

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra práva



Diplomová práce

Osobní doklady v České republice

Bc. Kateřina Soukupová

© 2020 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Kateřina Soukupová

Hospodářská politika a správa
Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

Osobní doklady v České republice

Název anglicky

Personal documents in the Czech Republic

Cíle práce

Cílem diplomové práce bude uvedení pravomoci, působnosti a zajištění ochrany osobních údajů ze strany orgánů veřejné správy při vydávání osobních dokladů, zjištění rozsahu porušování právních předpisů upravujících zkoumanou problematiku za delší období, dále zkoumání teoreticky možných a praxí využívaných způsobů řešení porušování. Při zjištění nedostatků v právní úpravě, v organizaci a při řízení práce na uvedeném úseku veřejné správy navrhnout opatření k jejich eliminaci.

Metodika

- soustředění právních předpisů a odborné literatury ke zkoumanému problému
- konzultace s vedoucím diplomové práce
- prostudování právních předpisů a literatury k teoretické části práce a jejich zhodnocení
- získání a prostudování konkrétních materiálů
- vyhodnocení získaných dat
- sumarizace výsledků zkoumání a jejich hodnocení

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

správní právo, veřejná správa, osobní doklady, cestovní doklady, občanský průkaz, cestovní pas

Doporučené zdroje informací

Bártík, Ochrana osobních údajů v aplikační praxi, 2016, 287 s.

Hendrich, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016, 570 s. Academia iuris.

Jemelka, Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, 2017, 1127 s.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES

Rychlík, Cestování do ciziny v habsburské monarchii a v Československu. Pasová, vízová a vystěhovalecká politika 1848-1989, Praha 2007, Ústav pro soudobé dějiny AV ČR, 260 s.

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

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

Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Předběžný termín obhajoby

2018/19 LS – PEF

Vedoucí práce

JUDr. Milan Uhlík, CSc.

Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 28. 2. 2019

JUDr. Jana Borská, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 1. 3. 2019

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 30. 03. 2020

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Osobní doklady v České republice" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 4. 4. 2020

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala JUDr. Milanovi Uhlíkovi, CSc. za cenné odborné rady, metodické vedení a vřelý přístup.

Osobní doklady v České republice

Abstrakt

Diplomová práce se zabývá pravomocí, působností a zajištěním ochrany osobních údajů ze strany orgánů veřejné správy při vydávání osobních dokladů. V teoretické části podává ucelený pohled na platnou právní úpravu používanou na daném úseku veřejné správy. V analytické části práce je definován názor autorky práce na platnou právní úpravu v praxi úřadu, zhodnocení, zda vyhovuje potřebám veřejné správy k řádnému zajištění její činnosti na zkoumaném úseku a návrh opatření k eliminaci zjištěných nedostatků. Práce je zaměřena na dopad změny legislativy na oblast ochrany osobních údajů. Analytická část monitoruje porušování povinností držitele osobních dokladů, ať formou přestupku či trestného činu a analyzuje počty sledovaných skutečností za dané období. Na základě shrnutých výsledků zkoumání a vyhodnocení zjištěných nedostatků v právní úpravě jsou navržena opatření k jejich odstranění.

Klíčová slova:

Správní právo, veřejná správa, osobní doklady, občanský průkaz, cestovní pas

Personal documents in the Czech Republic

Abstract

This dissertation examines the remit and scope of personal documents and how public authorities protect personal data when issuing personal documents. The theoretical chapter gives a comprehensive view of the applicable legislation used in the given department of public administration. The analysis is defined, in the author's opinion, on the valid legislation in practice, assessing whether it meets the needs of public administration to properly ensure its activity in the researched section and propose measures to eliminate the identified shortcomings. The dissertation brings to light the impact of legislative changes on the protection of personal data. The analysis monitors the violation of the obligations of the holder of personal documents, whether in the form of an offense or a crime and analyzes the number of monitored facts for the given period. Based on the summarized results of the examination and evaluation of the identified shortcomings in the legislation, recommendations are provided.

Keywords: administrative law, public administration, personal documents, identification card, passport

Obsah

1. Úvod	10
2. Cíl práce a metodika.....	13
2.1. Cíl práce	13
2.2. Metodika	13
3. Teoretická část – přehled platné právní úpravy	16
3.1. Zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů 16	
3.1.1. Povinné údaje zapisované do občanského průkazu	17
3.1.2. Nepovinné údaje zapisované do občanského průkazu.....	17
3.1.3. Kontaktní elektronický čip.....	17
3.1.4. Povinnosti a nakládání s občanským průkazem	19
3.1.5. Působnost na úseku občanských průkazů	20
3.2. Zákon 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů	20
3.2.1. Údaje zapisované do cestovního dokladu.....	21
3.2.2. Nosič dat s biometrickými údaji	21
3.2.3. Povinnosti a nakládání s cestovním dokladem	22
3.3. Přestupky na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů	23
3.3.1. Přestupky na úseku občanských průkazů.....	23
3.3.2. Přestupky na úseku cestovních dokladů	25
3.4. Trestná činnost v souvislosti s paděláním veřejné listiny (osobní doklad).....	26
4. Praktická část – analýza zkoumané problematiky	29
4.1. Názor autorky na platnou právní úpravu.....	29
4.2. Pravomoc úřadu	34
4.2.1. Činnost odboru	35
4.2.2. Činnost oddělení.....	35
4.3. Způsoby porušování	39
4.4. Způsoby řešení porušení, jejich výskyt a četnost.....	40
4.4.1. Přestupky na úseku občanských průkazů	40
4.4.2. Přestupky na úseku cestovních dokladů	50
4.4.2. Shrnutí porušování povinností na úseku občanských průkazů i cestovních dokladů	59
4.4.3. Trestné činy týkající se osobních dokladů	61
4.5. Zjištěné nedostatky v organizaci a řízení veřejné správy.....	69
4.6. Anketa a její vyhodnocení.....	70
5. Výsledky a diskuse	79
6. Závěr.....	81

Seznam použitých zdrojů	84
7. Přílohy	87

Seznam použitých zkratk

AIS EOP/ECD	Agendový informační systém občanské průkazy/cestovní doklady
CD	Cestovní doklad
EO	Evidence obyvatel
GDPR	Obecné nařízení o ochraně osobních údajů
ISEO	Informační systém evidence obyvatel
MV ČR	Ministerstvo vnitra České republiky
OP	Občanský průkaz
ORP	Obec s rozšířenou působností
ŘP	Řidičský průkaz

1. Úvod

Jako téma své diplomové práce jsem si vybrala oblast veřejné správy, ve které subjekty veřejné správy, na základě zákona spravují v přenesené působnosti agendu občanských průkazů a cestovních dokladů. Název mé diplomové práce zní Osobní doklady v České republice. Toto téma jsem si vybrala z několika důvodů. Jednak se mě osobně dotýká, neboť již od roku 1999 pracuji na matričních úřadu, oddělení osobních dokladů Magistrátu města v Českých Budějovicích, a proto je mi tato problematika blízká, druhým důvodem byly atraktivní a dynamické změny, probíhající od roku 1989, přes rok 2003, kdy Česká republika vstoupila do Evropské unie a konečně změny ve vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů, které přinesla novela zákona 328/1999 Sb., o občanských průkazech, zákona 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a novela zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích zákonem č. 195/2017 Sb., kterým se mění výše jmenované a další související zákony. Na základě těchto změn jsou všechny občanské průkazy vydané od 1. července 2018 vybaveny kontaktním elektronickým čipem. Zároveň se zrušilo vybírání poplatku 500,- Kč, který se do té doby hradil, pokud si občan o tento typ občanského průkazu požádal. V současné době si tedy může občan sám zvolit, zda si přeje čip aktivovat, a to jak při převzetí dokladu, nebo kdykoliv během platnosti dokladu. Při aktivaci občan zadává identifikační osobní kód a deblokační osobní kód. Aktivovaný čip umožňuje využívat občanský průkaz v souvislosti se vzdálenou autentizací držitele a také přístup držitele ke svým identifikačním údajům. Hromadná výměna dokladů, které dosud nejsou vybaveny čipem, nebude prováděna a všechny tyto občanské průkazy, zůstávají i nadále v platnosti. V době voleb má úřad pravomoc vydávat občanský průkaz bez strojově čitelných údajů, a to s omezenou dobou platnosti na jeden měsíc. Občanské průkazy se i nadále vydávají ve standardní lhůtě 30dnů, dále byla nastavena možnost požádat si o doklad do 24 hodin a do 5 pracovních dnů. Doklady v kratších lhůtách mají možnost vydávat nejen obecní úřady obcí s rozšířenou působností a v Praze úřady městských částí, ale i Ministerstvo vnitra, které je současně také jediným možným místem převzetí dokladu vydávaného v pracovních dnech do 24 hodin. Další novinkou je i možnost žadatele nechat si na svoje telefonní číslo, případně e-mail zaslat zprávu o tom, že je jeho doklad připraven k převzetí. 1. červenec 2018 přinesl i změny ve vydávání cestovních dokladů ve lhůtách kratších 30 dnů. O cestovní doklad lze tedy nově požádat ve dvou expresních lhůtách, tedy v pracovní dny do 24 hodin a dále ve lhůtě

