z. z., ve znění neskorších předpisů. Z výsledku komparace a shrnutí poznatků z vlastního pozorování výkonu vydávání cestovních dokladů v praxi na příslušném oddělení u obce s rozšířenou působností, včetně konzultací s pracovníky úseku cestovních dokladů vyplynulo definování několik konkrétních otázek, které byly použity k sestavení dotazníku. Dotazníkovou metodou byl proveden průzkum, jehož zpracování bylo provedeno statistickou metodou v programu Statistica 95. Závěr práce spočívá v diskusi a podnětech k návrhu, jak změnit současnou úpravu zákona o cestovních dokladech na základě výsledků provedeného průzkumu, kde se jednoznačně respondenti vyslovili, co v nynější agendě cestovních dokladů postrádají. Práci uzavírá popsání současné a budoucí funkce správního úřadu potažmo veřejné správy jako takové.

Summary

The bachelor thesis is focused on the development of legal standards on travel documents law and other relevant legislation, which has been recorded from 1848 to the present, including underpinning the role of the administrative authority issuing the travel document in different periods of the Czech Republic history. Following a general evaluation of the historical problems development of travel documents issuance the derivation of the current form of effective legislation, the Law on Travel Documents No. 329/1999 coll., and its later regulations in accordance with the Czech international law is stated in the thesis. The theoretical part is concluded with the described analysis of the mentioned legislation on travel documents. The practical part contains the performed comparison of Czech Law on Travel Documents with the Slovak legislation Act No. 647/2007 coll. as amended. From the results of the comparison and summary of findings from own observations of the issuance of travel documents in practice at the relevant departments of the municipality with extended powers, including consultations with employees of travel documents department revealed defining several specific questions that were used to compile the questionnaire. Questionnaire survey was carried out, the processing of which was performed by the statistical method in Statistica 95 program. The conclusion of the thesis is based on discussion and suggestions on the proposal how to change the current system of the law on travel documents based on the results of the survey, where respondents clearly expressed what they miss in the present legislation of travel documents. The bachelor thesis concludes the description of the current and future role of the local authority hence functions of public administration as such.

Klíčová slova: cestovní doklad, zákon, vyhláška, cestování, omezení svobody pohybu, podmínky cestování, povinnost občana, ochrana nezletilých a nesvéprávných osob, občanství, území, policie, armáda, politická situace

Keywords: travel document, law, legal notice, travelling, restrictions on freedom of movement, travel conditions, the duty of a citizen, protection of minors and incompetent persons, citizenship, territory, police, the military, the political situation

Obsah

| | | |
|---------|--|----|
| 1 | Úvod..... | 9 |
| 2 | Cíl a metodika práce | 10 |
| 2.1 | Cíl práce | 10 |
| 2.2 | Metodika | 10 |
| 3 | Teoretická část | 12 |
| 3.1 | Druhy cestovních dokladů..... | 12 |
| 3.2 | Stručný popis vývoje cestovního dokladu a příslušných právních úprav vztahujících se k cestování a příslušnosti úřadu k jeho vydání..... | 15 |
| 3.2.1 | Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu do roku 1918 | 15 |
| 3.2.2 | Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1918-1945..... | 16 |
| 3.2.3 | Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1945-1948..... | 18 |
| 3.2.4 | Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1948-1989..... | 18 |
| 3.2.5 | Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1989 - po současnost | 21 |
| 3.3 | Zhodnocení vývoje předpisu a úlohy příslušného správního úřadu..... | 21 |
| 3.4 | Odvození současné právní úpravy zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o cestovních dokladech) v souladu s českým i mezinárodním právem..... | 22 |
| 3.5 | Rozbor zákona o cestovních dokladech č. 329/1999 Sb., v úplném znění | 24 |
| 3.5.1 | Předmět úpravy | 24 |
| 3.5.2 | Vydávání cestovních dokladů | 24 |
| 3.5.2.1 | Pojem, druhy a používání cestovních dokladů | 24 |
| 3.5.2.2 | Postup při vydání cestovního dokladu..... | 26 |
| 3.5.2.3 | Evidence cestovních dokladů | 29 |
| 3.5.3 | Společná ustanovení | 31 |
| 3.5.3.1 | Povinnosti občanů a oprávnění orgánů související s jejich porušením .. | 31 |
| 3.5.4 | Přechodná ustanovení | 32 |
| 3.5.5 | Závěrečná ustanovení | 33 |
| 3.5.6 | Ostatní právní normy související s výkonem zákona o cestovních dokladech č. 329/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o cestovních dokladech)..... | 33 |
| 4 | Praktická část | 36 |

| | | |
|---------|--|----|
| 4.1 | Stručná základní komparace zákona o cestovních dokladech se slovenskou právní úpravou zákona o cestovních dokladech..... | 36 |
| 4.1.1 | Podání žádosti o vydání cestovního dokladu pro dítě z rodin, kde došlo k rozvodu manželství rodičů či jeho zápis do cestovního pasu rodiče | 37 |
| 4.1.2 | Problematika značení omezení či úplného zbavení způsobilosti k právním úkonům | 38 |
| 4.1.3 | Možnost uvedení vážného zdravotního postižení do cestovního dokladu..... | 39 |
| 4.1.4 | Závěr srovnání | 40 |
| 4.2 | Doplňující otázky z praxe | 41 |
| 4.3 | Průzkum pomocí dotazníku..... | 41 |
| 4.3.1 | Obecný popis průzkumu | 41 |
| 4.3.2 | Výsledková část | 42 |
| 4.3.2.1 | Charakteristika základních faktorů..... | 42 |
| 4.3.2.2 | Zhodnocení výsledků..... | 44 |
| 5 | Diskuse a závěr | 51 |
| 6 | Seznam použitých zdrojů..... | 55 |
| 7 | Přílohy..... | 58 |

1 Úvod

Osobních dokladů je na území české republiky vydáváno velké spektrum k různým účelům. Každý osobní doklad má svá specifika, jiný postup vydávání, užívání a další záležitosti spojené s jejich existencí. Práce je zaměřena na doklad určený k cestování mimo území našeho státu, na příslušný úřad k jeho vydávání a právní úpravu zákona o cestovních dokladech. K uvedenému účelu slouží v současné době cestovní pas, různé typy cestovních průkazů a ve vymezeném rozsahu i občanský průkaz. V práci je stručně popsán kontinuálně vývoj právních norem, týkajících se možnosti cestování a s tím spojených práv a povinností žadatele a vlastní potřeby vydání cestovního dokladu a změny v institucích, které cestovní pas vydávaly. Přehled vývoje je uveden od doby, kdy Čechy a Morava byly součástí Rakouska-Uherska až po současnost. Následuje podrobný popis aktuální právní úpravy, tj. zákona o cestovních dokladech č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cestovních dokladech“) a uvedení dalších právních norem souvisejících s výkonem uvedeného zákona v praxi a to včetně uvedení současného úřadu vykonávajícího tuto agendu. V praktické části práce bylo provedeno srovnání české úpravy zákona o cestovních dokladech s právním předpisem stejného významu zákonem Slovenské republiky č. 647/2007 Z. z., o cestovních dokladech, ve znění neskorších předpisů. Nejpodstatnější úkon praktické části se skládá z provedení průzkumu, jehož účelem bylo zjištění, zda by potenciální i současní držitelé cestovních dokladů ČR měli zájem o přesně definované změny v legislativě cestovních dokladů a následné odvození role příslušného správního orgánu v těchto úpravách zákona. Navrhované změny byly respondentům předkládány v příslušném dotazníku a zpracování získaných údajů bylo provedenou statistickou metodou v programu Statistika 95. Takto získané výsledky byly v práci graficky zpracovány.

Výsledkem práce jsou popsány zjištěné nedostatky zákona o cestovních dokladech, doplněné i skutečnosti zjištěné přímo z oddělení, které tento typ osobních dokladů vydává u příslušného správního orgánu a především vlastní závěr provedeného průzkumu. V závěru práce je shrnutí výše uvedených zjištění a navržených změn v současné úpravě zákona o cestovních dokladech a náhled do budoucnosti dokladů, potřebných k cestování a úlohy příslušného správního orgánu.

2 Cíl a metodika práce

2.1 Cíl práce

Cílem práce je podnět k návrhu změny či doplnění stávající úpravy zákona o cestovních dokladech a popsání úlohy příslušného správního orgánu v této věci. Pro pochopení a objektivní zhodnocení samotného obsahu uvedené právní normy je v této práci nejprve nutné zmapovat vývoj zákona o cestovních dokladech včetně jeho aplikace v praxi a úlohy vydávajícího správního orgánu v jednotlivých obdobích historie České republiky, kdy je pozornost zaměřena především na problematiku podmínek cestování do zahraničí a vydávání cestovních pasů. Následuje podrobnější popis zákona o cestovních dokladech platného v současné době. Dále je provedeno porovnání české úpravy zákona se slovenskou právní úpravou téhož zákona o cestovních dokladech a definování výrazných rozdílů.

Stěžejní částí práce je provedený průzkum s občany ČR starších 18let, kdy bylo respondentům formou dotazníku předloženo několik možných návrhů změn dosavadního zákona o cestovních dokladech. Výsledkem je vyhodnocení, které z úprav zákona by veřejnost uvítala a uvedení role příslušného správního orgánu v provedení těchto změn.

Závěrem je stanovení nedostatků zákona o cestovních dokladech a uzavření celé problematiky s definováním podnětů k návrhu změn či úprav zákona o cestovních dokladech, což je vlastním cílem této práce.

2.2 Metodika

Při zpracování bakalářské práce bude použito dále uvedených metod a postupů.

Jako prvotní bude získání a následné prostudování odborné literatury, a to včetně seznámení se s odbornými výklady pojmů k problematice cestování do zahraničí v renomovaných encyklopediích. Dále po hlubším prostudování příslušných zákonných úprav (zákon, prováděcí vyhlášky a ostatní příslušné právní normy) bude provedena podrobnější analýza a konzultovány zjištěné nedostatky předpisů s pracovníky nadřízených orgánů, především z Ministerstva vnitra České republiky.

V praktické části bude provedena komparace s právní úpravou stejného významu jiného státu (Slovensko) a pracováno se zákonem o cestovních dokladech č. 647/2007 Z. z., ke stavu do dne 31. 12. 2012, a současně zpracování zjištěných rozdílů v provedené komparaci a shrnutí poznatků zjištěných přímo z místa výkonu zákona o cestovních dokladech v praxi (oddělení správních činností Správního odboru Magistrátu města Ústí nad Labem) s následným použitím těchto informací k vytvoření otázek v dotazníku.

Stěžejní úlohou praktické části bude provedení průzkumu dotazovací metodou a zpracování získaných dat statistickou metodou v programu Statistika 95. Dotazování bude probíhat v průběhu období od 1. 9. 2012 do 30. 11. 2012. Před vlastním zadáním dotazníku bude realizována pilotní studie, jejímž záměrem je ověření dotazníku v praxi. Pro odhad specifických reliabilit jednotlivých položek dotazníku bude použita metoda stability v čase (test – retest) s odstupem 3 týdnů.

Průzkum bude uzavřen vyhodnocením jednotlivých položek dotazníku a odvození dedukcí návrhu změn úpravy zákona o cestovních dokladech.

V závěru práce bude uvedena současná úloha správního úřadu a výhled na jeho fungování v budoucnosti, k tomuto bude prostudována odborná literatura, vztahující se k problematice fungování veřejné správy.

3 Teoretická část

3.1 Druhy cestovních dokladů

Cestovní pas

Obecné definice cestovního dokladu, pasu:

Pas cestovní (franc. passeport, rus. паспорт, něm. pass) je úřední průkaz, vydaný cestujícím za účelem osvědčení totožnosti osoby (Kolektiv autorů, 1902, s. 283).

Pas je úřední průkaz totožnosti pro cestování do ciziny, pas cestovní se vyvinul v 18. století ze středověkého glejtu (od 11. století), tj. ochranného doporučujícího listu, zajišťující držitelé nedotknutelnost a ochranu (Kolektiv autorů, 1986, s.806).

V současné době je v první řadě platným dokladem k cestování cestovní pas se strojově čitelnými údaji a s nosičem dat s biometrickými údaji tzv. e-pas. Biometrické údaje obsahují zobrazení obličeje a otisky prstů držitele.

Obrázek 1 e-pas



Zdroj: www.mzv.cz

Dalším vydávaným dokladem je cestovní pas bez strojově čitelných údajů a s nosičem dat s biometrickými údaji, který je vydáván ve zkrácené lhůtě do 15 dnů. Jde o tak zvaný „blesk pas“. Tento typ cestovního pasu neobsahuje digitální zpracování fotografie a podpis občana.

Obrázek 2 blesk pas



Zdroj: www.mzv.cz

Občanský průkaz

Dle § 3 zákona o cestovních dokladech je možné cestovat i s občanským průkazem do zemí Evropské unie. K výjezdu lze použít všechny typy platných občanských průkazů a v okamžiku případné kontroly prokázat svou totožnost v tzv. Schengenském prostoru.

Obrázek 3 e-OP



Zdroj: www.mvcr.cz

„V rámci schengenského prostoru jsou pravidla pro překračování hranic stanovena speciálním předpisem, tzv. Schengenským hraničním kodexem. Všechny osoby a zboží překračující vnější hranice schengenských států jsou kontrolovány. Při kontrole se rozlišuje, zda-li se jedná o tzv. osoby požívající právo Společenství na volný pohyb (občané Schengenu a EU a Lichtenštejnska včetně jejich rodinných příslušníků) a občany ostatních tzv. třetích zemí. Na vnitřních hranicích států Schengenu nesmí být hraniční kontroly prováděny vůbec, což se týká všech osob. Volnost pohybu osob přes vnitřní hranice schengenského prostoru není však absolutní. I po zrušení hraničních kontrol je třeba dbát na dodržování pravidel vyplývajících z předpisů daného státu“ (Ministerstvo vnitra ČR, 2009).

Obrázek 4 Schengenský prostor



Zdroj: www.blogspot.com

Jiné doklady k cestování

Jiné cestovní doklady:

- Diplomatický pas (vydává MZV ČR)
- Služební pas (vydává MZV ČR)
- Cestovní průkaz (vydávají konzuláty ZÚ)

- Náhradní cestovní doklad Evropské unie (vydávají konzuláty ZÚ)
- Jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy (vydává příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností)

Výše uvedené stanovuje § 13 až § 16 zákona o cestovních dokladech, podrobnější popis je uveden v kapitole 3 výklad zákona o cestovních dokladech.