do 5 pracovních dnů. Obdobně jako u občanských průkazů je také cestovní pas vydaný do 24 hodin možné převzít výhradně na pracovišti Ministerstva vnitra. Zde si může občan převzít i cestovní pas vydaný ve lhůtě do 5 pracovních dnů, o který si požádal přímo na Ministerstvu vnitra, nebo na obecním úřadu obce s rozšířenou působností (dále jen „ORP“), případně úřadu městské části Praha 1 až 22.

Téma vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů se týká v určitých fázích života, téměř každého občana v České republice. V posledních letech, kdy občanský průkaz slouží nejen k identifikaci osoby, ale také jako cestovní doklad pro cesty v Schengenském prostoru, trvale roste zájem o vydání občanského průkazu i dětem mladším patnácti let. To nic nemění na tom, že i přes předpoklady, že bude zájem o vydávání cestovních dokladů pomalu upadat, se zájem o vydávání cestovních dokladů trvale zvyšuje. Tento fakt nezvrátilo ani výrazné zvýšení správních poplatků u cestovních dokladů vydávaných v expresních lhůtách.

Svou práci jsem přehledně rozdělila do dvou částí. V teoretické části se budu věnovat přehledu platné právní úpravy, která je používána na tomto úseku státní správy. Věnovat se budu zejména přestupkům páchaným na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů a dále se budu zabývat i trestnou činností v souvislosti s paděláním a pozměním veřejné listiny, neboť jak občanský průkaz, tak i cestovní doklad veřejnou listinou jsou. Na tuto část navazující a svým rozsahem mnohem obsáhlejší bude praktická část práce. V úvodu praktické části se vypořádám s názorem na v teoretické části zmapovanou právní úpravu, zda vyhovuje či nevyhovuje potřebám veřejné správy k řádnému zajištění její činnosti na zkoumaném úseku, či nikoliv. V případě zjištění konkrétních nedostatků bude úkolem navrhnout řešení k jejich eliminaci. V další podkapitole, zpracuji analýzu konkrétní organizace v jejíž gesci je celá problematika týkající se osobních dokladů v České republice. Půjde zejména o otázku, jak je využívána pravomoc, působnost a zajišťována ochrana osobních údajů orgánů veřejné správy při vydávání osobních dokladů. V části porušování povinností, které stanoví příslušné právní předpisy v souvislosti s občanskými průkazy a cestovními doklady budou sledovány teoreticky možné způsoby porušování a v další podkapitole analyzována data zpracovaná odborem správních činností Ministerstva vnitra České republiky, oddělením koordinace předpisů a vývoje dokladů. A to přibližně za decennium v rámci celé České republiky, dělená po krajích, případně i jednotlivých ORP. Následně budou analyzována i data vztahující se k trestné činnosti páchané dle § 348 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, čerpaná

ze statistických přehledů kriminality Policie České republiky a následně data z statistických listů Okresního soudu v Českých Budějovicích. V další podkapitole budou shrnuty zjištěné nedostatky, zhodnocena organizace a řízení veřejné správy na zkoumaném úseku. Vyhodnocena budou také data vztahující se k finančním nákladům spojeným s vydáváním občanských průkazů a cestovních dokladů. Závěrem odpovím na stanové cíle diplomové práce, shrnu zjištěné výsledky a získané poznatky k dané problematice.

2. Cíl práce a metodika

2.1. Cíl práce

Cílem diplomové práce bude uvedení pravomoci, působnosti a zajištění ochrany osobních údajů ze strany orgánů veřejné správy při vydávání osobních dokladů, zjištění rozsahu porušování právních předpisů upravujících zkoumanou problematiku za delší období, dále zkoumání teoreticky možných a praxí využívaných způsobů řešení porušování. Při zjištění nedostatků v právní úpravě, v organizaci a při řízení práce na uvedeném úseku veřejné správy navrhnout opatření k jejich eliminaci.

2.2. Metodika

Diplomová práce bude rozdělena do dvou kompaktních částí, které budou vzájemně provázány. Bude jí předcházet soustředění právních předpisů a odborné literatury ke zkoumanému problému.

V teoretické části bude použita metoda literární rešerše, metoda analýzy právních předpisů České republiky užívaných na sledovaném úseku, zejména zákonů, předpisů a vyhlášek. Přičemž bude mapovat východiska pro oblast cestovních dokladů a občanských průkazů.

Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii bude zpracováno i nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů), označované jako GDPR (General Data Protection Regulation), tvořící právní rámec ochrany osobních údajů, s platností pro celé území Evropské unie. Dále zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů, který mimo jiné definuje postavení a pravomoc Úřadu pro ochranu osobních údajů.

U stěžejních právních předpisů bude v teoretické části věnována pozornost tomu, co upravují a jejich rozsahu.

Na základě uvedených metod budou definovány hlavní pojmy na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů a pojmy související přímo s povinností úřadu v oblasti práce s osobními údaji a povinnosti ochrany osobních údajů. Tématika změn nastupujících ve stěžejních právních předpisech bude porovnávána ve více úrovních v horizontu

posledních pěti let. Rozbor předpisů, bude sledovat, zda jsou dostatečné a pro oblast vydávání osobních dokladů a ochrany osobních údajů v praxi plně využitelné.

Praktická část, která kontinuálně naváže na teoretickou část, bude užívat metodu popisu zkoumaného objektu, neboť bude vycházet z konkrétních zkušeností autorky práce a jejího dvacetiletého působení v organizaci, jež se zabývá sledovanou problematikou. Dále sledováním statistických dat na úseku osobních dokladů, řazených dle působnosti jednotlivých obecních úřadů s rozšířenou působností v České republice ve sledovaném období let 2010–2019. Praktická část diplomové práce dále bude vycházet z metody komparace uvedených konkrétních statistických dat. Výzkum bude také doplněn o vzorek statistických dat, období posledních 10 let, týkajících se trestného činu padělení a pozměnění veřejné listiny. Bude sledován vývoj v oblasti přestupků na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů a provedena analýza všech sledovaných dat. Sledován bude také vývoj četnosti výskytu páchaní trestných činů dle § 348 trestního zákoníku, tedy padělení a pozměnění veřejné listiny. Diplomová práce se dále bude zabývat zjištěním rozsahu porušování právních předpisů, upravujících zkoumanou problematiku a zkoumat teoreticky možné a praxí využívané způsoby řešení porušování.

V praktické části bude vyhodnoceno fungování konkrétní organizace, sledováno využívání pravomoci, vymezení působnosti a zejména plnění úkolů v oblasti ochrany osobních údajů při vydávání osobních dokladů s nástupem účinnosti nařízení Evropské unie GDPR a tzv. „Adaptačního zákona“, tedy zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů.

Závěrem budou, na základě provedených komparací, kvalitativního výzkumu, obsahové analýzy primárních i sekundárních dat, předloženy vyhodnocené dílčí i celkové výstupy metodou syntézy. Po vyhodnocení dat dojde k sumarizaci sledovaných výsledků a jejich hodnocení. Pokud budou zjištěny nedostatky v právní úpravě, v organizaci a při řízení práce na uvedeném úseku veřejné správy, budou navržena opatření k jejich eliminaci.