3.2 Stručný popis vývoje cestovního dokladu a příslušných právních úprav vztahujících se k cestování a příslušnosti úřadu k jeho vydání

3.2.1 Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu do roku 1918

„Na cesty se odpradáвна vydávali lidé z nejrůznějších důvodů: poslové s diplomatickými a vojenskými zprávami, obchodníci se zbožím, umělci za romantickým poznáním a někdo se jen tak toulal, kdy byl na své cestě závislý na lidské solidaritě. Pravdou však je, že cestování bylo stále spíše výsadou těch, kteří měli nejen čas, ale i peníze“ (Hlavačka, 1996, s. 9).

Co se týče práva a povinností spojených s cestováním, stojí za zmínku až období, kdy Čechy a Morava byly součástí říše Rakouska-Uherska, kde vládla habsburská monarchie, která byla nejvyšší mocí a prostřednictvím svých úřadů a jím oddaných úředníků rozhodovala mimo jiné i o cestování občanů tohoto území.

„Pro liberály 19. století byla svoboda pohybu základním právem, které stát neměl právo nijak omezovat. V Rakousku bylo postulováno právo na volný pohyb poprvé až v roce 1848, kdy se stalo součástí nikdy neschválené rakouské ústavy vypracované kroměřížským sněmem a bylo jasně formulováno i v tzv. oktrojované Stadiónově ústavě ze 4. března 1849, jejíž § 25 ustanovoval naprosto volný pohyb občanů uvnitř říše a pokud šlo o stěhování do ciziny, připouštěl jen jeho omezení ze strany státu z důvodu povinnosti k vojenské službě“ (Rychlík, 2007, s. 5).

„Jak známo, tato ústava fakticky nikdy nevešla v platnost a tzv. Silvestrovskými patenty z 31. prosince 1851 byla zrušena. V praxi proto trval i nadále tzv. pasový přímus, podle

kterého si každý, kdo chtěl cestovat, a to i uvnitř státu, byl povinen opatřit si povolení ve formě pasu, kterým prokazoval svou totožnost a bezúhonnost a v případě cest do ciziny i důvod cesty. Pohyb obyvatelstva uvolnilo až císařské nařízení z 9. února 1857. Tato nařízení upravilo cestování v tom smyslu, že už nebylo potřeba pasu uvnitř státu, ale trvala tato povinnost při překročení hranic. Cestovní pas bylo možné si opatřit u příslušného zeměpanského úřadu první stolice, kterým bylo zpravidla okresní hejtmanství nebo policejní ředitelství. Platnost pasu nemohla být vyšší než 3 roky. V roce 1859 Rakousko přistoupilo k drážďanské konvenci německých států o vzájemném volném pohybu občanů na svém území, tudíž i Češi nepotřebovali cestovní pas do zemí Německého spolku, ale jen jednouchý pasový list“ (Rychlík, 2007, s. 6).

„Veškeré pasové předpisy byly sjednoceny meziministerskou vyhláškou č. 80/1867 ř. z. ze dne 10. 5. 1867. Podle této vyhlášky nepotřebovali rakouští občané k cestě uvnitř říše cestovní pas, avšak byli povinni opatřit si nějaký jiný doklad totožnosti. K cestě do zahraničí byl povinný cestovní pas, vyjma do německých států, které přistoupily k již výše zmíněné drážďanské konvenci“ (Rychlík, 2007, s. 7). Zajímavostí je, že uznány za cestovní doklady byly i jiné doklady prokazující totožnost, shodně tak, jak je to v současnosti (např. občanský průkaz). Je zřejmé, že panovala v Rakousku-Uhersku prakticky ničím nerušená svoboda cestování, a to až do vypuknutí první světové války. V tomto momentě byla Říšská rada rozpuštěna a vyhlášen výjimečný stav, v jehož důsledku byly zřízeny pasové kontroly a omezeno vydávání cestovních dokladů.

3.2.2 Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1918-1945

Se vznikem Československé republiky vznikly nové státní hranice, ale původní rakousko-uherské zákonné předpisy vztahující se k cestování byly ponechány v platnosti, ale zákon pro vydání cestovních pasů byl upraven tak, že bylo nařízením zpřísněno vydání cestovního pasu. „Jednalo se o stanovenou podmínku žadateli o pas předložit potvrzení berního úřadu o zaplacení všech daní a veřejných dávek a splnění povinnosti složení kauce na daně a dávky budoucí. Volné cestování do ciziny bylo v podstatě obnoveno až vládním nařízením č. 215/1921 Sb. ze dne 9. června 1921. Povinnost opatřit si pas při vycestování

do zahraničí byla zachována, ale jiné povinnosti, které vyplývaly z přechodných válečných předpisů a omezovaly volný pohyb osob, byly zrušeny“ (Rychlík, 2007, s. 12).

„V platnosti zůstala povinnost občana před vydáním pasu zaplatit daně a veřejné dávky, ale jinak právo k vydání tohoto dokladu měl každý občan mimo toho, který ještě nevykonával vojenskou službu. Řadu dílčích otázek cestování řešily interní směrnice, nemající často žádnou oporu v zákonech“ (Rychlík, 2007, s. 13).

Cestovní pasy vydávalo oddělení 5, III. odboru Ministerstva vnitra prostřednictvím okresních či státní policejní úřadů, kde byly přijímány žádosti a předávány vyhotovené cestovní doklady (Macek, Uhlíř, 1999, s. 17). Platnost pasu v tomto období nesmí být delší než 5 let. Za zmínku rovněž stojí skutečnost, že cestovní pasy byly vydávány i osobám bez státní příslušnosti, případně i osobám, které měly nejasnou státní příslušnost, ale žily na území zdejšího Československa. To je dnes prakticky nemožné. Další zajímavostí právní úpravy z tohoto období je ustanovení § 7, které pojednává o odmítnutí vydání cestovního dokladu či o jeho odebrání, pokud již byl vydán. „Vedle pochopitelných důvodů, jakými bylo trestní stíhání či veřejné dluhy, zde byla uvedena v odst. 1 písm. d) i velmi vágní formulace, podle níž bylo důvodem k odeprání pasu ohrožení důležitého státního zájmu či zájmu hospodářského. Pas mohl být také odeprán „světoběžníkům ze zvyku“ (Rychlík, 2007, s. 14). Toto ustanovení se oprávněně stalo terčem kritiky, neboť nebylo přesně definováno, co je to důležitý státní či hospodářský zájem a také kdo je světoběžníkem zvyku a bylo tak možné zneužití této pravomoci orgánů vykonávající státní správu.

„První Československá republika podporovala svobodu cestování až do kritické situace v roce 1938, kdy vládní nařízení ze dne 26. září téhož roku zakázalo překročit hranice mužům branného věku. Toto opatření bylo pod vlivem politické situace prakticky zrušeno k 29. 12. 1938“ (Rychlík, 2007, s. 16).

Podstatné změny v této oblasti nastaly po rozdělení Československa v březnu 1939. „Slovenští občané nebyli do vypuknutí války vlastními úřady ve svém právu cestovat do ciziny v zásadě omezováni. Nadále platily i jejich dosavadní československé cestovní pasy, které byly pouze opatřeny přetiskem (samozřejmě u osob, které se staly slovenskými občany) a postupně měly být vyměněny. Cesty do protektorátu byly ovšem prakticky nemožné“ (Rychlík, 2007, s. 18). Situace se velmi zostříla po vypuknutí války, kdy byla

na Slovensku zavedena všeobecná vízová povinnost pro všechny cizince na tomto území a cestování slovenských občanů bylo rovněž omezeno. „Jedním z opatření byl ode dne 16. 9. 1939 především vydaný zákaz propustit přes hranice kteréhokoliv občana, muže od 17 do 50 let. K cestám do zahraničí byl povinný nejen cestovní pas, ale také příslušné povolení, tzv. zvláštní výjezdní povolení“ (Rychlík, 2007, s. 19). Cestování z protektorátu Čech, který byl součástí Německé říše, bylo prakticky vyloučeno. Po tuto dobu platily říšské pasové předpisy a dosavadní československé cestovní doklady byly brány jako prozatímní a v podstatě nepoužitelné k překročení hranic bez víza německého vízového úřadu a zvláštní propustky.

3.2.3 Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1945-1948

V poválečné situaci do komunistického převratu pro cestování platil zákon č. 55/1928 Sb., pouze však formálně, neboť československé hraniční přechody nebyly otevřeny pro naplnění úplné svobody cestování, ale naopak pasy se vydávaly pouze pro nutné vycestování a o jeho vystavení rozhodovalo pouze ministerstvo vnitra.

„Následně byla tato pravomoc přesunuta na Ředitelství národní bezpečnosti v Praze, kdy se cestovní doklady vydávaly výhradně jen se souhlasem ministerstva vnitra. Usnesením vlády z r. 1946 mělo být v následujících letech cestování omezeno, a to s odůvodněním nedostatku deviz a poválečným hospodářským rozvratem by mohl být ohrožen státní zájem. Důsledkem tohoto postoje nynější vlády bylo zakotvení uvedeného stanoviska v § 7 odst. 1 písm. d) zákona č. 55/1928 Sb. o cestovních pasech“ (Rychlík, 2007, s. 26).

Toto ustanovení mělo nedozírné následky v omezení cestování do zahraničí na několik generací Čechů, a to v podstatě až do pádu komunistického režimu v roce 1989.

3.2.4 Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1948-1989

Další změny nastaly po převratu 25. 2. 1948, kdy moc převzali do svých rukou komunisté, kteří neměli zájem o svobodu pohybu svých občanů, ale naopak. Tento režim, jak je obecně známo, měl za cíl mít naprostou kontrolu nad občany této země, a to zejména

ve věcech cestování a obecně nad stykem se zahraničím. Dne 9. 5. 1948 bylo Československo prohlášeno za lidově demokratickou republiku a bylo nasnadě vzniknutí nového zákona o cestovních pasech, který by odpovídal zájmům politické garnitury v tomto období. Výsledkem bylo schválení zákona č. 53/1949 Sb., který byl platný od dubna roku 1949.

„Jeho obsah vycházel ze zákona předchozího, již dříve uvedeného z. č. 55 z roku 1928, ale byl zásadně přizpůsoben tzv. státně bezpečnostním požadavkům. V důvodové zprávě ministr vnitra Václav Nosek uvedl, že na vydání pasu není právního nároku, a že upravuje i případy, kdy lze pas i odejmouti, případně zkrátiti nebo územně zúžití jeho platnost. Oddělení ministerstva vnitra, která vydávala cestovní pasy, byla zřízena pouze v Praze, Brně a Bratislavě. K žádosti o vydání cestovního pasu bylo nutné dokladovat důvod cesty a doklad se vydával na dobu podle uvedeného účelu, nejdéle však s platností na 5 let“ (Rychlík, 2007, s. 35).

V tomto období se v různém časovém rozmezí právními úpravami na základě usnesení vlády přistupovalo i na tvrdší zásahy do svobody cestování, a to ve smyslu, že nebyly umožněny jakékoliv soukromé cesty do zahraničí, včetně návštěv příbuzných či léčebných pobytů. Toto omezení platilo i do zemí tzv. socialistického bloku.

Od roku 1952 byla pasová a vízová agenda převedena na ministerstvo zahraničních věcí. Jednalo se pouze o formální záležitost, protože o vlastním vydání cestovních pasů rozhodovalo skrytě toho času zřízené zvláštní ministerstvo národní bezpečnosti. V průběhu let docházelo ještě k přesunům této agendy na ministerstvo vnitra, ovšem „břímě rozhodování o vydání cestovních pasů zůstalo nadále na ministerstvu národní bezpečnosti s jeho zvláštní tříčlennou komisí s účastí KSČ“ (Rychlík, 2007, s. 39).

S takto těžkými podmínkami k legálnímu získání pasu a možnosti odcestovat je nutné krátce zmínit i nelegální emigraci. S narůstajícím tlakem ze strany komunistů v omezení svobod ve všech možných sférách žití občanů Československa se začaly šířit i pokusy o nedovolené emigrace, které z počátku byly řešeny jako přestupek do doby, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 231/1948 Sb., na ochranu lidově demokratické republiky.

Tato právní úprava řešila dlouhá léta velmi tvrdě postihy za nedovolené opuštění území republiky a neuposlechnutí výzvy k návratu a dnes již nechvalně známé postupy vůči občanům naší země jsou samostatnou částí v pojmu stykem se zahraničím a možnosti

cestování z území Čech, Moravy a Slovenska. Je rovněž nutné poznamenat, že typické pro toto období je, že k cestování nestačil jen pas, ale další kapitolou bylo získání příslušného víza k odcestování do ciziny. Vízová politika se vyvíjela dle politických rozhodnutí, uzavření mezinárodních dohod, které byly součástí zahraniční politiky tehdejší vlády, která ji vedla podle svých potřeb ekonomického či mocenského rázu. Zásadní průlom nastal v roce 1956, „kdy byly vyhláškou MZV z 2. 6. 1956, č. 114/1956 Úředního listu umožněny občanům soukromé a turistické cesty do zemí lidově demokratických států, vyjma NDR a Jugoslávie. Dále byla ustanovena možnost podat žádost o vydání cestovního pasu na odděleních ministerstva vnitra při okresních Správách veřejné bezpečnosti. Od roku 1958 byly pro rozhodování o vydání cestovních pasů určeny krajské správy ministerstva vnitra, Správy veřejné bezpečnosti“ (Rychlík, 2007, s. 55).

Následně roku 1963, kdy náš stát byl již mimo jiné Československou socialistickou republikou, vznikla tzv. Správa pasů a víz úřadující v krajích i okresech. V témže roce podle vládního usnesení mělo být cestování do ostatních socialistických zemí postupně zcela uvolněno tak, aby každý občan, pokud vůči němu nebyly zásadní námitky bezpečnostního charakteru, mohl do těchto zemí krátkodobě cestovat. Dne 18. června 1965 byl schválen nový zákon č. 63/1954 Sb., o cestovních dokladech. „Oproti zákonu č. 53/1949 Sb., bylo vypuštěno ustanovení, že na vydání cestovního pasu či jiného průkazu k cestě do ciziny nemá občan právní nárok. Místo toho §4 zákona taxativně vymezoval, ve kterých případech může být vydání cestovního dokladu odepřeno, cestovní doklad už vydaný odebrán nebo jeho platnost územně a časově omezena. Právo na volný pohyb kromě toho omezovala i prováděcí vyhláška MV a MZV z 23. června 1965 č. 64 Sb., která vstoupila v platnost se zákonem. Podle jejího třetího paragrafu platily cestovní pasy k cestě do ciziny jen tehdy, byly-li opatřeny výjezdní doložkou, pro jejíž vydání (resp. odebrání) platily stejné předpisy jako pro vydání cestovního dokladu“ (Rychlík, 2007, s. 67). Přes tyto omezení se tato právní úprava jevila jako uvolněná oproti předchozí právní normě, neboť došlo k velkému nárůstu vydaných cestovních dokladů. Za zmínku stojí i skutečnost, že „vystavení cestovního dokladu do zemí socialistického bloku trvalo 1 až 7 dní a do kapitalistických států 14 až 21 dní,“ (Rychlík, 2007, s. 73), vzhledem ke složitějšímu procesu ověřování a schvalování z bezpečnostního hlediska. V roce 1969 byly vyvíjeny snahy o větší liberalizaci v cestování a udělení možnosti držení pasu, které měly vyústit ve vydání nového zákona o cestovních dokladech v roce 1970, k tomu však

na základě srpnových událostí 1968 a následných restrikcí nikdy nedošlo a naopak byly vedením KSČ učiněny kroky o opětovné omezení cestování. Důsledkem uvedeného bylo především vydání vládního nařízení č. 114/1969Sb., jehož účelem bylo definování, kdy vycestování občana není ve státním zájmu a žádost o jeho vydání byla odepřena a pokud byl již cestovní pas vydán, bylo zahájeno řízení o jeho odebrání. K uvolnění dochází až kolem roku 1987.

3.2.5 Pasové předpisy a příslušnost úřadu k vydání cestovního dokladu v letech 1989 - po současnost

Sametová revoluce, která se uskutečnila 17. listopadu roku 1989, měla za následek pád komunistické vlády této země a měla obrovský dopad i na změny v cestování do zahraničí. Tyto změny přicházely neuvěřitelně rychle, protože tato doba si uvolnění svobody žádala prakticky okamžitě, a proto byly zrušeny již 4. prosince 1989 výjezdní doložky a každý držitel cestovního pasu tak mohl neomezeně cestovat do zahraničí. Samotný právní předpis o cestování a cestovních dokladech dostal změny 15. května 1991 v době České a Slovenské Federativní Republiky, kdy byla přijata Federálním shromážděním novela, která vešla v platnost pod číslem 216/1999 Sb., zákon o cestovních dokladech a cestování do zahraničí. Nejdůležitějším ustanovením této právní normy se stal § 1, který občanům tehdejší ČSFR zaručuje právo svobodně cestovat do zahraničí a stejně tak právo na svobodný návrat zpět do země. Tento předpis byl zrušen vydáním zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, který je platný dodnes a jeho rozbor je podstatou této práce.

3.3 Zhodnocení vývoje předpisu a úlohy příslušného správního úřadu

Z předchozího vyplývá, že otázka svobody pohybu vždy byla spojena s politickým děním a vojenskými konflikty, které vyvrcholily v první a druhou světovou válku i v tzv. studenou válku. Cestování osob bylo spojeno i se zájmy ekonomického rázu a hospodářského vývoje státu, které se promítaly zejména v ovládnutí pohybu pracovní síly a trhu s devizami, ale i na odchodu inteligence ze země.

Dnes pro nás tato základní svoboda, potřeba cestovat do zahraničí z jakéhokoliv důvodu a zase se nerušeně vrátit zpět do země, byla v minulosti mocným nástrojem různých vlád a zřízení na území Čech, Moravy i Slovenska.

Se svobodou pohybu úzce souvisí i příslušnost instituce, která v té době vyřizovala vydání cestovního dokladu. V době, kdy nynější území Česka bylo součástí císařského Rakouska-Uherska, byl vydáván cestovní doklad u okresního hejtmanství nebo policejního ředitelství. V době československé republiky je nadále vydávaly policejní úřady a na procesu vydávání se podílel i berní úřad, který potvrzoval, zda má žadatel zaplacený daně a ostatní finanční pohledávky. Tento režim byl ve vydávání cestovních pasů velmi přísný, ale v porovnání s tím, jak bylo těžké získat tento doklad v následujícím období, byl cestovní doklad ještě zcela přístupný. Jednalo se o kritická období za druhé světové války, kdy se Čechy staly součástí Protektorátu Čechy a Morava, který byl součástí Německé říše a poválečném období po nástupu komunistů k moci. V těchto zmíněných obdobích totalitních režimů byly vždy kompetentním úřadem k vydávání cestovních pasů orgány státní policie (např. německá příhraniční policie, gestapo, státní bezpečnost ČSSR), které měly skutečně obrovskou moc. O vydání dokladu rozhodovalo mnoho aspektů, zejména politických a proces vydání byl zdlouhavý, velmi administrativně náročný. Zde se skutečně potvrdilo, jak lze v nedemokratickém režimu zneužívat státní moc proti občanům země. Dnes je tento proces zcela zcivilněn, výkon této činnosti byl převeden na samosprávné územní celky a je zproštěn od politického vlivu a kontroly jednotlivých osob v jakémkoliv směru. Současná agenda vydávání cestovních dokladů spadá do oblasti veřejné správy. Tato činnost je výkonem státní správy v přenesené působnosti a jedním z hlavních cílů dnešních úředníků je služba občanovi, která je postavena na dobré komunikaci a rychlé reakci na požadavky žadatelů. K vydávání cestovních dokladů jsou nyní příslušné obecní úřady obce s rozšířenou působností (jedná se o městské úřady a magistráty měst) a v hlavním městě Praze tuto činnost vykonávají úřady městských částí určené statutem města Prahy.

3.4 Odvození současné právní úpravy zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o cestovních dokladech) v souladu s českým i mezinárodním právem

Současná právní úprava zákona o cestovních dokladech je vedena pod č. 329/1999 Sb., a její znění je odvozeno nejen z nejvyšších právních norem České republiky, ale řada

ustanovení je implementována z mezinárodního práva a práva Evropské unie, jejíž součástí je český stát od 1. května 2004.

Důležitým dokumentem je Všeobecná deklarace lidských práv Organizace spojených národů, která byla schválena dne 10. prosince 1948 Valným shromážděním Organizace spojených národů, a má zakotvenu svobodu volného pohybu v čl. 13 a čl. 14 jako jedno z primárních práv člověka. Tento dokument má spíše doporučující charakter, ale vzhledem k jeho významnosti je nutné jej vzít v potaz. Závazné dokumenty, týkající se svobody pohybu a pobytu na území jednotlivých zemí, jsou především čl. 2 a čl. 3 protokolu č. 4 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 12 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech.

Vstupem do Evropské unie, nadnárodní instituce spojující 27 států Evropy, je Česká republika vázána i ve věcech práva, a to Smlouvou o Evropské unii, Smlouvou o fungování Evropské unie a Smlouvou o založení Evropského společenství pro atomovou energii.

Základní právo na svobodu pohybu je zaručeno pro občany Evropské unie v čl. 45 dokumentu Listiny základních práv Evropské unie, kterou Unie uznává čl. 6 v Konsolidovaném znění smlouvy o Evropské unii. Od výše uvedených dokumentů je odvozeno a zakotveno právo na svobodu pohybu v ústavním pořádku České republiky v čl. 14 oddíl první, Hlava druhá z. č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod.

Dalšími normami EU, kterými je Česká republika vázána ve výkonu zákona o cestovních dokladech a cestování je například Nařízení Rady (ES) č. 2252/2004 ze dne 13. prosince 2004 o normách pro bezpečnostní a biometrické prvky v cestovních pasech a cestovních dokladech vydávanými členskými státy, rozhodnutí zástupců vlád členských států zasedajících v Radě ze dne 25. 6. 1996 o zavedení náhradního cestovního dokladu (96/409/SZBP) a dále čl. 4 odst. 1 a čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS.

Dále má Česká republika uzavřené ratifikované vícestranné mezinárodní smlouvy s ostatními státy, které mají standardní podobu a vzhledem k jejich rozsahu a množství je nelze v této práci uvést.

Jak již bylo výše uvedeno, otázku cestovních dokladů a cestování řeší v českém právním systému zákon č. 329/1999Sb., ve znění pozdějších předpisů, prováděcí vyhláška zákona o občanských průkazech a cestovních dokladech č. 400/2011 Sb., prováděcí vyhláška č. 415/2006 Sb., stanovující technické podmínky a postup při pořizování biometrických údajů obsažených v nosiči dat cestovního dokladu, ve znění pozdějších předpisů, dále směrnice Ministerstva vnitra vedená pod č. j. MV-108001-48/SC-2011 a metodický pokyn Ministerstva vnitra č. j. MV-21261/SC-2009. Činnosti spojené s vydáváním cestovních dokladů, jejich odnětím či odepřením vydání, dále řízení o skončení platnosti cestovního pasu jsou vyřizovány mimo zvláštní zákon i dle zákona o správním řízení č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), a to především ve věcech procesních. Rovněž přestupky výše uvedeného zákona jsou řešeny v souladu se správním řádem a zákonem o přestupcích č. 200/1990 Sb., v úplném znění.

3.5 Rozbor zákona o cestovních dokladech č. 329/1999 Sb., v úplném znění

3.5.1 Předmět úpravy

§ 1 zákona o cestovních dokladech přesně definuje předmět této právní normy, a to vydávání cestovních dokladů občanům ČR, jejich používání a dále vedení agendového informačního systému evidence cestovních a agendového informačního systému evidence diplomatických a služebních pasů.

3.5.2 Vydávání cestovních dokladů

3.5.2.1 Pojem, druhy a používání cestovních dokladů

Zákon v § 2 definuje cestovní doklad jako veřejnou listinu, která slouží k překračování státních hranic České republiky (dále jen „hranice,“) přes hraniční přechod, nestanoví-li mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána, (dále jen „mezinárodní smlouva,“) jinak. Zvláštní zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně hranic, ve znění pozdějších předpisů, stanovuje místa k přechodu a určuje vnější a vnitřní hranice státu.

Specifikace údajů obsažených v cestovním pase:

- Jméno, popřípadě jména
- Příjmení
- Rodné číslo
- Datum a místo narození
- Podobu
- Státní občanství ČR
- Pohlaví
- Podpis držitele
- Datum a místo vydání
- Datum skončení platnosti

Pokud se jedná o tzv. e-pas, v tomto typu dokladu je navíc vložen nosič dat

s biometrickými údaji, který obsahuje:

- údaje o zobrazení obličeje
- údaje o otiscích prstů rukou
- výše uvedené údaje zpracované na datové stránce
- další bezpečnostní prvky, stanovené Nařízením Rady (ES) č. 2252/2004, v platném znění

Dalšími typy cestovních dokladů jsou diplomatický pas, služební pas, cestovní průkaz, náhradní cestovní doklad Evropské unie a jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy. Diplomatický pas je například vydáván prezidentu republiky, poslanci, senátorovi, členovi vlády, soudcům Ústavního soudu, předsedovi Nejvyššího soudu Nejvyššího správního soudu, prezidentu Nejvyššího kontrolního úřadu a manželu všech uvedených. Tento typ dokladu je rovněž vydáván diplomatickým pracovníkům Ministerstva zahraničních věcí, manželu pracovníka a jeho nezaopatřeným dětem, pokud s ním žijí ve společné domácnosti na služebním pobytu v zahraničí. Služební pas je vydáván nejvyššímu státnímu zástupci, náměstkovi ministra, místopředsedovi Nejvyššího soudu, náměstkovi nejvyššího státního zástupce, viceprezidentovi Nejvyššího kontrolního úřadu, vedoucímu Úřadu vlády, vedoucímu Kanceláře prezidenta republiky, vedoucímu Kanceláře poslanecké sněmovny, vedoucímu Kanceláře Senátu. Dále zaměstnanci ministerstva zahraničních věcí při plnění pracovních úkolů v zahraničí a zaměstnanci

zastupitelského úřadu, jeho manželu a nezaopatřeným dětem, pokud s ním žijí ve společné domácnosti v místě působení v zahraničí. Služební pas může ještě se souhlasem ministra zahraničních věcí být vystaven jiné osobě na základě žádosti, pokud je pověřena ve vyřizování záležitostí v zájmu České republiky. Služební pas je po skončení služební cesty povinen držitel neprodleně odevzdat orgánu, který o něj požádal.

Oba výše uvedené cestovní doklady vydává Ministerstvo zahraničních věcí.

Dále v tomto dílu předpisu je stanovena lhůta k vydání cestovního dokladu při podání žádosti o vydání cestovního pasu v ČR, tak i v zahraničí na konzulárním oddělení, územní a časová platnost vlastního cestovního pasu a rovněž jsou zde řešeny případné změny a doplnění údajů v cestovním dokladu.

Za zmínku stojí ustanovení § 2 odst. 2 a odst. 3, ve kterých je stanoven zákaz ponechávat a přijímat cestovní doklad jako zástavu a bez souhlasu držitele pořizovat jakýmkoliv prostředky kopie cestovního dokladu. Porušení těchto povinností je v dalším ustanovení § 16a zákona definováno jako přestupek.

3.5.2.2 Postup při vydání cestovního dokladu

Úvod § 17 řeší podrobně podmínky k vydání cestovního dokladu a provedení změn nebo doplnění údajů. Žádost o vydání cestovního dokladu, popřípadě provedení změn v něm zapsaných údajů nebo jejich doplnění může podat občan starší 15let, za mladší, nesvéprávnou či omezenou osobu ve způsobilosti k právním úkonům podává zákonný zástupce. Pokud se jedná o pas dítěte a zákonným zástupce je rodič, stačí pouze souhlas jednoho z nich. § 17 dále řeší i atypické situace v podání žádosti o vydání cestovního pasu pro dítě, například v zahraničí při nenadále situaci, kdy je žádost podávána na konzulárním úřadě či postup při nepřekonatelných přepážkách, tj. zajištění souhlasu rodiče k vydání, kdy v této věci činí pěstoun či ředitel zařízení ústavní výchovy či zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc.

V praxi tyto situace nastávají poměrně často, neboť přibývá dětí, jejichž rodiče nejsou zbaveni rodičovských práv, ale vzhledem ke své závislosti na různých typech drog nebo alkoholu nejsou schopni spolupracovat s úřady. Velké množství dětí má rodiče nezvěstné či odpykávající výkon trestu. Zde se osvědčila skutečně úzká spolupráce s odborem sociálních věcí, jehož pracovníci znají poměrů v jednotlivých problémových rodinách jsou

schopti zodpovědně sdělit orgánu vydávajícímu cestovní doklad pro dítě z takového prostředí, zda nastala výše uvedená nepřekonatelná překážka, neboť souhlas rodiče s vydáním cestovního dokladu není možné zajistit.