Diplomová práce nebude omezena pouze na sběr získaných statistických dat, ale bude se opírat i osobní zkušenost autorky z dlouholeté praxe při vydávání osobních dokladů, ale i osobních zkušeností s fungováním konkrétní organizace, která má sledovanou problematiku v gesci a dále zkušenost autorky i s fungováním orgánů, jenž úřady vydávající osobní doklady v České republice nejen metodicky vedou a řídí, ale plní i funkci kontrolní, jenž v oblasti ochrany osobních údajů je v posledních letech v centru

pozornosti. Praktická část práce bude doplněna i o sběr primárních dat, a to metodou kvantitativního výzkumu, dotazníkovým šetřením respondentů, kteří pracují na sledovaném úseku veřejné správy.

V průběhu zpracování diplomové práce bude autorka jednotlivé postupy práce konzultovat s vedoucím diplomové práce JUDr. Milanem Uhlíkem, CSc.

3. Teoretická část – přehled platné právní úpravy

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

Oblast občanských průkazů primárně upravuje zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech (dále jen „zákon o občanských průkazech“).

Občanský průkaz je definován jako „veřejná listina, kterou občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, podobu a státní občanství České republiky, jakož i další údaje v ní zapsané podle tohoto zákona.“¹

Český právní řád obecnou definici veřejné listiny neobsahuje. Výkladem právních předpisů, které se vztahují k tématu této diplomové práce, např. zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech můžeme dovodit, že veřejná listina je „jakákoliv listina vydaná státním orgánem nebo jiným orgánem k tomu oprávněným a požívající veřejné víry jednak, pokud jde o její autentičnost, jednak pokud jde o její obsah.“² Veřejné listiny jsou vydávány za účelem prokázání skutečností v nich uvedených.

Zákon o občanských průkazech upravuje vydávání občanských průkazů státním občanům České republiky, dále jakým způsobem občan prokazuje svoji totožnost a současně upravuje vedení agendového informačního systému evidence občanských průkazů.

V současnosti se vydávají dvě varianty občanského průkazu, občanský průkaz se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem, nebo občanský průkaz bez strojově čitelných údajů. Tato varianta se vydává občanovi následně po udělení státního občanství. Používanější varianta tedy občanský průkaz se strojově čitelnými údaji a s kontaktním elektronickým čipem slouží zároveň k elektronické identifikaci občanského průkazu při komunikaci s informačními systémy veřejné správy.

Povinnost vlastnit občanský průkaz má každý občan České republiky, který dosáhl věkové hranice 15 let a má hlášen trvalý pobyt na území České republiky. Zákonný zástupce má však možnost zažádat o vydání občanského průkazu i občanovi mladšímu 15 let a občanský průkaz lze vydat i občanovi, který nemá trvalý pobyt na území České republiky a žije trvale v zahraničí.

¹ §2 odst. 1 zákona o občanských průkazech

² HENDRICH, D. a kol. Právní slovník, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C.H. Beck, 2009, s. 343

3.1.1. Povinné údaje zapisované do občanského průkazu

Povinnými údaji, zapisovanými občanského průkazu jsou:

- jméno, popřípadě jména;
- příjmení;
- pohlaví;
- státní občanství;
- datum, místo a okres narození;
- rodné číslo;
- adresa místa trvalého pobytu
- označení úřadu, který občanský průkaz vydal;
- kód státu (u občanů, narozených v cizině)³.

3.1.2. Nepovinné údaje zapisované do občanského průkazu

Údaje, které jsou zapisovány nepovinně, dle:

- rodinný stav nebo partnerství (nepřeje-li si občan tento údaj uvádět, nebude v občanském průkazu zapsán);
- označení absolventa vyšší odborné školy, akademický titul, stavovské označení nebo jiný titul absolventa vysoké školy, také označení docent nebo profesor nebo jinou vědeckou hodnost, na přání občana lze zapsat⁴.

3.1.3. Kontaktní elektronický čip

Po poslední novele uvedeného zákona jsou všechny standardní občanské průkazy vybaveny elektronickým čipem. Na jeho základě lze ze svého elektronického zařízení, připojeného k internetu:

- prokázat elektronickou identitu a díky tomu snadno komunikovat s úřady, a to kdykoliv a odkudkoliv;
- on-line přístupem, bezpečně a rychle získávat informace, výpisy, podání;
- jednoduše a bez čekání;
- vše na jednom místě.

Použití elektronické funkce občanského průkazu umožní využít služby v oblasti sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění. Dále umožní např. zajistit vůči finančním

³ §3 odst. 2 zákona o občanských průkazech

⁴ §3 odst. 4–5 zákona o občanských průkazech

úřadům podání daňových přiznání a následně i platbu daní. Také vůči městským úřadům lze touto cestou zaplatit např. pokuty za parkování nebo vyřídít on-line recept či pořídit si výpis z rejstříku trestů.

Kontaktní elektronický čip obsahuje:

- identifikační certifikát občanského průkazu, jenž obsahuje číslo občanského průkazu a identifikační údaje držitele. Přístup k těmto údajům je chráněn identifikačním kódem držitele⁵.
- dále obsahuje jen údaje, jejichž rozsah upravuje zvláštní právní předpis⁶. Do kontaktního elektronického lze zapsat data pro vytvoření elektronických podpisů spolu s kvalifikovaným certifikátem. Dále kryptografické klíče spolu s certifikátem pro autentizaci držitele⁷.

K použití elektronické funkce občanského průkazu je třeba:

1. aktivovat čip:

- aktivaci lze přímo provést při převzetí nového občanského průkazu nebo kdykoliv potom na jakémkoliv úřadě, který má pracoviště pro výdej občanských průkazů. Pokud jsou elektronické funkce aktivovány, musí občan při aktivaci vždy však zadat dva číselné kódy, u kterých zvolí libovolnou kombinaci 4–10 čísel;
- prvním kódem je **identifikační osobní kód (IOK)**, který obdobou PINu mobilního telefonu či platební karty. Musí být zadán při každém užití občanského průkazu a slouží k elektronické identifikaci;
- druhým kódem je **deblokační osobní kód (DOK)**, který je obdobou PUKu mobilního telefonu. Je-li IOK 3x neprávňě zadán, dojde k jeho zablokování a pro odblokování musí být zadán zmíněný DOK;
- je-li DOK 10x zadán nesprávňě, dojde k jeho zablokování. Pro jeho odblokování musí občan navštívit jakýkoliv úřad, který vydává občanské průkazy;

2. pořízena čtečka čipových karet, pokud není součástí osobního počítače občana;

3. stažena aplikace eObčanka.

⁵ § 3 odst. 2, písm. d) zákona o občanských průkazech

⁶ § 6 zákona o občanských průkazech; vyhláška Ministerstva vnitra č. 386/2015 Sb., o náležitostech kryptografických klíčů a autentizačního certifikátu

⁷ § 7–8 zákona o občanských průkazech

Pokud se občan rozhodne neaktivovat si elektronické funkce čipu, bude vyzván k zadání **bezpečnostního osobního kódu (BOK)** při převzetí nového občanského průkazu. BOK slouží k bezpečnějšímu ověření totožnosti občana v osobním jednání. Také se jedná o kombinaci libovolných 4–10 čísel. Tento občanský průkaz je užíván jako klasický občanský průkaz bez čipu.

3.1.4. Povinnosti a nakládání s občanským průkazem

S přihlédnutím ke všem okolnostem je občan povinen:

- chránit občanský průkaz před poškozením, ztrátou, zničením, odcizením, ztrátou a zneužitím dat v identifikačním certifikátu;
- ohlásit, že došlo k výše uvedeným skutečnostem;
- odcizení i ztrátu lze ohlásit i na Policii ČR a rovněž také Ministerstvu vnitra ČR, pokud si u něj občan podává žádost o vydání nového občanského průkazu. V zahraničí výše uvedené skutečnosti lze ohlásit na nejbližším zastupitelském úřadu.