§ 18 řeší možnost zastoupení při podání žádosti, ale pouze pro typ dokladu ve zkrácené lhůtě bez biometrických údajů, v úřadech používán slangový výraz „blesk pas“.

Zastoupení, při přijetí takového typu žádosti, je možné, neboť žadatel není snímán pracovníkem přijímající žádost, ale jsou použity standardní fotografie, které se do dokladu vlepí.

§ 19 určuje místní příslušnost, která je vázána na trvalý pobyt občana, a to při podání žádosti na území České republiky, tak i při podání na jakémkoliv zastupitelském úřadu po celém světě. Pokud občan již ukončil na území ČR trvalý pobyt je určující jeho poslední trvalý pobyt před odchodem do zahraničí. O již výše zmíněný „blesk pas“ může občan požádat na jakémkoliv úřadu s rozšířenou působností i na matričním úřadu a žádost je následně postoupena příslušnému úřadu s rozšířenou působností. Tato služba však není příliš využívána, neboť občan potřebuje obdržet pas co nejrychleji, ale postupování žádosti celé vyřízení protahuje a proto tato možnost podání není z časových důvodů efektivní.

§ 20 řeší náležitosti žádosti, je zde přesně určeno jaké údaje jsou požadovány a jakým způsobem jsou zajištěny a ověřeny. Toto ustanovení rovněž určuje povinnost podání na tiskopisu stanoveném vyhláškou Ministerstva vnitra ČR. Tato vyhláška rovněž ustanovuje technické provedení fotografie, která se ve dvou provedeních dokládá na „blesk pas“. Zajímavostí ustanovení je, že je zde přímo zakázáno, aby na fotografii měl žadatel pokrývku hlavy, kdy výjimkou jsou náboženské či zdravotní důvody, černé brýle s výjimkou nevidomých.

§ 21 ukládá žadatelům za povinnost prokázat jimi uvedené údaje v žádosti, že jsou pravdivé. Úředník pravdivost ověřuje z předložených veřejných listin a dokladů. Pokud je dokladem o jménu, popřípadě jménech nebo příjmení matriční doklad vydaný matrikou cizího státu, je žadatel povinen předložit matriční doklad vydaný zvláštní matrikou. Do zvláštní matriky, která je v ČR ojedinělá a je vedena Úřadem městské části Brno-střed se zapisují narození, uzavření manželství, vznik registrovaného partnerství a úmrtí státních občanů ČR, ke kterým došlo v cizině. K uvedeným událostem může dojít

na území cizího státu, na zastupitelském úřadu, na lodi nebo v letadle mimo území ČR a na místě, které nepatří do pravomoci žádného státu.

Řízení o vydání cestovního pasu je zahájeno podáním žádosti a je na něj nahlíženo jako na správní řízení, jejímž výsledkem je vydání dokladu a jeho převzetí žadatelem. V případě pochybností může tedy vyzvat pracovníce úřadu k doplnění ještě dalších úředních dokumentů. Jedná se nejčastěji o ověřování občanství ČR, které je základní podmínkou pro vydání pasu. Žadatel je vyzván k dodání osvědčení o státním občanství ČR a do té doby může být řízení o vydání cestovního dokladu v souladu se správním řádem přerušeno a žadatel se vyzve k doplnění podání ve stanovené lhůtě. Pokud nechá lhůtu marně uplynout, řízení o vydání cestovního pasu se zastaví. Tyto kroky jsou vedeny v souladu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v úplném znění.

§ 21a a § 21b se zabývají pořizováním biometrických údajů a jak se s nimi dále nakládá. Dále je v těchto ustanoveních řešena kontrola funkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji. K jejich pořízení je příslušný pouze orgán obce s rozšířenou působností dle trvalého pobytu žadatele a konzulární oddělení zastupitelských úřadů.

§ 22 řeší otázku převzetí již vyhotoveného cestovního dokladu. Cestovní doklad může převzít občan starší 15let, dále jen zákonní zástupci dítěte nebo omezené či zcela zbavené osoby svéprávnosti. Uvedené osoby se musí k převzetí dostavit osobně na úřad, kde byla žádost podána. V tomto ustanovení je dále řešeno předávání vyhotovených dokladů cestou zastupitelského úřadu.

Zvláštní pozornost si jistě zaslouží ustanovení § 23, ve kterém je definováno odepření vydání či odnětí cestovního dokladu. Příslušný úřad ve správním řízení odepře vydání cestovního pasu, pokud má občan uložen soudem omezení ve volném pohybu, a to zákazem vycestovat do zahraničí. O vydání rozhodnutí o odnětí rozhodují orgány činné v trestním řízení, kdy příslušný soud vydá usnesení o zákazu vycestování a jeho opis zašle orgánu příslušnému k vydání cestovního dokladu. Správní orgán tuto informaci zavede do agendového informačního systému evidence cestovních dokladů, a pokud v této době došlo k podání žádosti, zahájí dle správního řádu řízení o odepření vydání cestovního dokladu. Výsledkem tohoto správního řízení je, jak již bylo výše uvedeno, rozhodnutí o zamítnutí žádosti a odepření vydání cestovního pasu žadateli.

Následující ustanovení zákona byly zrušeny novelami, proto další je až § 28, který se zabývá platností cestovního pasu. Platnost skončí buď uplynutím v něm vyznačené doby, nebo ohlášením ztráty, odcizením či pozbytím občanství ČR, anebo pokud je držitel mrtev či je soudem prohlášen za mrtvého. Speciální skončení platnosti je v případě, že občan uzavřením sňatku převezme příjmení partnera, takový cestovní pas je ještě platný 3 měsíce od této změny.

Dle odst. 2 § 28 další možné skončení platnosti dokladu lze pouze provést vydáním rozhodnutí ve správním řízení. Zákon zde přesně definuje, o jakou situaci se jedná, a to když je cestovní pas poškozen, údaje jsou nečitelné či je narušena jeho celistvost. Stejným způsobem se postupuje, pokud v pase byly provedeny neoprávněné změny (např. padělání), nebo obsahuje nesprávné údaje, případně občan podstatně změnil svou podobu (např. muž si nechá narůst plnovous, žena si změni barvu vlasů apod.). Ustanovení dále řeší skončení platnosti u diplomatických, služebních pasů a zvláštních cestovních dokladů. O skončení platnosti je informován automaticky 60 dnů předem občan, který vlastní datovou schránku.

3.5.2.3 Evidence cestovních dokladů

§ 29 je výčtem údajů, které jsou vedeny na evidenci cestovních dokladů výpočetní technice. Samozřejmostí jsou veškeré potřebné osobní údaje, biometrické údaje osoby, evidence podání žádostí o vydání všech cestovních dokladů držitele. Dále je součástí agenda blokových cestovních dokladů z důvodu ztráty či odcizení a pasů, jejichž užití je pozastaveno na základě soudního rozhodnutí, které již bylo zmíněno v předchozím § 23.

V odst. 3 § 29 je popsáno evidování záznamů o přístupech do agendového informačního systému cestovních dokladů při poskytování údajů žadateli. V souvislosti s ochranou osobních údajů je podrobně vedeno, kdo žádal o údaje a kdy, rovněž ale i kdo informace poskytoval a důvod nahlédnutí do těchto dat. V následujících odstavcích je řešena likvidace biometrických údajů osob a ukončení vedení všech výše uvedených údajů po uplynutí 15 let od skončení platnosti cestovního dokladu, pouze údaje o omezení v cestování jsou vedeny po dobu stanoveného zákazu cestování.

§ 29a řeší v podstatě shodné záležitosti jako § 29, ale týká se diplomatických a služebních pasů.

§ 30 stanovuje příslušnost ve využití, nakládání či zpracování údajů jednotlivých institucí veřejné správy, která vykonává státní správu.

§ 30a popisuje postup poskytnutí údajů občanovi staršímu 15 let, které jsou vedeny na tomto úseku k jeho osobě. Údaj poskytuje ministerstvo vnitra nebo obec s rozšířenou působností. Je zde stanovený obsah žádosti i kroky úřadu k jejímu správnému vyřízení.

V žádosti musí být uvedeno:

- Jméno, popřípadě jména a příjmení
- Rodné číslo, v případě, že nemá RČ, tak datum narození
- Číslo platného cestovního dokladu
- Adresa místa trvalého pobytu
- Rozsah požadovaných údajů

§ 30b se zabývá poskytováním údajů ze strany ministerstva vnitra, ministerstva zahraničních věcí nebo orgánů příslušných k vydání cestovního dokladu z evidence cestovních dokladů a evidence diplomatických a služebních pasů, pokud stanoví zvláštní právní předpis nebo mezinárodní smlouva, a to v rozsahu a způsobem v nich vymezeným. Jedná se o situace popsané v tomto ustanovení, kdy jde o zajišťování:

- Bezpečnosti státu
- Obrany
- Veřejné bezpečnosti
- Předcházení, vyšetřování, odhalování a stíhání trestních činů
- Významného hospodářského nebo finančního zájmu České republiky nebo Evropské unie včetně měnové, rozpočtové a daňové oblasti
- Ochrany subjektu údajů nebo práv a svobod druhých

Dále je v této části zákona popsán podrobně postup poskytnutí a povinnosti subjektu, kterému mají být údaje poskytnuty.

§ 31 ukládá orgánu příslušnému k vydání cestovního dokladu způsob vedení spisové dokumentace, přesně v jakých záležitostech má být vedena i způsob její archivace.

Jedná se o tyto záležitosti:

- Vydávání cestovních dokladů
- Provedení změn nebo doplnění údajů v cestovním dokladu
- Odepření vydání cestovního dokladu
- Vyřízení přestupků na úseku cestovních dokladů
- Skončení platnosti cestovního dokladu
- Evidence ztrát, odcizení, nálezů, poškození, zničení a zneužití cestovních dokladů

Spisovou dokumentaci o změnách, která je výše uvedena, vede zároveň i zastupitelský úřad, pokud se jedná o úkon provedený v jeho gesci.

3.5.3 Společná ustanovení

3.5.3.1 Povinnosti občanů a oprávnění orgánů související s jejich porušením

§ 32, § 32a, § 33 ukládají občanům povinnosti spojené s držením cestovního pasu. Jedná se především o povinnost pas chránit před ztrátou, odcizením, poškozením, nebo zneužitím, dále je držitel povinen odevzdat neprodleně neplatný cestovní doklad, a to když platnost skončila ve všech popsanych v § 28. Stejná povinnost bezodkladného odevzdání platí i v případě získání cestovního dokladu jiné osoby. Příslušné úřady v těchto skutečnostech jsou obecní úřady s rozšířenou působností, matriční úřady, orgány policie, v zahraničí je to zastupitelský úřad.

§ 34a má zvláštní postavení, neboť stanovuje přestupky, příslušnost úřadů k jejich vyřízení a sankce při jejich řešení. V odst. 1 písm. a) a e) jsou popsány nejčastější přestupky, kterých se držitelé cestovních dokladů dopouštějí, jde o porušení povinnosti chránit cestovní doklad před ztrátou, odcizením, poškozením, zničením nebo zneužitím a že tuto skutečnost neprodleně neohlásili. Dále se v odst. 1 písm. b) jedná o neoprávněné zápisy, změny či opravy v cestovním dokladu, nesplní povinnost dle odst. 1. písm. f) a g) odevzdat neplatný cestovní doklad, který je zaplněn záznamy, či neodevzdá nalezený doklad, na který předtím ohlásil ztrátu, odcizení. Písm. h) odst. 1 řeší případ, kdy občan úmyslně zničí, poškodí nebo zneužije cestovní doklad a písm. i) téhož odstavce definuje situaci, kdy občan poskytne nebo přijme cestovní doklad jako zástavu nebo ho odebere při vstupu do objektu nebo na pozemek. Písm. j) odst. 1 postihuje zákaz popsany již v úvodu zákona,

a to pořízení kopie cestovního dokladu bez prokazatelného souhlasu držitele podle § 2 odst. 3 a v poslední řadě je písm. k) odst. 1, které postihuje neoprávněné zpracovávání údajů zpracovaných v nosiči dat s biometrickými údaji. Příslušný k vyřízení tohoto přestupku je Úřad pro ochranu osobní údajů.

Zcela specifickými přestupky jsou písm. c) a d) odst. 1, kdy se občan úmyslně vyhne nebo odmítne se podrobit kontrole cestovních dokladů při překračování státních hranic České republiky na hraničním přechodu nebo při opuštění území České republiky neoprávněně překročí státní hranice bez platného cestovního dokladu. Z uvedeného vyplývá, že tyto přestupky jsou podchyceny orgány policie přímo při náhodné kontrole dokladů uvnitř Schengenského prostoru, kdy je překračována vnitřní hranice tohoto území.

Všechny uvedené přestupky jsou řešeny dle přestupkového zákona a subsidiárně je k vyřízení porušení povinností používán správní řád.

§ 34b a § 34c vyjmenovávají správní delikt, kterého se může dopustit právnická či fyzická osoba podnikající a který se týká zpracování údajů uložených v nosiči dat s biometrickými údaji. K vyřízení uvedeného deliktu a uložení sankce je příslušný opět Úřad pro ochranu osobních údajů.

§ 36 ukládá zaměstnancům Ministerstva vnitra, Ministerstva zahraničních věcí, krajů, obcí s rozšířenou působností, matrik, policie a příslušníkům policie a osobám zabezpečující výrobu a vyplňování cestovních dokladů povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámili při provádění uvedeného zákona nebo v přímé souvislosti s ním. Stanovená mlčenlivost trvá nejen po dobu pracovního či služebního poměru, ale i po jeho skončení.

§ 37 stanovuje, pokud zákon o cestovních dokladech jako zvláštní předpis neurčuje jinak, rozhoduje se ve věcech dle správního řádu. Z tohoto je odvozeno i tzv. zpětvzetí žádosti, které je však omezeno do momentu, než je žádost technologicky zpracována a odeslána online.

3.5.4 Přechodná ustanovení

Obsahem přechodných ustanovení § 38 až § 41 jsou záležitosti spojené s delimitací zaměstnanců na tomto úseku veřejné správy, dále je zde definováno, že tato služba občanům je výkonem státní správy v přenesené působnosti, jehož úroveň a bezchybnost

má oprávnění kontrolovat ministerstvo vnitra. Dále jsou zde řešeny některé skutečnosti v platnosti a vydávání jednotlivých typech pasů, které však v současné době již nejsou aktuální.

3.5.5 Závěrečná ustanovení

Jak je obvyklé, závěr zákona se ve svých ustanoveních zabývá především zrušením předchozích právních norem, týkajících se přímo cestovních dokladů nebo jiných s tímto zákonem souvisejících předpisů. S uvedenými změnami je stanovena v tomto místě předpisu i jejich praktická realizace v chodu úřadu. Například jsou stanoveny pevně termíny do kdy má příslušný úřad jaký typ dokladu vydávat či provádět změny v něm a od kterého dne jsou vydávány cestovní doklady s biometrickými údaji a otisky prstů. Rovněž v této části zákona je řešeno ukončení zápisů dětí do 15 let do dokladů rodičů a následně i faktické skončení možnosti vycestování dítěte pouze na cestovní doklad matky, nebo otce s tímto zápisem.

Dále jsou zde zeširoka řešeny změny související s novou úpravou § 23 týkajícího se odepření vydání cestovního dokladu nebo jeho odnětí, pokud byl již vydán. V předchozí normě byla tato řízení vedena ve správním řízení u příslušného úřadu dle trvalého pobytu žadatele nebo držitele cestovního pasu. V této zákonné úpravě došlo k zásadní změně, protože pravomoc rozhodnout v této věci byla převedena na soudy a proto zákon v této části řeší jak dokončit, dořešit tato řízení, která jsou v různém stádiu.

3.5.6 Ostatní právní normy související s výkonem zákona o cestovních dokladech č. 329/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o cestovních dokladech)

Ve výkonu zákona o cestovních dokladech je nutné spolupracovat s jinými institucemi jak státní správy i samosprávy a jejími zvláštními předpisy a ostatními závaznými předpisy nadnárodního charakteru.

Mimo již v úvodu uvedených zákonných norem se jedná o:

- a) Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů,
- b) Zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů,

- c) Zákon č. 36/1960Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů,
- d) Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- e) Sdělení Českého statistického úřadu ze dne 18. prosince 2003 o vydání číselníku (ČZEM), uveřejněné pod č. 489/2003 Sb.,
- f) Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- g) Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů,
- h) Zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.
- i) Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů,
- j) Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů, ve změně pozdějších předpisů,
- k) Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů,
- l) Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- m) Zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení, ve znění pozdějších předpisů,
- n) Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, ve znění pozdějších předpisů,
- o) Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů,
- p) Zákon č. 216/2002 Sb., o ochraně státních hranic, ve znění pozdějších předpisů,
- q) Zákon č. 141/1961 Sb., (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů,
- r) Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů,
- s) Zákon č. 513/1991 Sb., (obchodní zákoník), ve znění pozdějších předpisů,

- t) Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu, ve znění pozdějších předpisů,
- u) Zákon č. 97/1974 Sb., o archivnictví, ve znění pozdějších předpisů,
- v) Zákon č. 21/2006 Sb., o ověřování shody opisů nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu, ve znění pozdějších předpisů,
- w) Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

4 Praktická část

4.1 Stručná základní komparace zákona o cestovních dokladech se slovenskou právní úpravou zákona o cestovních dokladech

Srovnání je provedeno se zákonem o cestovních dokladech č. 647/2007 Z.z., ve znení neskorších predpisov (dále jen „zákon o cestovních dokladech“). Slovenská úprava zákona byla vybrána z ostatních možných zákonných úprav o cestování sousedících zemí, vzhledem k společnému historickému spojení Česka a Slovenska, které bylo popsáno v úvodu práce v kapitole 3.2. Významným aspektem tak bude zaznamenání vzájemného odklonu ve vývoji v této problematice od rozdělení Československa.

V úvodu je nutné uvést, že na rozdíl od České republiky, kde výkon vydávání osobních dokladů bylo takzvaně zcivilněno převodem delimitací na samosprávné územní celky (dle §12 zákona o cestovních dokladech se jedná o obecní úřady obce s rozšířenou působností a v hlavním městě Praze vykonávají úřady městských částí určené statutem města Prahy), na Slovensku byla tato agenda stále ponechána v rukou policie a doklady k cestování tedy vydávají dle § 8 zákona o cestovních dokladech Okresné riaditeľstva Policajného sboru dle trvalého pobytu, ale i dle přechodného pobytu. Rovněž odlišné od Česka, neboť zde byl přechodný pobyt zcela zrušen.

Po seznámení se s obsahem zákona o cestovních dokladech lze definovat výrazné rozdíly od zákona o cestovních dokladech v těchto záležitostech:

1. podmínky vystavení cestovního dokladu a vycestování do zahraničí dětí z rodin, kde došlo k rozvodu manželství rodičů
2. podmínky vycestování osoby, která byla omezena nebo zcela zbavena způsobilosti k právním úkonům
3. možnost zaznamenání údaje o těžkém zdravotním postižení do cestovního dokladu

4.1.1 Podání žádosti o vydání cestovního dokladu pro dítě z rodin, kde došlo k rozvodu manželství rodičů či jeho zápis do cestovního pasu rodiče

Prvním rozdílem, se kterým se setkáme ve slovenské úpravě zákona o cestovních dokladech, je v podávání žádostí o vydání cestovního dokladu pro dítě do 15let věku.

Pasy jsou pro děti vydávány ve dvou kategoriích, a to pro děti do 5 let věku, kdy cestovní doklad má platnost na 2 roky a dětem mladším 13 let se vydává cestovní doklad s platností na 5 let. V našich podmínkách je vystavován cestovní pas dětem do 15 let věku bez rozdílu jednotně na dobu platnosti 5 let. Podání žádosti o cestovní pas je věnováno celé ustanovení § 21 zákona o cestovních dokladech, kdy na rozdíl od české úpravy téhož zákona je stanoveno, že takovýto úkon může učinit pouze ten z rodičů, který má dítě svěřené po rozvodu manželství do péče, který tuto skutečnost prohlásí písemně u příslušného orgánu k vydání. Pokud se jedná o druhého rodiče, který dítě nemá po rozvodu svěřeno do péče, musí doložit ověřený písemný souhlas oprávněného rodiče. Tato povinnost se vztahuje i na tzv. přípis dítěte do cestovního pasu rodiče. Pokud si rodič, který má dítě svěřené do výchovy, nepřeje zápis dítěte v dokladu druhého rodiče, může dát na základě žádosti orgánu příslušnému k vydání pokyn podložený právoplatným rozhodnutím soudu, aby zahájil řízení s druhým rodičem, kdy výsledkem bude zrušení stávajícího zápisu dítěte v jeho cestovním pase. Pokud druhý rodič dokonce vlastní cestovní pas dítěte, je povinen ho dle § 27 odst. 3 zákona o cestovních dokladech bezodkladně odevzdat oprávněnému rodičovi nebo orgánu, který ho vydal.

Tato situace není v českém zákoně o cestovních dokladech vůbec řešena a jeví se jako skutečný nedostatek. Negativní zkušenosti jsou zaznamenány i přímo z praxe na oddělení správních činností Magistrátu města Ústí nad Labem, kde se úřednice běžně potýkají s pokusy bývalých partnerů způsobit komplikace ve vydání cestovního dokladu pro jejich společné dítě. Na jedné straně se jedná o vydání cestovního pasu dítěti bez vědomí rodiče, který má dítě svěřené soudem do péče, kdy dojde k odcestování dítěte do zahraničí a uvedený rodič vlastně neví, kde se dítě vyskytuje. Nebo na straně druhé dochází k opačné situaci, kdy jeden z rodičů si vyhotoví pas pro dítě, ale odmítá druhému rodiči pas zapůjčit, přestože dítěti nehrozí nebezpečí únosu a je jednáno ve prospěch dítěte a v dobré víře (např. ozdravný pobyt u moře).

Potřebu úpravy zákona v této věci nasvědčuje i vyjádření vedoucí oddělení občanských průkazů a cestovních dokladů Odboru správních činností Ministerstva vnitra ČR JUDr. Zdeňky Tomášové CSc., která uvedla: „Problémy v praxi se vyskytují při aplikaci § 17 odst. 1 zákona o cestovních dokladech. Jedná se o vydávání tzv. dalšího pasu v odůvodněných případech. Za odůvodněný případ vydání dalšího cestovního pasu na žádost jednoho z rodičů (u rozvedených nebo rozvádějících se manželství) v případě, kdy dítě již je držitelem cestovního dokladu. Zpravidla rodič, který žádá o vydání dalšího pasu, žádost zdůvodňuje tím, že bývalý manžel/manželka cestovní doklad dítěte zadržuje a nechce jej vydat. V této souvislosti pouze uvádím, že správní úřady nemohou a nemají působnost k řešení rodinných sporů, a proto by neměly vydávat další pasy dětem, které je již vlastní“.

Na toto vyjádření lze namítnout, že ustanovení § 17 odst.1 zákona o cestovních dokladech přesně nedefinuje za jakých podmínek je možné vydat druhý cestovní doklad, zákon pouze uvádí, že další cestovní doklad lze vydat v odůvodněných případech. Pracovním vykonávající agendu cestovních dokladů shodně s rozvedenými rodiči se tak může pochopitelně jevit, že tato patová situace v potřebě pasu pro jejich společné dítě, je přesně takovým odůvodněným případem.

„K této problematice je nutné uvést i fakt, že rozvodovost v současné době v České republice je na vysoké úrovni, podle posledních dostupných údajů zveřejněných Českým statistickým úřadem je počet 28 113 rozvodů v roce 2011, kdy v poměru ke sňatkům tvoří 46,2 %“ (Český statistický úřad, 2012).

4.1.2 Problematika značení omezení či úplného zbavení způsobilosti k právním úkonům

Opět je v právní úpravě zásadní rozdíl, který spočívá v tom, že zákon o cestovních dokladech stanovuje v § 5 odst. 2 písm. c) přímo jako povinný údaj uvedení v cestovním dokladu omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům oproti české úpravě zákona, kde uvedení tohoto údaje není požadováno vůbec. O rozsahu následků způsobených osobou s takovým omezením, které vzniká v důsledku mentálního zdravotního postižení či následků dlouhodobého užívání narkotik či alkoholu apod., není nutné se obsáhle zmiňovat. Především může ohrozit svým jednáním sebe i okolí. A je zde otevřená i otázka zneužití takových osob k právnímu jednání, zejména uzavírání smluv různého typu a

dalším právním úkonům, které budou později shledány jako neplatné, ale již dojde ke směně zboží, služeb, majetku a dalšího. Bohužel je nutné zkonstatovat, že tento nedostatek se objevuje nově i od 1. 1. 2012 i na úseku občanských průkazů ČR, kde do uvedené doby byly tyto údaje uvedeny a to včetně opatrovníka částečně či zcela nesvéprávné osoby.

Správní orgány toto vnímají velice negativně, neboť z praktických zkušeností, kdy spolupracují s orgány činnými v trestním řízení, jsou si vědomi, jaké neblahé následky bude mít již zrušené vyznačení omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům a údaje o opatrovníkovi takové osoby v občanských průkazech. V cestovních pasech ČR nebyly tyto údaje uvedeny nikdy. Bude narůstat kriminalita nejen na území ČR, ale i v zahraničí, kdy takto zdravotně postižení lidé nebo jejich osobní doklady budou zneužívány pro uzavírání různých obchodních smluv na služby, majetek movitý či nemovitý (slangový výraz „bílý kůň“) a až po čase, kdy nebude docházet k plnění závazku bude zjištěno, že vlastně byla uzavřena smlouva, která je neplatná, neboť byl učiněn právní akt osobou, která není plně právně odpovědná za své činy.

V této záležitosti je potřebné však uvést také protichůdný zájem, který by byl opřen o fakt, že uvedení údaje o omezení či zbavení způsobilosti k právním úkonům se může jevit jako diskriminační, neboť na takovou osobu může být nahlíženo s despektem. Pokud by pak měla tato informace být součástí osobních dokladů je zvažovat její rozsah a formu.

Úlohou příslušných správních orgánů ve vydávání osobních dokladů je v této věci taková, že se budou snažit apelovat na vyšší orgány, zejména ministerstvo vnitra, aby nadále prosazovalo prostřednictvím zákonodárců (projednáním v parlamentu) uvedení tohoto podstatného údaje v osobních dokladech, jak v občanském průkazu i cestovním dokladu, neboť je zde prokazatelně určitá analogie mezi vyznačením omezení či zbavení svéprávnosti k právním úkonům v osobních dokladech a páchanou kriminalitou.

4.1.3 Možnost uvedení vážného zdravotního postižení do cestovního dokladu

„V zákoně o cestovních dokladech ustanovením § 5 odst. 3 písm. c) je umožněno občanům SR nechat si vyznačit ve svém cestovním dokladu údaj o jejich těžkém zdravotním postižení. Podmínkou je pouze předložení průkazu s červeným pruhem občana s těžkým zdravotním postižením a do cestovního pasu se tato skutečnost zapíše a to včetně

druhu zdravotního postižení. Průkaz s červeným pruhem vystaví na žádost za daných podmínek Úřad práce, sociálních věcí a rodiny, pokud míra funkční poruchy je nejméně 50 %“ (Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny, 2011).

Česká úprava téhož zákona tuto možnost občanům se zdravotním postižením, kteří jsou držitelé průkazů ZTP (v současné době probíhá výměna průkazů ZTP za tzv. sKarty) nenabízí, přestože se jeví, že uvedení tohoto údaje v pase může být v zahraničí v určité kritické situaci velmi užitečný, pokud se zdravotně postižená osoba stane účastníkem jakéhokoliv typu nehody či přírodních katastrof apod. a bude mu zapotřebí poskytnout lékařskou péči.

V tomto případě je úlohou příslušného správního orgánu dát na vědomí vyšším státním orgánům, prostřednictvím krajského úřadu, tento podnět pro případné zapracování novely o cestovních dokladech.

4.1.4 Závěr srovnání

Výše uvedené skutečnosti byly podnětem k sestavení dotazníku, pomocí kterého byl proveden průzkum v široké veřejnosti a jeho průběh a výsledky jsou uvedeny v praktické části této práce.

Podstatná část položených otázek, byla právě stanovena na základě zjištěných rozdílů v provedené komparaci české a slovenské úpravy zákona o cestovních dokladech.

1. Zavést povinnost předložit ověřený písemný souhlas rodiče, kterému bylo svěřeno dítě do péče po rozvodu manželství, k podání žádosti o vydání cestovního dokladu dítěte do 15-ti let, pokud žádost podává druhý z rodičů?
2. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost, že držitel je občanem, který je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům je omezena?
3. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost o těžkém zdravotním postižení nebo závažné nemoci, kde je v případě náhlé změny zdravotního stavu speciální odborný přístup?