Další povinností občana je:

- podat žádost o vydání nového občanského průkazu do 15 dnů, a to v případě např. kdy skončila platnost občanského průkazu, obdržení oddacího listu nebo dokladu o registrovaném partnerství, po nabytí právní moci rozvodu o manželství, nebo rozhodnutí soudu o zrušení registrovaného partnerství (je-li rodinný stav uvedeném v dosavadním občanském průkazu) apod.⁸.

Povinností občana je také:

- v případě nalezení cizího občanského průkazu vrátit ho neprodleně kterémukoliv úřadu, který vydává občanské průkazy, matričnímu úřadu nebo Policii ČR. Rovněž tato povinnost nastává u občana, který ohlásil ztrátu nebo odcizení svého občanského průkazu, avšak později jej získal zpět;
- vrátit občanský průkaz po zemřelém nebo po prohlášení za mrtvého.⁹

Občan nesmí nakládat s občanským průkazem způsobem např.:

- zákaz přijímání do zástavy;
- zákaz odebrání při vstupu do objektů nebo na pozemky;

⁸ §14 odst. 1 zákona o občanských průkazech

⁹ §15 odst. 1 a odst. 2 zákona o občanských průkazech

- zákaz shromažďování, upravování a pozměňování údajů v občanském průkazu, případně v kontaktním elektronickém čipu.¹⁰

3.1.5. Působnost na úseku občanských průkazů

Občan může požádat o vydání občanského průkazu o libovolného obecního úřadu ORP nebo úřadu městské části Praha 1–22, popřípadě na Ministerstvu vnitra ČR. Na jmenovaných úřadech si může občan také občanský průkaz převzít.

Ve zkrácené lhůtě v pracovních dnech do 24 hodin lze převzít občanský průkaz jen na Ministerstvu vnitra ČR.

Je-li občanský průkaz vydáván ve zkrácené lhůtě do 5 pracovních dnů, lze převzít, tam kde byla žádost podána, ale také na Ministerstvu vnitra ČR.¹¹

3.2. Zákon 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů

Vydávání cestovních dokladů občanům České republiky upravuje zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech. Ten také definuje cestovní doklad jako veřejnou listinu, jež opravňuje občana k překračování státních hranic České republiky přes hraniční přechod, pokud nestanoví jinak mezinárodní smlouva, kterou je Česká republika vázána.

Tímto dokladem může občan prokázat své jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné číslo, podobu, státní občanství a další údaje zapsané nebo zpracované v cestovním dokladu.¹²

Vydávání cestovních dokladů upravuje zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech průkazech (dále jen „zákon o cestovních dokladech“). Zároveň stanoví také, jakým způsobem ho občan používá a dále definuje vedení agendového informačního systému evidence cestovních dokladů a agendového informačního systému evidence diplomatických pasů¹³.

Paragraf 2 tohoto zákona definuje cestovní doklad jako veřejnou listinu, opravňující občana k překračování státních hranic České republiky.

¹⁰ §15a odst. 1 a odst. 2 zákona o občanských průkazech

¹¹ Osobní doklady, Ministerstvo vnitra České republiky, online [7. 9. 2019], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/osobni-doklady-642319.aspx>

¹² §2 odst. 1 zákona o cestovních dokladech

¹³ §1 zákona o cestovních dokladech

Cestovním dokladem je občanem prokazováno jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné číslo, podoba a státní občanství.

Cestovními doklady v současnosti jsou cestovní pas, diplomatický pas, služební pas, cestovní průkaz, náhradní cestovní doklad Evropské unie a jiný cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy.¹⁴ Jen cestovní pas, diplomatický pas a služební pas obsahují strojově čitelné údaje a nosič dat pro uchování: údaje o zobrazení obličeje, o otiscích prstů rukou, údaje zpracované na datové stránce cestovního dokladu a další bezpečnostní prvky¹⁵.

Není zákonnou povinností občana vlastnit cestovní doklad. Cestovní doklady se vydávají pouze na jeho žádost.

3.2.1. Údaje zapisované do cestovního dokladu

Do cestovního pasu se zapisují povinné údaje:

- jméno, popřípadě jména;
- příjmení;
- rodné číslo;
- pohlaví;
- státní občanství;
- datum a místo narození;
- služební hodnost (služební pas nebo diplomatický pas);
- územní a časová platnost: cestovní pas, diplomatický pas a služební pas se vydává s územní platností do všech států světa a doba platnosti je stanovena u občanů do 15 let na 5 let, u ostatních na 10 let.
- číslo pasu;
- označení úřadu, který jej vydal.¹⁶

3.2.2. Nosič dat s biometrickými údaji

Všechny cestovní doklady obsahují strojově čitelné údaje, biometrické a další údaje stanovené tímto zákonem, včetně digitálního zpracování fotografie občana a jeho podpisu.

¹⁴ HORZINKOVÁ, Eva. Správní právo: zvláštní část. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 84

¹⁵ §5 odst. 2 zákona o cestovních dokladech

¹⁶ §6 odst. 3 zákona o cestovních dokladech

Biometrické údaje lze použít k ověření totožnosti občana a pravosti dokladu.¹⁷ Obsahují podobu a podpis občana. U občanů starších 12 let se navíc pořizují také údaje o otiscích prstů rukou dle zvláštního předpisu.¹⁸

Povinností obecního úřadu s rozšířenou působností je kontrola technické funkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji při převzetí cestovního dokladu od Ministerstva vnitra ČR. Zjistí-li obecní úřad s rozšířenou působností, že nosič dat je nefunkční, vrátí jej neprodleně Ministerstvu vnitra ČR, které zajistí výrobu nového cestovního dokladu.¹⁹

3.2.3. Povinnosti a nakládání s cestovním dokladem

Občan, který je držitelem cestovního dokladu je povinen:

- chránit cestovní doklad před jeho ztrátou, odcizením, poškozením nebo zneužitím;
- odevzdat bez zbytečného odkladu neplatný cestovní doklad nebo zaplněný záznamy, a to kterémukoliv orgánu, který je oprávněn cestovní doklad vydat, dále zastupitelskému úřadu ČR či na vyžádání orgánům Policie ČR. Pokud občan současně s odevzdáním cestovního dokladu požádá o nový, lze tento úkon učinit i u Ministerstva vnitra ČR²⁰
- ohlásit ztrátu, odcizení, zničení nebo jeho nález orgánům příslušnému k jeho vydání, matričnímu úřadu nebo nejbližšímu útvaru Policie ČR. Stejně tak může občan ohlásit výše uvedené skutečnosti současně s podáním žádosti o nový cestovní doklad na Ministerstvu vnitra ČR.²¹ V případě vzniku výše uvedených skutečností v zahraničí je občan povinen hlásit nejbližšímu zastupitelskému úřadu ČR, který následně informuje příslušný úřad na území České republiky;

Občan je také povinen:

- získá-li cestovní doklad jiného občana, odevzdat jej neprodleně kterémukoliv orgánu příslušnému k jeho vydání (mimo Ministerstva vnitra ČR),

¹⁷ §6 odst. 2 zákona o cestovních dokladech

¹⁸ Vyhláška č. 415/2006 Sb.; kterou se stanoví technické podmínky a postup při pořizování a dalším zpracovávání biometrických údajů obsažených v nosiči dat cestovního dokladu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹ §21b odst. 2 zákona o cestovních dokladech

²⁰ §32 odst. 1 zákona o cestovních dokladech

²¹ §32 odst. 2 zákona o cestovních dokladech

matričnímu úřadu, popřípadě nejbližšímu útvaru Policie ČR, zastupitelskému úřadu v zahraničí;

- odevzdat cestovní doklad po zemřelém či prohlášeném za mrtvého.²²

Občan má právo:

- na vydání nového cestovního dokladu v případě zjištění nefunkčnosti nosiče dat s biometrickými údaji či nesprávnosti údajů v něm, nebo nesprávnosti osobních údajů, uvedených v cestovním dokladu.²³

3.3. Přestupky na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů

Přestupků na úseku osobních dokladů se dopouští osoby fyzické i právnické. Právní úprava předmětné problematiky je obsažena v zákonech o občanských průkazech, o cestovních dokladech, dále v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení, o nich v platném znění, a také v zákoně č. 251/2016, o některých přestupcích, v platném znění.

3.3.1. Přestupky na úseku občanských průkazů

Fyzické osoby na úseku občanských průkazů se mohou dopustit přestupků tím, že:

- poruší povinnost mít občanský průkaz;
- poruší povinnost chránit občanský průkaz před zničením, odcizením, ztrátou, poškozením nebo zneužitím;
- nepožádá o vydání nového občanského průkazu v zákonem stanovených případech;
- nepřeveze občanský průkaz ani po opakované výzvě;
- neohlásí neprodleně ztrátu, odcizení, poškození, zničení nebo zneužití občanského průkazu;
- poruší zákaz provádět zápisy, změny či opravy v občanském průkazu;
- nedostaví se opakovaně k úkonům souvisejícím s vydáním občanského průkazu;
- nesplní povinnost v zákonem stanovené lhůtě provést výměnu občanského průkazu bez strojově čitelných údajů;
- úmyslně zničí, poškodí, odcizí nebo zneužije občanský průkaz nebo potvrzení o něm;

²² §33 odst. 1 zákona o cestovních dokladech

²³ §32a odst. 1 zákona o cestovních dokladech

- požaduje nebo přijme občanský průkaz do zástavy nebo jej odebere při vstupu do objektu, případně na pozemek;
- pořídí kopii občanského průkazu bez souhlasu občana;
- nepožádá o vydání prvního občanského průkazu po dosažení 15 let ve lhůtě 30 dnů;
- neoprávněně požádá o vydání občanského průkazu pro jinou osobu;
- prokazuje se občanským průkazem, jenž byl nahlášen jako ztracený, zničený, odcizený. Také občanským průkazem, u kterého bylo nahlášeno podezření nebo nebezpečí zneužití dat v identifikačním certifikátu.

K řízení o výše uvedených přestupcích je oprávněn příslušný obecní úřad ORP dle příslušnosti k trvalému pobytu, u občana, který nemá pobyt na území České republiky je příslušný úřad dle jeho posledního pobytu na území České republiky. Pokud občan nikdy neměl na území České republiky trvalý pobyt je příslušným úřadem k projednání Magistrát města Brna.

Dále se může fyzická osoba dopustit přestupků, tím že:

- neoprávněně zpracovává strojově čitelné údaje v občanském průkazu;
- neoprávněně zpracovává údaje v kontaktním elektronickém čipu.

K řízení o těchto přestupcích je oprávněn příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.²⁴ Za přestupek povinnosti mít občanský průkaz a přestupek, kdy se občan prokazuje občanským průkazem, jenž byl nahlášen jako ztracený, zničený, odcizený nebo občanským průkazem, u kterého bylo nahlášeno nebezpečí zneužití dat v identifikačním certifikátu, lze uložit pokutu ve výši do 15 000,00 Kč. Za ostatní přestupky (mimo přestupky, k jejichž je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů) může být uložena pokuta až 10 000,00 Kč. K řešení některých přestupků může být příslušný také obecní úřad s rozšířenou působností, u kterého si občan žádá o vydání nového občanského průkazu, např. přestupek úmyslného zničení, odcizení, zneužití občanského průkazu apod. Přestupky, ke kterým je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů může být uložena pokuta až do 100 000,00 Kč.²⁵

Právnícké osoby se na úseku občanských průkazů mohou dopustit tím, že:

- zapisuje údaje neoprávněně do kontaktního elektronického čipu²⁶

Za tento přestupek je možné uložit pokutu do 1 000 000, 00 Kč²⁷

²⁴ §16a odst. 1 zákona o občanských průkazech

²⁵ §16a odst. 3 zákona o občanských průkazech

²⁶ §16b odst. 1 zákona o občanských průkazech

²⁷ §16b odst. 2 zákona o občanských průkazech

3.3.2. Přestupky na úseku cestovních dokladů

Na úseku cestovních dokladů se mohou dopustit přestupků opět fyzické i právnické osoby.

Fyzická osoba tím, že:

- poruší povinnost chránit cestovní doklad před zničením, odcizením, ztrátou, poškozením či zneužitím;
- neoprávněně provede zápis, změnu nebo opravu v cestovním dokladu;
- překročí nebo opustí území České republiky bez platného cestovního dokladu;
- neprodleně neohlásí ztrátu, odcizení, poškození, zničení či zneužití cestovního dokladu;
- nesplní povinnost odevzdat neplatný cestovní doklad nebo doklad, který je zaplněn záznamy;
- neodevzdá cestovní doklad, který byl nahlášen jako ztracený, odcizený;
- úmyslně zneužije, zničí, poškodí či odcizí cestovní doklad;
- přijme nebo požaduje cestovní doklad do zástavy; případně jej odebere při vstupu do budovy nebo pozemku;
- bez souhlasu občana pořídí kopii cestovního dokladu;
- neoprávněně zpracovává údaje z nosiče dat s biometrickými údaji.²⁸

Za tyto přestupky, vyjma přestupku neoprávněného zpracování údajů z nosiče dat s biometrickými údaji, lze uložit pokutu do 10 000,00 Kč. Za přestupek neoprávněného zpracování údajů v nosiči dat s biometrickými údaji je možno uložit pokutu až do výše 1 000 000,00 Kč.²⁹

K řízení o výše uvedených přestupcích (vyjma přestupku neoprávněného zpracování údajů z nosiče s biometrickými údaji) je příslušný obecní úřad ORP dle trvalého pobytu občana. Pokud občan nemá trvalý pobyt na území České republiky, je rozhodný obecní úřad s rozšířenou působností dle jeho posledního trvalého pobytu na území České republiky. V případě, že občan nikdy neměl trvalý pobyt na území České republiky je příslušný Magistrát města Brna. K řešení některých přestupků může být příslušný také obecní úřad s rozšířenou působností, u kterého si občan žádá o vydání nového cestovního dokladu, např. přestupek úmyslného zničení, odcizení, zneužití cestovního dokladu nebo

²⁸ §34a odst. 1 zákona o cestovních dokladech

²⁹ §34a odst. 2 zákona o cestovních dokladech

neodevzdání cestovního dokladu, u kterého bylo nahlášena ztráta, odcizení či zneužití cestovního dokladu apod.³⁰

K řešení přestupků neoprávněného zpracování údajů v nosiči dat s biometrickými údaji je příslušný Úřad pro ochranu osobních údajů.³¹

Přestupek opuštění území České republiky bez platného cestovního dokladu může být projednán v příkazním řízení orgány Policie ČR, provádějící kontrolu cestovních dokladů.³²

Právnícká nebo podnikající osoba, tím že:

- neoprávněně zpracovává údaje uložené v nosiči dat s biometrickými údaji³³.

Za tento přestupek hrozí uložení pokuty až do výše 1 000 000,00 Kč. Příslušný k řízení o tomto přestupku je Úřad pro ochranu osobních údajů, který současně tuto pokutu vybírá³⁴.

Povinnost zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, související s vydáním, výrobou a kontrolou cestovních dokladů mají zaměstnanci Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva zahraničních věcí ČR, krajů, matričních úřadů, obcí s rozšířenou působností, příslušníci Policie ČR a osoby, zajišťující výrobu cestovních dokladů, a to i po skončení pracovního poměru.³⁵

3.4. Trestná činnost v souvislosti s paděláním veřejné listiny (osobní doklad)

Trestněprávní ochranu osobních dokladů poskytuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“). Ten ve svém § 348 definuje skutkovou podstatu trestného činu paděláním a pozměnění veřejné listiny.

Veřejnou listinou je podle § 131 trestního zákoníku listina vydaná soudem České republiky, jiným orgánem veřejné moci nebo jiným subjektem k tomu pověřeným či zmocněným jiným právním předpisem v mezích jeho pravomoci, potvrzující, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu nebo jiného subjektu, který listinu vydal,

³⁰ §34a odst. 3 zákona o cestovních dokladech

³¹ §34a odst. 4 zákona o cestovních dokladech

³² §34a odst. 5 zákona o cestovních dokladech

³³ §34c odst. 1 zákona o cestovních dokladech

³⁴ §34c odst. 2 zákona o cestovních dokladech

³⁵ §36 odst. 1 zákona o cestovních dokladech

anebo osvědčující některou právně významnou skutečnost. Veřejnou listinou je i listina, kterou prohlašuje za veřejnou jiný právní předpis.