4.2 Doplnující otázky z praxe

Dotazník byl ještě doplněn o další dvě otázky, které vzešly z vlastního pozorování výkonu vydávání cestovních dokladů v praxi a z konzultací s pracovníky uvedeného úseku oddělení správních činností Správního odboru Magistrátu města Ústí nad Labem, ke kterým došlo přímo na přepážkové hale, kde byli odbavováni občané se svými žádostmi o vydání cestovního pasu. Jedná se o nejčastější zmiňované připomínky občanů, co v pase postrádají.

1. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu kontaktní osobu, včetně možných spojení s touto osobou, pro případ mimořádné situace, ve které se ocitne držitel cestovního dokladu v zahraničí?
2. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu údaj o adrese trvalého pobytu pro rozšíření využití cestovního dokladu pro vyřizování záležitostí na více institucích na území ČR i v zahraničí, které bezprostředně nesouvisí s cestováním?

Zde je nutné zdůraznit jednu z důležitých funkcí úřadu, kdy prostřednictvím svých zaměstnanců sbírá informace a podněty od občanů, které jsou pak zdokumentovány a předány nadřízeným orgánům veřejné správy k dalšímu posouzení a provedení změny ve stávající legislativě.

Výše uvedené otázky byly zformulovány a následně byly uvedeny v již zmiňovaném dotazníku k provedení průzkumu, který je v příloze bakalářské práce.

4.3 Průzkum pomocí dotazníku

4.3.1 Obecný popis průzkumu

Celkem bylo odevzdáno 135 dotazníků. Z tohoto počtu bylo 9 dotazníků nesprávně vyplněno a následně vyřazeno z dalšího zpracování. Celkově byla zpracovávána data od 126 respondentů (63 mužů a 63 žen). Pro odhad specifických reliabilit jednotlivých složek dotazníku byla použita metoda stability v čase (test – retest) s odstupem 3 týdnů a s výsledkem 0,821-0,898, což lze podle považovat za dostatečné dle Měkoty a Blahuše (1988).

Zpracování získaných dat bylo provedeno pomocí programu STATISTICA 95. Jedná se o systém pro statistickou a grafickou analýzu a správu dat, obsahující širokou škálu základních i pokročilých analytických postupů pro vědu, inženýrské aplikace, obchodní aplikace a vytěžování dat.

Při vlastním statistickém zpracování byly použity kromě základních statistických charakteristik (průměr, medián, minimum, maximum a směrodatná odchylka) také parametrické a neparametrické statistické postupy (Hendl, 2004). K prokázání statisticky významných rozdílů mezi soubory, popřípadě vlivu různých faktorů byly použity testy významnosti (Chí-test a T-test). Použití výše zmíněných testů bylo závislé na charakteru získaných dat. Symbol p v tabulkách vyjadřuje pravděpodobnost chyby při neoprávněném zamítní nulové hypotézy. Hladina významnosti byla zvolena 5% (signifikantní za předpokladu $p < 0,05$).

4.3.2 Výsledková část

Výsledkovou část byla pro přehlednost rozdělena na dvě podkapitoly. První podkapitola je věnována charakteristice základních faktorů respondentů (pohlaví, věk, úroveň vzdělání). V druhé podkapitole jsou prezentovány odpovědi respondentů na položené otázky a zaznamenán průzkum, zda mají vybrané základní faktory (pohlaví, věk) vliv na jejich odpovědi.

4.3.2.1 Charakteristika základních faktorů

Následující tabulka 1 uvádí základní charakteristiky věku u mužů a žen.

Tabulka 1 - Charakteristika věku dle pohlaví

| | Průměr | Median | Minimum | Maximum | Sm. odch. |
|-------------|---------------|---------------|----------------|----------------|------------------|
| Muži | 40,00 | 39,00 | 19,00 | 63,00 | 9,61 |
| Ženy | 38,42 | 38,00 | 18,00 | 66,00 | 11,42 |

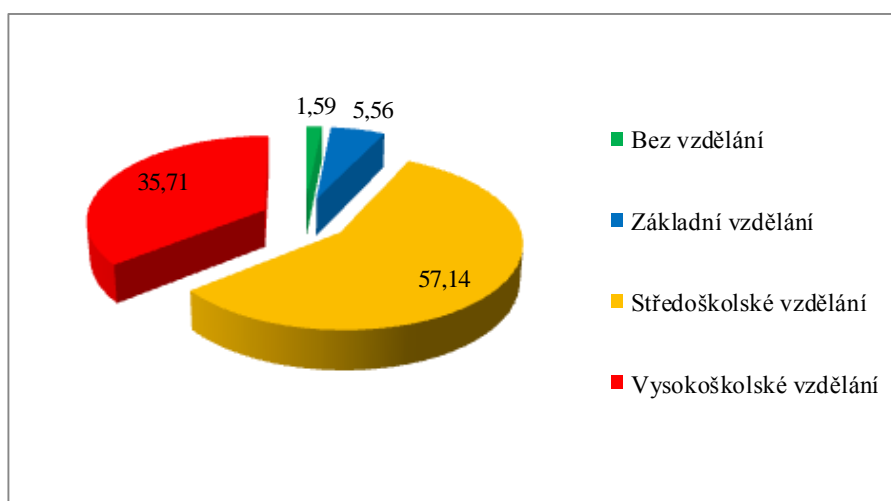
Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Z tabulky 1 vyplývá, že ve výběrovém souboru je průměrný věk mužů 40 let a žen necelých 38,5 let. Minimální a maximální věk respondentů je u obou pohlaví velmi

podobný. Provedený t-test neprokázal statisticky významné věkové rozdíly u mužů a žen ($p=0,4048$) a výběrový soubor tak můžeme považovat za věkově vyrovnaný.

Graf 1 prezentuje úroveň vzdělání v našem výběrovém souboru. Graf doprovází tabulka 2, kde je znázorněna úroveň vzdělání v závislosti na pohlaví.

Graf 1 – Úroveň vzdělání bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Z grafu je zřejmé, že nejčastěji jsou v souboru zastoupeni respondenti se středoškolským vzděláním. Více jak třetina respondentů má vysokoškolské vzdělání. Respondenti se základním vzděláním a bez vzdělání jsou zastoupeni jen v minimální míře. V tabulce 2 prezentujeme úroveň vzdělání respondentů v závislosti na pohlaví.

Tabulka 2 – Charakteristika úrovně vzdělání mužů a žen

| | Bez vzdělání | Základní | Středoškolské | Vysokoškolské | Celkem |
|-------------|--------------|----------|---------------|---------------|--------|
| Muži | 1 | 3 | 33 | 26 | 63 |
| % | 1,59 | 4,76 | 52,38 | 41,27 | |
| Ženy | 1 | 4 | 39 | 19 | 63 |
| % | 1,59 | 6,35 | 61,90 | 30,16 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 1,73175; $p=0,629901$

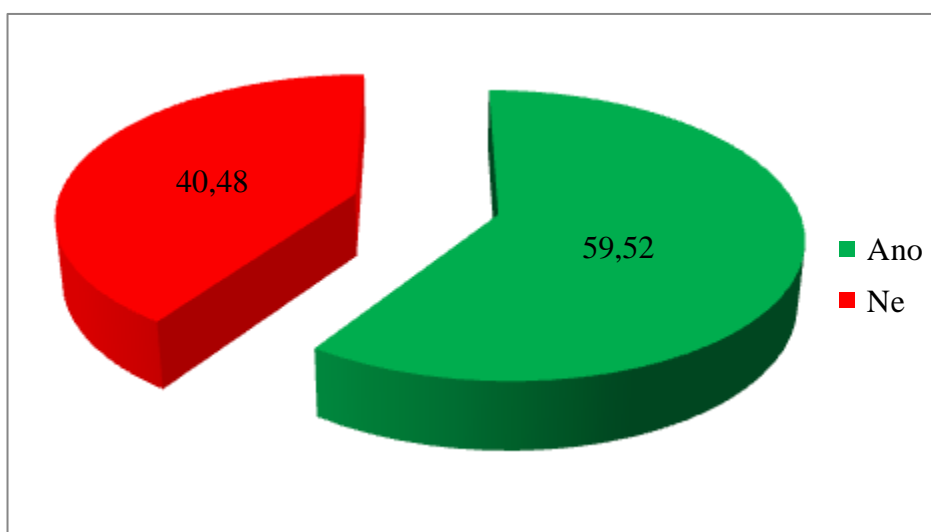
Můžeme konstatovat, že úroveň vzdělání mužů a žen v našem výběrovém souboru je velmi podobná. Z výsledků testu vyplývá, že nebyly prokázány statisticky významné rozdíly v úrovni vzdělání mužů a žen v našem souboru.

4.3.2.2 Zhodnocení výsledků

Otázka č. 1

Následující graf 2 znázorňuje odpovědi respondentů na otázku č. 1: „Zavést povinnost předložit písemný souhlas rodiče, kterému bylo svěřeno dítě do péče po rozvodu manželství, k podání žádosti o vydání cestovního dokladu dítěte do 15-ti let, pokud žádost podává druhý z rodičů?“ Graf doprovází tabulka 3, která prezentuje odpovědi v závislosti na pohlaví.

Graf 2 – Celkové odpovědi na otázku č. 1 bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Můžeme potvrdit, že téměř 60% respondentů uvádí kladnou odpověď. Tuto odpověď preferují především muži. Tento rozdíl však nebyl potvrzen jako statisticky významný a můžeme konstatovat, že pohlaví nemá u této otázky vliv na odpovědi respondentů.

Tabulka 3 – Odpovědi respondentů na otázku č. 1

| | Ano | Ne | Celkem |
|-------------|-------|-------|--------|
| Muži | 40 | 23 | 63 |
| % | 63,49 | 36,51 | |
| Ženy | 35 | 28 | 63 |
| % | 55,56 | 44,44 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 0,823529; p=0,364152

Následující tabulka 4 prezentuje, zda má na odpovědi respondentů vliv jejich věk. U mužů je možné pozorovat, že se ke kladné odpovědi kloní spíše starší respondenti, zatímco u žen není tento rozdíl téměř patrný. Celkově lze však konstatovat, že vliv věku na odpovědi nebyl prokázán ani u jednoho pohlaví.

Tabulka 4 - Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 1

| | Ano | Ne | t-value | Df | p |
|-------------|-------|-------|---------|----|----------|
| Muži | 40,60 | 38,96 | 0,650 | 61 | 0,517684 |
| Ženy | 38,31 | 38,57 | -0,088 | 61 | 0,930071 |

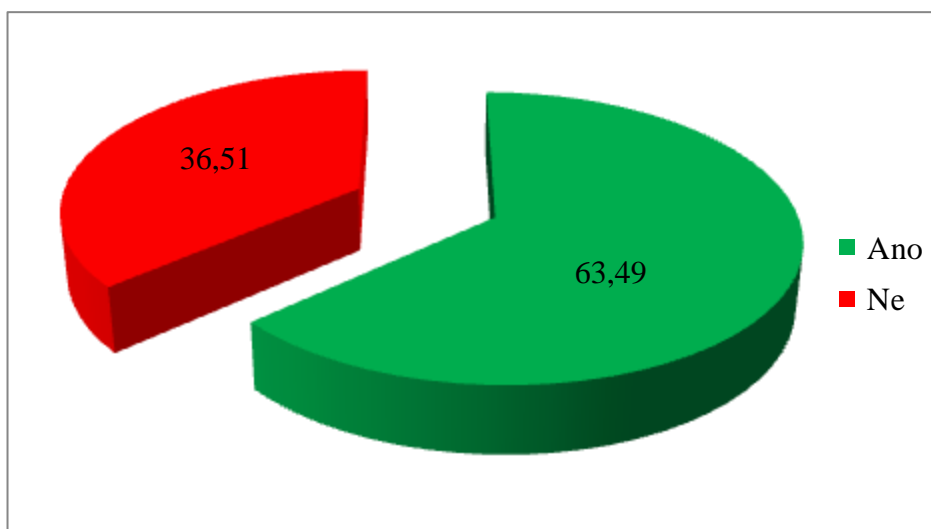
Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Legenda: *df* – stupeň volnosti, *t*-hodnota – hodnota *t*-testu, *p* – pravděpodobnost chyby při zamítnutí nulové hypotézy

Otázka č. 2

Následující graf 3 znázorňuje odpovědi respondentů na otázku č. 2: „Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost, že držitel je občanem, který je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům je omezena?“ Graf doprovází tabulka 5, která prezentuje odpovědi v závislosti na pohlaví.

Graf 3 – Celkové odpovědi na otázku č. 2 bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Můžeme potvrdit, že téměř 64% respondentů uvádí kladnou odpověď. Tuto odpověď preferují zejména ženy. Tento rozdíl však nebyl potvrzen jako statisticky významný a můžeme konstatovat, že pohlaví nemá u této otázky vliv na odpovědi respondentů.

Tabulka 5 – Odpovědi respondentů na otázku č. 2

| | Ano | Ne | Celkem |
|-------------|-------|-------|--------|
| Muži | 35 | 28 | 63 |
| % | 55,56 | 44,44 | |
| Ženy | 45 | 18 | 63 |
| % | 71,43 | 28,57 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 3,42391; $p=0,064261$

Následující tabulka 6 prezentuje, zda má na odpovědi respondentů vliv jejich věk. U žen je možné pozorovat, že se ke kladné odpovědi kloní spíše starší respondentky, zatímco u mužů není tento věkový rozdíl tak patrný. Celkově lze však konstatovat, že vliv věku na odpovědi nebyl prokázán ani u jednoho pohlaví.