„Jde o takovou listinu, u níž, při splnění všech zákonných podmínek, je dán vysoký stupeň důvěry ve správnost všech údajů v ní obsažených (jsou tedy nadány tzv. veřejnou vírou).“³⁶

Takovými listinami jsou např. notářské či exekutorské zápisy, výpisy a opisy vyhotovené katastrálním úřadem, vysokoškolské diplomy a též občanský průkaz³⁷ a cestovní doklady³⁸.

„S ohledem na výslovné ustanovení § 9 odst. 6 č. 328/1999 Sb. zákona o občanských průkazech, nelze potvrzení o občanském průkazu, které se vydává např. při odcizení nebo ztrátě občanského průkazu, považovat za veřejnou listinu.“³⁹

Paděláním se rozumí kompletní vyhotovení falešné listiny, která má vyvolat dojem, že jde o listinu vydanou v souladu s právním řádem a orgánem k tomu příslušným. Je třeba dodat, že taková nepravá listina by měla být způsobilá oklamání, ale úroveň dokonalosti padělku není rozhodující a též nezáleží na tom, zda obsah padělaného dokumentu odpovídá skutečnosti, či nikoliv.⁴⁰

O podstatnou změnu obsahu se jedná tehdy, jestliže je změněna podstata listiny, tzn., pokud jsou změněny skutečnosti, které má pravá listina osvědčovat. Jedná se například o přepsání, dopsání či odstranění jednotlivých údajů, výměnu fotografie nebo změnu vydávajícího orgánu.⁴¹

Trestného činu se tak dopustí ten, kdo padělá veřejnou listinu nebo podstatně změní její obsah v úmyslu, aby jí bylo užito jako pravé, nebo takovou listinu užije jako pravou, kdo takovou listinu opatří sobě nebo jinému nebo ji přechovává v úmyslu, aby jí bylo užito jako pravé, nebo kdo vyrobí, nabízí, prodá, zprostředkuje nebo jinak zpřístupní, sobě nebo jinému opatří nebo přechovává nástroj, zařízení nebo jeho součást, postup, pomůcku

³⁶ DRAŠTÍK, Antonín, Robert FREMR, Tomáš DURDÍK, Miroslav RŮŽIČKA, Alexander SOTOLÁŘ aj. Trestní zákoník: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-9-9]. ASPI_ID KO40_2009CZ. Dostupné v Systému ASPI.

³⁷ podle § 2 odst. 1 zákona o občanských průkazech

³⁸ podle § 2 odst. 1 zákona o cestovních dokladech

³⁹ ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 1. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Komentář k § 131, dostupné na www.beckonline.cz

⁴⁰ ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Komentář k § 348, dostupné na www.beckonline.cz

⁴¹ ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Komentář k § 348, dostupné na www.beckonline.cz

nebo jakýkoli jiný prostředek, včetně počítačového programu, vytvořený nebo přizpůsobený k padělání nebo pozměnění veřejné listiny.⁴²

Pachateli trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny, tedy tomu, kdo naplnění znaky skutkové podstaty tohoto trestného činu, hrozí podle § 348 trestního zákoníku trest odnětí svobody až na tři léta nebo zákaz činnosti. V případě, že takový trestný čin spáchá jako člen organizované skupiny, způsobí takovým činem značnou škodu nebo získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch, může být potrestán odnětím svobody na jeden rok až šest let. Dalším druhem kvalifikované skutkové podstaty podle § 348 trestního zákoníku je situace, kdy je trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny spáchán členem organizované skupiny působící ve více státech, umožnil-li nebo usnadnil-li pachatel tímto činem spáchání teroristického trestného činu, trestného činu účasti na teroristické skupině⁴³, financování terorismu⁴⁴, podpory a propagace terorismu⁴⁵ nebo vyhrožování teroristickým trestným činem⁴⁶, dále způsobí-li takovým činem škodu velkého rozsahu, nebo získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného prospěch velkého rozsahu, lze za takové jednání uložit trest odnětí svobody na tři léta až deset let.

Závěrem je nutno uvést, že ochrana podle § 348 trestního zákoníku se poskytuje i veřejné listině vydané orgánem veřejné moci nebo jiným k tomu zmocněným subjektem cizího státu nebo orgánem mezinárodní organizace, pokud má podle mezinárodní smlouvy účinky na území České republiky.⁴⁷

⁴² § 138 trestního zákoníku

⁴³ § 312a trestního zákoníku

⁴⁴ § 312d trestního zákoníku

⁴⁵ § 312e odst. 3 trestního zákoníku

⁴⁶ § 312f trestního zákoníku

⁴⁷ § 131 odst. 2 trestního zákoníku

4. Praktická část – analýza zkoumané problematiky

4.1. Názor autorky na platnou právní úpravu

Právní úprava na úseku vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů prošla od roku 2015 několika novelizacemi, které přinesly dynamické změny a podle mého názoru, vzhledem k získaným poznatkům z praxe na oddělení i velké zlepšení fungování ve vztahu úřad – občan.

V roce 2015 to byl zákon č. 318/2015 Sb., účinný od 1. 1. 2016, který se dotkl úseku občanských průkazů i cestovních dokladů. Na úseku vydávání občanských průkazů přinesl především tyto změny: úřad ORP, u kterého si občan požádal o vydání občanského průkazu byl označen jako úřad vydávající, byla stanovena možnost podat si žádost o občanský průkaz bez strojově čitelných údajů, u kteréhokoliv ORP. Velice kladně byla ze strany občanů hodnocena i možnost nově si převzít občanský průkaz, nejen u ORP, kde byla žádost podána, ale i u ORP, který si občan zvolí a uvede jej do žádosti při podání. Tato možnost byla nově podle zákona o správních poplatcích zpoplatněna částkou 100 Kč. Praxe ukázala, že i přes zpoplatnění je tato možnost občany hojně využívána. Naopak kontroverzně byla občany přijata novinka vydávání občanských průkazů s dobou platnosti na 35 let pro občany, kteří dovršili věku 70 let. Z mého pohledu, jako úředníka je úprava §10 ods.1 přínosná, ale reakce starších lidí nebyly vždy pozitivní, lépe jim vyhovovala možnost, kdy byla ve starých občanských průkazech typ knížka formulace o platnosti „bez omezení“. Další změnou bylo vymezení nového důvodu, kterým je ze zákona ukončena platnost občanského průkazu, je jím podle § 11 odst. 1 písm. e – ukončení trvalého pobytu na území České republiky. Jako přínos vidím, že byla tímto zákonem stanovena povinnost občana, který dosáhl věku 15 let a specifikována lhůta, tedy do 30 dnů ode dne, kdy dosáhl tohoto věku (§ 14 odst. 1 písm. e). V praxi tak dala možnost úředníkovi řešit situace, kdy se na úřad dostaví občan např. ve věku 17 let, stále ještě nemá požádáno o vydání prvního občanského průkazu s odůvodněním, že jej nepotřeboval.