Tabulka 6 - Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 2

| | Ano | Ne | t-value | Df | p |
|-------------|-------|-------|---------|----|----------|
| Muži | 40,57 | 39,29 | 0,525 | 61 | 0,601656 |
| Ženy | 39,16 | 36,61 | 0,797 | 61 | 0,428674 |

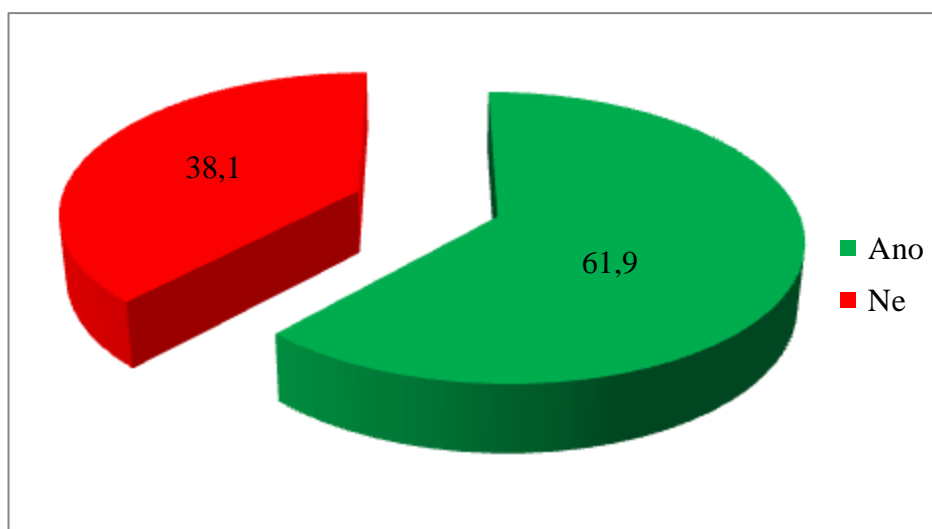
Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Legenda: df – stupeň volnosti, t-hodnota – hodnota t-testu, p – pravděpodobnost chyby při zamítnutí nulové hypotézy

Otázka č. 3

Následující graf 4 znázorňuje odpovědi respondentů na otázku č. 3: „Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost o těžkém zdravotním postižení nebo závažné nemoci, kde je v případě náhlé změny zdravotního stavu speciální odborný přístup?“ Graf doprovází tabulka 7, která prezentuje odpovědi v závislosti na pohlaví.

Graf 4 – Celkové odpovědi na otázku č. 3 bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Můžeme potvrdit, že téměř 62% respondentů uvádí kladnou odpověď. Tuto odpověď preferují především ženy. Tento rozdíl však nebyl potvrzen jako statisticky významný a můžeme konstatovat, že pohlaví nemá u této otázky vliv na odpovědi respondentů.

Tabulka 7 – Odpovědi respondentů na otázku č. 3

| | Ano | Ne | Celkem |
|-------------|-------|-------|--------|
| Muži | 35 | 28 | 63 |
| % | 55,56 | 44,44 | |
| Ženy | 43 | 20 | 63 |
| % | 68,25 | 31,75 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 2,15385; p=0,142216

Následující tabulka 8 prezentuje, zda má na odpovědi respondentů vliv jejich věk. U obou pohlaví je možné pozorovat, že se ke kladné odpovědi kloní spíše starší respondenti. Lze však konstatovat, že vliv věku na odpovědi nebyl prokázán ani u jednoho pohlaví.

Tabulka 8 - Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 3

| | Ano | Ne | t-value | Df | p |
|-------------|-------|-------|---------|----|----------|
| Muži | 41,09 | 38,64 | 1,007 | 61 | 0,319842 |
| Ženy | 39,63 | 35,85 | 1,225 | 61 | 0,224320 |

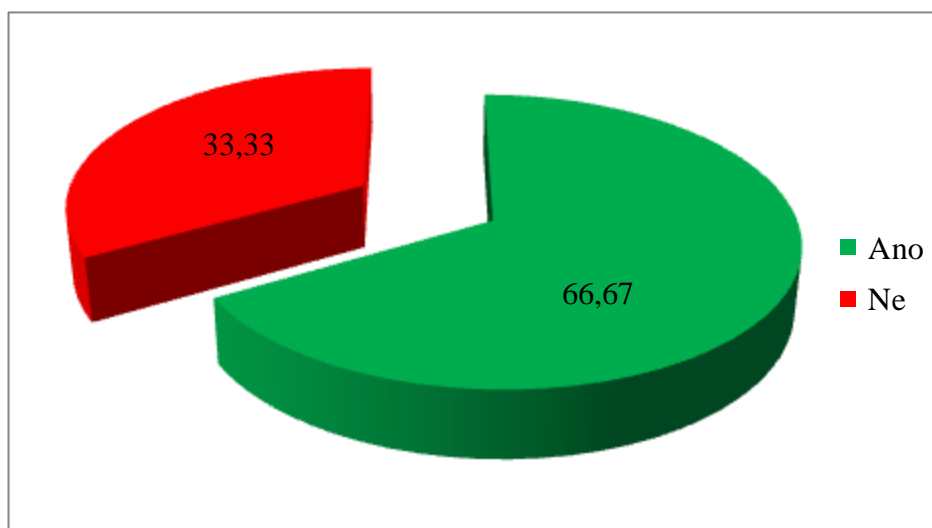
Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Legenda: df – stupeň volnosti, t-hodnota – hodnota t-testu, p – pravděpodobnost chyby při zamítnutí nulové hypotézy

Otázka č. 4

Následující graf 5 znázorňuje odpovědi respondentů na otázku č. 4: „Zavést možnost uvést v cestovním dokladu kontaktní osobu, včetně možných spojení s touto osobou, pro případ mimořádné situace, ve které se ocitne držitel cestovního dokladu v zahraničí?“ Graf doprovází tabulka 9, která prezentuje odpovědi v závislosti na pohlaví.

Graf 5 – Celkové odpovědi na otázku č. 4 bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Můžeme potvrdit, že téměř 67% respondentů uvádí kladnou odpověď. Tuto odpověď preferují téměř ve stejné míře shodně obě pohlaví. Rozdíl nebyl potvrzen jako statisticky významný a můžeme konstatovat, že pohlaví nemá u této otázky vliv na odpovědi respondentů.

Tabulka 9 – Odpovědi respondentů na otázku č. 4

| | Ano | Ne | Celkem |
|-------------|-------|-------|--------|
| Muži | 41 | 22 | 63 |
| % | 65,08 | 34,92 | |
| Ženy | 43 | 20 | 63 |
| % | 68,25 | 31,75 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 0,142857; p=0,705458

Následující tabulka 10 prezentuje, zda má na odpovědi respondentů vliv jejich věk. U obou pohlaví je možné pozorovat, že se ke kladné odpovědi kloní spíše starší respondenti. Lze však konstatovat, že vliv věku na odpovědi nebyl prokázán ani u jednoho pohlaví.

Tabulka 10 - Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 4

| | Ano | Ne | t-value | Df | p |
|-------------|-------|-------|---------|----|----------|
| Muži | 41,39 | 37,41 | 1,587 | 61 | 0,117648 |
| Ženy | 39,98 | 35,10 | 1,598 | 61 | 0,115246 |

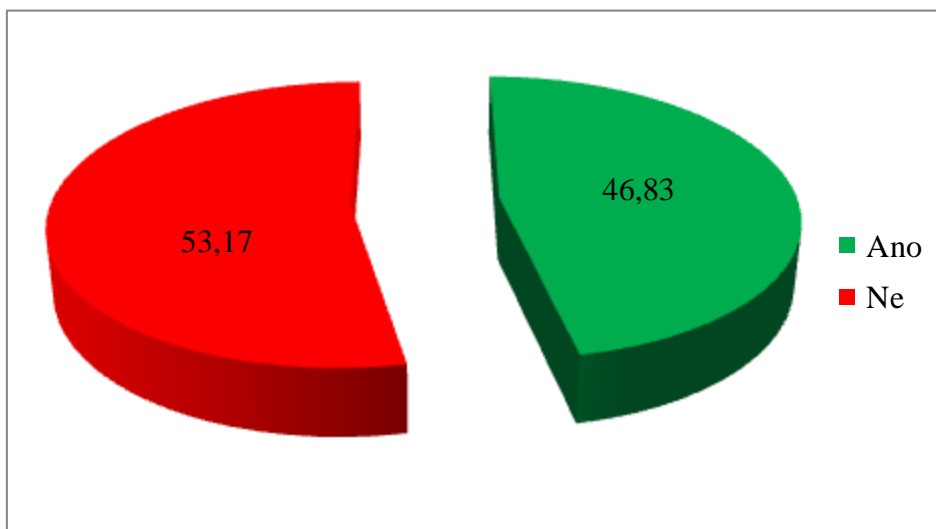
Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Legenda: df – stupeň volnosti, t-hodnota – hodnota t-testu, p – pravděpodobnost chyby při zamítnutí nulové hypotézy

Otázka č. 5

Následující graf 6 znázorňuje odpovědi respondentů na otázku č. 5: „Zavést možnost uvést v cestovním dokladu údaj o adrese trvalého pobytu pro rozšíření využití cestovního dokladu pro vyřizování záležitostí na více institucích na území ČR i v zahraničí, které bezprostředně nesouvisí s cestováním?“ Graf doprovází tabulka 11, která prezentuje odpovědi v závislosti na pohlaví.

Graf 6 – Celkové odpovědi na otázku č. 5 bez rozlišení pohlaví



Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Můžeme potvrdit, že téměř 47% respondentů preferuje kladnou odpověď. Při bližší analýze jsou patrné statisticky významné rozdíly v odpovědích mužů a žen. Zatímco kladnou odpověď preferuje nadpoloviční většina mužů, u žen to je řádově třetina z nich. Můžeme konstatovat, že byl zjištěn vliv pohlaví na odpovědi u této otázky.

Tabulka 11 – Odpovědi respondentů na otázku č. 5

| | Ano | Ne | Celkem |
|-------------|-------|-------|--------|
| Muži | 35 | 28 | 63 |
| % | 55,56 | 44,44 | |
| Ženy | 24 | 39 | 63 |
| % | 38,10 | 61,90 | |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Pearson Chi-square: 3,85682; p=0,049547

Následující tabulka 12 prezentuje, zda má na odpovědi respondentů vliv jejich věk. U obou pohlaví je možné pozorovat, že se ke kladné odpovědi kloní spíše mladší respondenti. Lze však konstatovat, že vliv věku na odpovědi nebyl prokázán ani u jednoho pohlaví.

Tabulka 12 - Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 5

| | Ano | Ne | t-value | Df | p |
|-------------|-------|-------|---------|----|----------|
| Muži | 39,23 | 40,96 | -0,710 | 61 | 0,480571 |
| Ženy | 37,58 | 38,95 | -0,458 | 61 | 0,648562 |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Legenda: df – stupeň volnosti, t-hodnota – hodnota t-testu, p – pravděpodobnost chyby při zamítnutí nulové hypotézy

Následující tabulka 13 shrnuje odpovědi respondentů na jednotlivé otázky. Můžeme konstatovat, že nejvíce kladných odpovědí získala otázka č. 4. Naopak nejméně respondenti preferovali otázku č. 5. U zbylých otázek je možné konstatovat, že nadpoloviční většina oslovených respondentů by byla pro zavedení nabízených možností.

Tabulka 13 – Shrnutí odpovědí

| | Otázky | Ano (%) | Ne (%) |
|----|---|---------|--------|
| 1. | Zavést povinnost předložit písemný souhlas rodiče, kterému bylo svěřeno dítě do péče po rozvodu manželství, k podání žádosti o vydání cestovního dokladu dítěte do 15-ti let, pokud žádost podává druhý z rodičů? | 59,52 | 40,48 |
| 2. | Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost, že držitel je občanem, který je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům je omezena? | 63,49 | 36,51 |
| 3. | Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost o těžkém zdravotním postižení nebo závažné nemoci, kde je v případě náhlé změny zdravotního stavu speciální odborný přístup? | 61,90 | 38,10 |
| 4. | Zavést možnost uvést v cestovním dokladu kontaktní osobu, včetně možných spojení s touto osobou, pro případ mimořádné situace, ve které se ocitne držitel cestovního dokladu v zahraničí? | 66,67 | 33,33 |
| 5. | Zavést možnost uvést v cestovním dokladu údaj o adrese trvalého pobytu pro rozšíření využití cestovního dokladu pro vyřizování záležitostí na více institucích na území ČR i v zahraničí, které bezprostředně nesouvisí s cestováním? | 46,83 | 53,17 |

Zdroj: vlastní šetření Zpracování: vlastní

Statisticky významný rozdíl v odpovědích mužů a žen byl zjištěn pouze u otázky č. 5, kde kladnou odpověď preferovali zejména muži. Rozdíl v preferenci kladných odpovědí mužů a žen zde činil 17%. U ostatních otázek nebyly rozdíly v odpovědích mužů a žen potvrzeny jako statisticky významné. Přesto lze konstatovat, že muži dominovali v preferenci kladných odpovědí ještě u otázky č. 1 (rozdíl v preferenci kladných odpovědí 8 %), zatímco u otázek č. 2 a č. 3 již dominovaly ženy. U obou otázek činil rozdíl v preferenci kladných odpovědí u mužů a žen více jak 10 % (otázka č. 2 – 16 %, otázka č. 3 – 13%). U otázky č. 4 byla preference kladných odpovědí mužů a žen téměř shodná. Vliv věku na odpovědi respondentů nebyl prokázán u žádné z otázek.

5 Diskuse a závěr

Cílem této práce bylo zjištění nedostatků současné právní úpravy zákona o cestovních dokladech a navrhnout tak podnět ke změně této normy. Rovněž důležitou součástí této práce bylo vystihnout roli správního úřadu v současnosti.

Po předchozím stručném zmapování vývoje zákona o cestovních dokladech a ostatních příslušných právních norem, byl popsán podrobněji platný zákon o cestovních dokladech č. 329/1999Sb., a následně porovnán se slovenskou úpravou zákona č. 647/2007 Z. z., o cestovních dokladech. Z této komparace byly vybrány nejvýraznější rozdíly v ustanoveních a výkonu zákona, ze kterých vyplynulo definování třech otázek pro občany ČR, které byly použity pro dotazníkovou metodu. Po vlastním provedeném pozorování procesu přijímání žádostí a vydávání cestovních dokladů v praxi na příslušném oddělení na Magistrátu města Ústí nad Labem byly rovněž stanoveny dvě otázky, které se také staly součástí dotazníku.

Pomocí vypracovaného dotazníku, jenž je součástí této práce v příloze, byl proveden průzkum se 126 respondenty. Zodpovězené otázky byly statisticky zpracovány programem Statistika 95 a následně popsány a graficky zobrazeny v podkapitole 4.3.2. Výsledková část pak zahrnuje celkové procentuální vyhodnocení.

Závěrem lze ze získaných výsledků konstatovat, že vzhledem k poměrně vysokému procentuálnímu výsledku v otázkách č. 1 až č. 4 (rozmezí 60-67 %), kdy se občané vyjádřili pozitivně a vyslovili své ano pro eventuální uvedenou změnu, je na příslušných správních a zákonodárných orgánech zvažování zapracování změn do stávající normy. Především je nutné zdůraznit, že zejména problematika cestování dětí z rozvedených manželství je více než aktuálním, neboť rozvodovost v současné době v České republice je na vysoké úrovni (podrobněji popsáno v praktické části). Nabízí se zamyšlení, jakým způsobem tuto problematiku řešit. Jedna z možných alternativ pokrytí tohoto problému by mohl být jednorázový písemný souhlas rodiče, který má dítě po rozvodu svěřeno do výchovy, který by byl stvrzen ověřeným podpisem, a jeho obsahem by bylo přesně definované svolení k tomu, že druhý rodič může požádat o vydání cestovního pasu pro jejich společné dítě. Dokument o souhlasu s vydáním dokladu by byl součástí tzv. materiálů pasové evidence u dítěte. Pokud by došlo ke změně poměrů, oprávněný rodič by mohl z opodstatněných důvodů tento souhlas u příslušného správního orgánu zrušit. Lze se

i inspirovat slovenskou úpravou, která je v této práci popsána v části 4.1.1, a je zřejmé, že uvedená aplikace k této problematice je dobře podchycena a zdá se již několik let funkční.