V oblasti přestupků stanovil tento zákon ORP povinnost po projednání přestupku podle § 16a odst. 1 písm. b) – i) a l) – n) oznámit tuto skutečnost ORP v místě trvalého pobytu občana. Zákon definuje i nový přestupek se skutkovou podstatou –

ani po opakované výzvě se nedostaví k provedení úkonů, které souvisí s vydáním občanského průkazu.⁴⁸

Změny na úseku cestovních dokladů zahrnovaly zejména ukončení vydávání cestovních dokladů bez strojově čitelné zóny a stanovení možnosti podat žádost o cestovní doklad ve lhůtě 6 pracovních dnů. V praxi to znamenalo, konec možnosti, kdy občanům mohl být vydán cestovní pas, který byl vytištěn přímo na ORP a byl vydán v podstatě na místě. Vydání pasu tak řešilo situaci, kdy občan zjistí, že nemá platný doklad, ať už z důvodu skončení platnosti nebo z důvodu ztráty či odcizení, kdy ve většině případů mimo vycestování do zemí, které požadovaly platnost pasu delší než 6 měsíců nebo neakceptovaly pas bez strojově čitelných údajů, tento doklad stačil. Toto se ukázalo jako nevyhovující a tento stav vyřešil až zákon č. 195/2017 Sb. Velmi žádané bylo i ustanovení § 19 odst. 2, kdy nově bylo možné podat žádost u kteréhokoli ORP nebo zastupitelského úřadu, žádost ve zkrácené lhůtě pouze u ORP. Dosavadní platná úprava toto neumožňovala, a tak žadatelé, jenž nepříslušeli do našeho správního obvodu byli odmítáni a se žádostí směřování do místa trvalého pobytu. Určitou zátěž přinesla úředníkům i povinnost ověřit funkčnost nosiče dat s biometrickými údaji. Zejména na velkých úřadech je to obrovský počet dokladů z výroby, které je třeba načíst a zkontrolovat. Z pohledu úředníka by toto měla zajišťovat Státní tiskárna cenin jako výrobce dokladů, případně odbor správních činností Ministerstva vnitra jako garant, který doklady prvotně přijímá z výroby a distribuuje prostřednictvím obchodních balíků na jednotlivé ORP. Kladně hodnotím, stejně jako u občanských průkazů, že byla občanům dána možnost, vybrat si, kde chtějí cestovní doklad převzít, zda u ORP, kde byla podána žádost, či u ORP jež uvedou do žádosti při podání. V novele se poprvé objevuje možnost převzetí CD na základě plné moci, která je opatřena úředně ověřeným podpisem z důvodu zvláštního zřetele hodného. Je tedy na vyhodnocení úředníka, zda doklad na plnou moc vydá. Domnívám se, že by měla být možnost udělit plnou moc k převzetí pro jinou osobu na základě ověřeného podpisu bez udání důvodu. Vyhovělo by se tím občanům, kteří z nějakého důvodu nemohou nebo nechtějí převzít cestovní doklad na ORP osobně. Toto by zamezilo i situacím, které nastávají v souvislosti s tím, že jednotlivá ORP

⁴⁸ Zákon č. 318/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

a v podstatě každý z úředníků posuzuje důvod zvláštního zřetele hodného jinak. Novou věcí, kterou přinesla tato novela v oblasti řešení přestupku „v blokovém řízení“ nyní příkazem na místě bylo, že místně příslušným k projednání se stal také úřad, u kterého si občan podal žádost o vydání cestovního dokladu.

Zákon č. 191/2016 Sb. s účinností 1. 8. 2016 na úseku cestovních dokladů zrušil přestupek se skutkovou podstatou, že se občan úmyslně vyhne nebo přímo odmítne podrobit kontrole cestovního dokladu při překračování hranic na hraničním přechodu (§ 34a odst.1 písm. c), vzhledem ke změnám v systému cestování (Schengenský prostor, zrušené vnitřní hraniční kontroly), vidím tuto změnu jako opodstatněnou.

Další změny, které bych chtěla zhodnotit, přinesl zákon č. 298/2016 s účinností 19. 9. 2016. Správa základních registrů zajišťuje autentizaci držitele OP a za tímto účelem vydává identifikační certifikáty OP (§16a odst. 9). V souvislosti se zákonem č. 397/2016 Sb., o službách vytvářejících důvěru, odstraněna forma elektronického doručení žádosti o poskytnutí údajů (§18a odst. 6) v § 18c specifikován informační systém pro autentizaci. Informační systém veřejné správy, který slouží k autentizaci držitele občanského průkazu s kontaktním elektronickým čipem, správcem je Správa základních registrů a informační systém vede tyto údaje: číslo OP s čipem, AIFO pro agendu autentizace držitele občanského průkazu, údaje se uchovávají po dobu 15 let od skončení platnosti občanského průkazu s čipem a novela přímo stanoví využití údajů Správou základních registrů z registru obyvatel, evidence obyvatel, ale výhradně pouze ke splnění konkrétního úkolu (§18). U cestovních dokladů byla ze zákona vyňata možnost podat žádost o poskytnutí údajů elektronickou cestou (§30a odst. 6)

Zákon č. 456/2016 Sb. s dělenou účinností od 29. 12. 2016 a 1. 6. 2017. Tento zákon opětovně zařadil údaj o místě trvalého pobytu mezi údaje, které se povinně zapisují do občanského průkazu a také informaci údaj o místě trvalého pobytu, pokud je jím ohlašována – zde se zapíše i označení – adresa úřadu (3 odst. 2 písm. a). Občan, který má trvalý pobyt v evidenci označen jako místo pobytu – adresa úřadu, je takto veden i v evidenci občanských průkazů. Tuto úpravu hodnotím velmi pozitivně a svým způsobem i podle zjištěných dat, vedlo toto opatření k mírnému snížení počtu lidí s místem trvalého pobytu nahlášeného na adrese úřadu. Terminologii v souvislosti s novou právní úpravou změnil zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích. Termín blokové řízení se změnil na příkaz na místě (16 odst. 8) Zanikl pojem správní

delikt a ten byl nahrazen přestupky podnikajících fyzických osob a právnických osob. Byl zrušen i liberační důvod u právnických osob „za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení povinnosti zabránila“.

Nejvíce důležitých změn přinesl zákon č. 195/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony – účinnost od 1. 7. 2018. Mimo jiné ukončil vydávání OP bez čipu. S účinností od 1. 7. 2018 tedy nově je každý občanský průkaz vybaven nejen strojově čitelnými údaji ale i kontaktním čipem. Jedná se o standardní doklad s možností výroby v běžné nebo zkrácené lhůtě. Ministerstvo se stalo nově také úřadem vydávajícím OP a to pouze OP ve zkrácené lhůtě 24 hodin a 5 pracovních dnů. Nově může také občan požádat u kteréhokoli obecního úřadu ORP (§4 odst. 3.) Téměř stoprocentně je také občany využívána služba, kdy občan v žádosti uvede na sebe kontakt (telefonní číslo či e-mailovou adresu) a jakmile je doklad připraven k převzetí, informace je rozesílána IS EOP, ve kterém je veden 60 dnů od doručení OP ministerstvu, poté je odstraněn (§4 odst. 7). Nově je stanoveno, že pokud úředník zjistí rozpory při žádosti o OP ve zkrácené lhůtě, žádost se dál nezpracovává, občan dostane informaci, že nejdříve musí být rozpory odstraněny. Ministerstvo zveřejňuje dálkovým přístupem podmínky pro používání prostředků pro elektronickou identifikaci a doporučená bezpečnostní opatření, která jsou s tím spojená. Občan může při převzetí nebo kdykoli potom u kteréhokoli ORP zadat identifikační osobní kód (IOK) a deblokační osobní kód. Slouží k aktivaci identifikačního certifikátu. Podle mého názoru, využití této možnosti ze strany občanů je minimální. Důvodem není špatná informovanost ze strany vydávajících ORP či Ministerstva vnitra ČR, ale spíše to nechutí občanů ke změnám. I přes vše pozitivní, které poslední novela přinesla jak v oblasti občanských průkazů, tak i cestovních dokladů je ve srovnání s ostatními státy, konkrétně se systémem fungujícím ve Velké Británii teprve na začátku cesty, na jejímž konci by měl být občan, který s úřady komunikuje výhradně prostřednictvím identifikačního certifikátu z pohodlí domova, stejně tak vyřizuje dálkově nové doklady, na jejichž expiraci je v dostatečném předstihu Ministerstvem vnitra prostřednictvím aplikace upozorněn.

Budoucnost vydávání osobních dokladů tedy vidím elektronicky, bez nutnosti osobně se dostavit na úřad za účelem vyřízení žádosti občana. Pro příklad by mohl sloužit dobře fungující systém ve Velké Británii, kdy každý obyvatel Velké Británie má zřízené

National Insurance Number (dále jen „NIN“). Ve volném překladu bychom to mohli nazvat jako číslo národního pojištění. NIN tedy je číslo, pod kterým je občan veden v různých databázích napříč celou britskou legislativou. Zejména v oblasti placení daní a pojištění. Pro lepší pochopení, jedná se o obdobu rodného čísla v České republice. Nicméně je dobré vědět, že NIN karta neslouží k prokazování totožnosti. Tu Britové prokazují buďto pasem, nebo řidičským průkazem. Občanské průkazy občané Velké Británie nemají.