Zájem našich občanů o další změny týkající se vyznačení omezení či zbavení právní způsobilosti a těžkého zdravotního stavu či závažné nemoci do cestovního pasu je rovněž výrazný. Zde je skutečně na zvážení příslušných nadřízených orgánů, zejména ministerstva vnitra, které je předkladatelem úprav zákona, na zapracování těchto možností do právní úpravy o cestovních dokladech.

Nejvýrazněji až 67 % se vyslovili oslovení respondenti pro návrh změny o rozšíření údajů v cestovním pase o vyznačení kontaktní osoby, pro případ nenadálé mimořádné situace, ve které se může držitel dokladu ocitnout. Opět lze v tomto případě zkonstatovat, že výsledek průzkumu stojí za zvážení zapracování do příslušné právní normy. Zde je nutné podotknout, že český cestovní pas již kdysi tuto možnost nabízel, a to u cestovních dokladů ČSSR a ČSFR.

K poslední nabízené možnosti se dotazovaní občané vyjádřili po provedeném průzkumu odmítavě. Zřejmě to vychází z faktu, že v posledních letech se v České republice objevuje velmi negativně narůstající počet tzv. úřední adresy, která je zneužívána z nejrůznějších důvodů (vyhýbání se exekučnímu výkonu, přebírání doporučených písemností v rámci správních, přestupkových řízení apod.) nebo uvedení tohoto údaje se občanům jeví prostě jako nadbytečné. Proto není zájem občanů o zveřejnění adresy trvalého pobytu v cestovním dokladu. Institut adresy trvalého pobytu a její uvedení v rozličných databázích, informačních systémech a konečně i v osobních dokladech je již dlouholetým diskutabilním problémem nejvyšších úřadů státní správy, kdy se hledá cesta, jak s tímto údajem nakládat, neboť zasahuje do rozsáhlého spektra veřejného života a správy.

Závěrem je nutné rovněž vyhodnotit úlohu správního úřadu. Z podrobněji popsané teoretické části lze dovodit, že po předchozích různých typech státního uspořádání a moci v naší zemi (popsán historický vývoj od r. 1848 po současnost), kdy výkon této agendy byl téměř vždy v rukou policie a rozhodování o vydání cestovního pasu bylo ovlivňováno politicky, se dnes stalo vyhotovení cestovního dokladu naprosto civilním jednáním úřadu a službou veřejné správy občanovi této země. Fungují zde demokratické principy volné svobody pohybu a všechny údaje uvedené jak v cestovním dokladu, tak i v informačním systému zpracovávající žádost a samotný doklad (systém CDBP, který umožňuje

elektronické zpracování žádosti a sejmutí biometrických údajů žadatele a to obličej a otisku prstu) a v manuální evidenci v papírové formě v tzv. materiálech pasové evidence jsou velmi chráněna několika způsoby před zneužitím. Osobní údaje občanů jsou chráněné zákonem 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů a všichni úředníci, kteří s těmito informacemi pracují, jsou vázáni mlčenlivostí, která vyplývá z uvedeného zákona, dále ze zákona o cestovních dokladech a dalších norem. Tato povinnost je kontrolována Úřadem pro ochranu osobních údajů. Veřejná správa v České republice prochází reorganizací a modernizací. Podle prof. JUDr. Dušana Hendrycha hlavními cíli těchto změn jsou:

1. Snižování nákladů na veřejnou správu, nebo některou její část.
2. Zdokonalování struktury rozhodování cestou centralizace nebo naopak decentralizace a dekoncentrace rozhodovacích pravomocí.
3. Posilování služebnosti správy a jejího sbližování s občany (demokratizace).
4. Zavádění nových metod, technik a pracovních postupů za účelem lepšího chodu veřejné správy a dokonalejší interakce jejich organizačních složek.
5. Přípravy a odborné úrovně zaměstnanců veřejné správy.

Právní reglementace veřejné správy by tak měla být přehodnocena a v podstatě redukována. Konkrétně se to vztahuje k organizačnímu právu, které by mělo umožnit větší flexibilitu správních úřadů a orgánů a zřetelně deklarovat rozdíly v kompetencích vlády a ústředních úřadů na jedné straně a nižších úřadů a samosprávných úřadů vykonávající správní agendu na straně druhé. V podstatě jde o nové vymezení strategického a operativního rozhodování (Hendrych, 2003, s. 55). Veřejné úkoly přisuzované veřejné správě můžeme dělit po vzoru správního práva na nařizovací a pečovatelské tj. takové, které spočívají v přímém poskytování určitých služeb nebo v jejich zabezpečování (Hendrych, 2003, s. 57). V podstatě i účelem této práce je přispět ke zlepšení služby veřejné správy, kdy oprávnění zaměstnanci vyslyší požadavky občanů na úpravy v agendě cestovních dokladů.

V obecné rovině jsou v současné době tendence uplatnit ve výkonu veřejné správy modely řízení, které vycházejí z ekonomických teorií opírající se zejména o užití managementu. V České republice na tento trend reaguje veřejná správa novým projektem E-Government, který je elektronizací veřejné správy. Na uvedené navazují další moderní způsoby komunikace správních úřadů s občanem a to webové stránky Portál veřejné správy, informační služba eGON, služba Czech Point, nově vzniklé čtyři základní registry (ROB, ROS, RUIAN, RPP) a další.

Závěrem lze říci, že hlavní motto uvedené na webových stránkách Ministerstva vnitra ČR „Efektivní veřejná správa“ se daří i přes ekonomické problémy země a současnou hospodářskou krizi pomalými krůčky naplňovat.

6 Seznam použitých zdrojů

HENDL, Jan. *Přehled statistických metod zpracování dat. Analýza a metaanalýza dat.* Praha: Portál, 2004. ISBN 80-7367-123-9

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda-Teorie veřejné správy.* Praha: ASPI Publishing, s.r.o., 2003, 195 s. ISBN 80-86395-86-3

HLAVAČKA, Milan. *Cestování v éře dostavníků 1.* Praha: Argo, 1996. 137 s. ISBN 80-7203-015-9

KOLEKTIV AUTORŮ. *Malá československá encyklopedie.* IV. Svazek. M-Pol, Praha: Academia, 1986, 992 s.

KOLEKTIV AUTORŮ. *Ottův slovník naučný.* Devetenáctý díl. P-Pohoř. Praha: Česká grafická společnost, 1902. 1051 s.

MACEK, Pavel, UHLÍŘ, Lubomír. *Dějiny policie a četnictva II.* Praha: Police History, 1999. 230 s. ISBN 80-902670-0-9

MĚKOTA, Karel, BLAHUŠ, Petr. *Antropomotorika II.* Praha: SPN, 1983. 179 s. ISBN 80-7042-111-8č

RYCHLÍK, Jan. *Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu.* Praha: Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 2007. 258 s. ISBN 978-80-7285-081-5

Česko. Zákon č. 329/1999 Sb., ze dne 30. Listopadu 1999 o cestovních dokladech v úplném znění [on-line]. (PDF). Dostupný z WWW:<www.mvcr.cz/soubor/sbirka-zakonu-dokumenty-sb094-10-pdf.aspx>. [cit. 2012-12-09]

Slovensko. Zákon č. 647/2007 Z. z., o cestovních dokladech a zmene a doplnení niektorých zákonov [on-line]. (PDF). Dostupný z WWW:<www.minv.sk/?cestovne-pasy&subor=12289>. [cit. 2012-12-09]

Obrázky

Obrázek č. 1

www.mzv.cz/public/c9%2F23%2F2a%2F172409_14907_VOT193746_pas2.jpg [http%253A%252F%252Fwww.mzv.cz%252Fhongkong%252Fcz%252Fcestovni_doklady_viza%252Fnovy_cestovni_pas%252Findex.html](http://www.mzv.cz/hongkong/cz%2Fcestovni_doklady_viza%2Fnovy_cestovni_pas%2Findex.html) [cit. 2012-12-08]

Obrázek č. 2

www.mzv.cz/chicago/cz%2Fkonzularni_informace%2Fcestovni_doklady_cr%2Findex.html [cit. 2012-12-08]

Obrázek č. 3

www.mvcr.cz/SCRIPT%2FViewImage.aspx%253Fphysid%253D392823%2526docname%253DOP%2525202012.jpg [http%253A%252F%252Fwww.mvcr.cz%252Fclanek%252Fosobni-doklady-642319.aspx](http://www.mvcr.cz/clanek%252Fosobni-doklady-642319.aspx) [cit. 2012-12-08]

Obrázek č. 4

<http://hombre-sam.blogspot.cz/2011/05/opustime-schengen.html> [cit. 2012-12-08]

Texty

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Pravidla překračování hranic*. Praha: Odbor azylové a migrační politiky. 2009. Dostupný z <http://www.mvcr.cz/clanek/pravidla-prekracovani-hranic.aspx> [cit. 2012-12-07]

ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD. *Vývoj obyvatelstva České republiky v roce 2011*. Praha: ČSÚ. 2012. Dostupný z http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/publ/4007-12-r_2012 [cit. 2012-12-08]

MINISTERSTVO PRÁCE, SOCIÁLNÝCH VECÍ A RODINY. *Preukaz fyzickej osoby s ŤZP a preukaz fyzickej osoby s ŤZP so sprievodcom*. Bratislava: MPSVaR. 2011. Dostupný z <http://www.employment.gov.sk/preukaz-fyzickej-osoby-stzp.html> [cit. 2012-12-08]

Grafy - vlastní zdroj i zpracování dat

Graf č. 1: Úroveň vzdělání bez rozlišení pohlaví

Graf č. 2: Celkové odpovědi na otázku č. 1 bez rozlišení pohlaví

Graf č. 3: Celkové odpovědi na otázku č. 2 bez rozlišení pohlaví

Graf č. 4: Celkové odpovědi na otázku č. 3 bez rozlišení pohlaví

Graf č. 5: Celkové odpovědi na otázku č. 4 bez rozlišení pohlaví

Graf č. 6: Celkové odpovědi na otázku č. 5 bez rozlišení pohlaví

Tabulky - *vlastní zdroj i zpracování dat*

- Tabulka č. 1: Charakteristika věku dle pohlaví
- Tabulka č. 2: Charakteristika úrovně vzdělání mužů a žen
- Tabulka č. 3: Odpověď respondentů na otázku č. 1
- Tabulka č. 4: Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 1
- Tabulka č. 5: Odpovědi respondentů na otázku č. 2
- Tabulka č. 6: Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 2
- Tabulka č. 7: Odpovědi respondentů na otázku č. 3
- Tabulka č. 8: Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 3
- Tabulka č. 9: Odpovědi respondentů na otázku č. 4
- Tabulka č. 10: Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 4
- Tabulka č. 11: Odpovědi respondentů na otázku č. 5
- Tabulka č. 12: Vliv věku mužů a žen na odpovědi u otázky č. 5
- Tabulka č. 13: Shrnutí odpovědí

7 Přílohy

Příloha č. 1: Úvodní část dotazníku

Příloha č. 2: Dotazník

Dotazník k úpravě zákona o vydání cestovních dokladů ČR

Vážený pane(i),

jmenuji se Kateřina Bejčková a studuji na České zemědělské univerzitě v Praze, Provozně-ekonomickou fakultu, obor Veřejná správa a regionální rozvoj. V současné době pracuji na bakalářské práci s názvem „Úloha příslušného správního úřadu a právní úpravy při vydávání cestovních dokladů na území Čech a Moravy. Pro tuto práci je nutné získat konkrétní informace, jejichž zdrojem budou odpovědi z dotazníku. Chtěla bych Vás touto cestou požádat o jeho vyplnění, které bude anonymní, a to formou předepsanou v „legendě“. Správným vyplněním tabulek pak pomůžete přesnější analýze statistických dat. Všechna získaná data budou použita pouze pro tuto bakalářskou práci.

Za vyplnění dotazníku předem velice děkuji.

Kateřina Bejčková

Dotazník

Dobrý den,

chtěla bych Vás požádat o spolupráci vyplněním tohoto dotazníku, jehož obsah bude podkladem mé bakalářské práce. Cílem dotazníku je zjistit zájem obyvatel o případné změny zákona o cestovních dokladech. Předem děkuji za Vaš čas.

Kateřina Bejčková, student 3. ročníku Provozně ekonomické fakulty ČZU Praha.

Pokyny k vyplnění:

U pěti otázek ke zvolené odpovědi zakreslete křížek.

1. Zavést povinnost předložit ověřený písemný souhlas rodiče, kterému bylo svěřeno dítě do péče po rozvodu manželství, k podání žádosti o vydání cestovního dokladu dítěte do 15-ti let, pokud žádost podává druhý z rodičů?

| Ano | Ne |
|-----|----|
| | |

2. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost, že držitel je občanem, který je zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo jehož způsobilost k právním úkonům je omezena?

| Ano | Ne |
|-----|----|
| | |

3. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu skutečnost o těžkém zdravotním postižení nebo závažné nemoci, kde je v případě náhlé změny zdravotního stavu speciální odborný přístup?

| Ano | Ne |
|-----|----|
| | |

4. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu kontaktní osobu, včetně možných spojení s touto osobou, pro případ mimořádné situace, ve které se ocitne držitel cestovního dokladu v zahraničí?

| Ano | Ne |
|-----|----|
| | |

5. Zavést možnost uvést v cestovním dokladu údaj o adrese trvalého pobytu pro rozšíření využití cestovního dokladu pro vyřizování záležitostí na více institucích na území ČR i v zahraničí, které bezprostředně nesouvisí s cestováním?

| Ano | Ne |
|-----|----|
| | |

| Pohlaví (zaškrtni křížkem) | | Věk (číslem) | Vzdělání (zaškrtni křížkem) | | | |
|-------------------------------|------|-----------------|--------------------------------|----------------------|---------------------------|---------------------------|
| Muž | Žena | | Bez vzdělání | Základní vzdělání | Středoškolské vzdělání | Vysokoškolské vzdělání |
| | | | | | | |