Ve Velké Británii mají pas i děti, a to od svého narození. Vystavení úplně prvního pasu trvá 6 týdnů. Zažádat o něj lze buďto online, nebo pokud občan nemá online přístup, dá se stáhnout formulář, který lze poslat poštou.⁴⁹ K první žádosti je potřeba zaslat poštou několik dokumentů, jako je originál rodného listu, popřípadě jeho překlad, informace o rodičích apod. Jsou různé variace požadavků v návaznosti na národnost rodičů atd. (příkladem otec je Brit a matka cizinka). Vše je vysvětleno na webových stránkách vlády a postupuje se online.⁵⁰

Pro vydání pasu pro dospělého, musí občan dosáhnout věku 16 let. Zažádat o něj lze tři týdny pře dosažením této věkové hranice, jelikož proces jeho vydání trvá 3 týdny, kdy nový pas přijde klientovi poštou. Poplatek se platí online, anebo šekem, pokud se vyplňuje fyzicky formulář.

Identita každého občana musí být ověřena někým dalším, ale nesmí to být rodinný příslušník nebo známý. Může to být např. lékař, učitel atd. Proces je opět online, kdy člověk, který má identitu potvrdit, dostane email od ministerstva vnitra s instrukcemi.⁵¹

Žádost o obnovení pasu nebo jakýchkoli změn se běžně provádí opět online. Obnovení nebo výměna cestovního pasu stojí £75,50, pokud žádáte online, nebo £85, pokud vyplníte papírový formulář, což značí se samotný stát se snaží motivovat občany, aby využívali těchto služeb elektronicky.

Při vyplňování online formulářů se vždy postupuje podle instrukcí a postupně se vyplňují požadované údaje typu: rodný list (pokud se vystavuje pas poprvé, musí se rodný list poslat poštou, následně bude vrácen), NIN, adresa, informace o tom, zda byl pas odcizen, ztracen, nebo zda vypršela platnost dokladu atd.

⁴⁹ Renew or replace your adult passport, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/renew-adult-passport/renew>

⁵⁰ Get a passport for your child, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/get-a-child-passport>

⁵¹ Confirm someone's identity online for a passport application, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/confirm-identity-online-for-passport-application/how-to-confirm-someones-identity>

Musíte mít připravenou fotografii v digitální formě podle zadaných parametrů, které se dají opět dohledat v instrukcích. V praxi to znamená, že není problém takovou fotografii pořídit samostatně doma na mobilní telefon, nejedná se o žádnou typizovanou fotografii od fotografa. Fotografie se poté online nahraje jako příloha žádosti.⁵²

4.2. Pravomoc úřadu

Pravomoc vydávat občanské průkazy a cestovní doklady mají v České republice obce třetího typu, tzv. obce s rozšířenou působností - ORP.

Počet ORP v České republice je celkem 228 úřadů. Kontaktní pracoviště pro vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů jsou na jednotlivých obecních úřadech, magistrátech měst a v Praze jsou jimi úřady městských částí.

Hlavní město Praha - 23 úřadů

Jihočeský kraj – 17 úřadů

Jihomoravský kraj – 24 úřadů

Karlovarský kraj – 7 úřadů

Královohradecký kraj – 15 úřadů

Liberecký kraj – 10 úřadů

Moravskoslezský kraj – 22 úřadů

Olomoucký kraj - 13 úřadů

Pardubický kraj - 15 úřadů

Plzeňský kraj – 15 úřadů

Středočeský kraj – 26 úřadů

Ústecký kraj – 16 úřadů

kraj Vysočina – 15 úřadů

Zlínský kraj – 13 úřadů

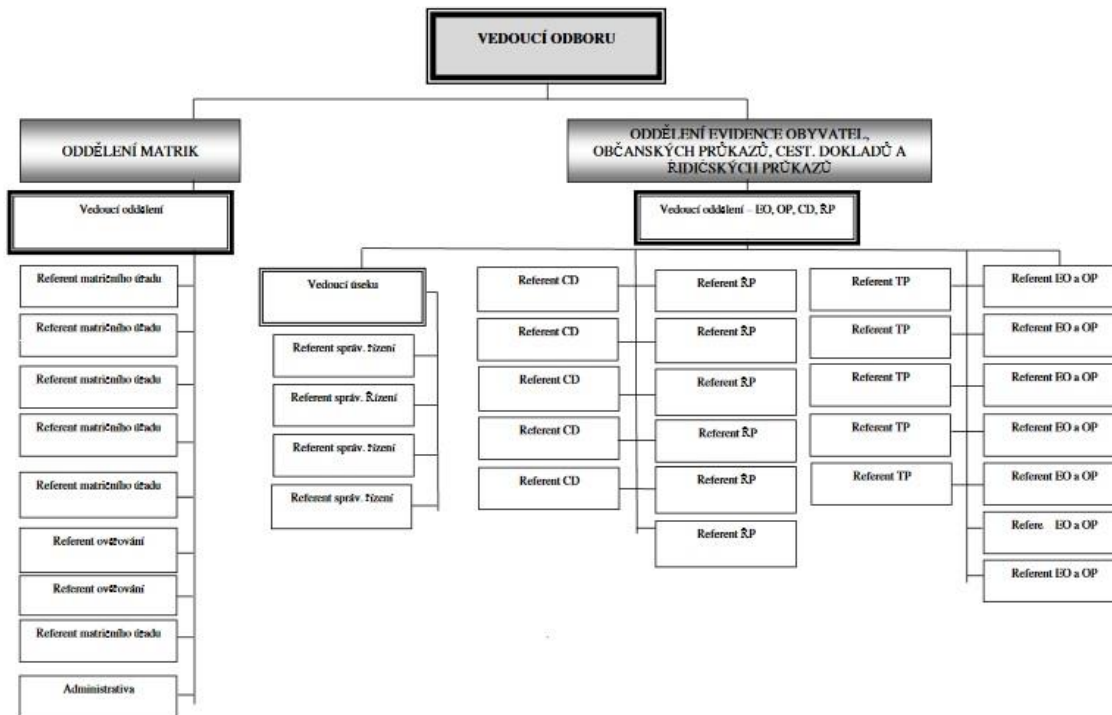
Od 1. 7. 2018 je úřadem vydávajícím občanské průkazy a cestovní doklady, i když jen pro doklady vydávané ve zkrácené lhůtě 24 hodin a 5 pracovních dnů, také Ministerstvo vnitra.

Pro posouzení pravomoci, působnosti a zajišťování ochrany osobních údajů jsem si vybrala jako vzorovou organizaci z výše jmenovaných ORP a to konkrétně Magistrát města České Budějovice.

⁵² Get a passport photo, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/photos-for-passports>

Sledovaná problematika je vykonávána v rámci činnosti odboru Magistrátu města, který se nazývá Matriční úřad.

Obrázek č. 1 - Organizační struktura Matričního úřadu České Budějovice



53

4.2.1. Činnost odboru

Matriční úřad zajišťuje výkon státní správy na úseku matriky narození, manželství, partnerství a úmrtí; vydávání duplikátů matričních dokladů; ověřování listin; žádosti o výpis z rejstříku trestů; změny jména a příjmení; agendu evidence obyvatel včetně změn a rušení trvalých pobytů; agendu občanských průkazů, cestovních dokladů a řidičských průkazů.

4.2.2. Činnost oddělení

V prvním případě se jedná o oddělení matrik, které zajišťuje komplexní agendu narození, agendu manželství, agendu partnerství, dále zajišťuje agendu úmrtí. Toto oddělení má v kompetenci ověřování kopií listin a podpisů na listinách (vidimace a legalizace),

⁵³ Matriční úřad, online [25. 1. 2020], dostupné na: <https://www.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Magistrat/organizacni-rad-magistratu/mau.pdf>

zajišťuje žádosti o výpis z rejstříku trestů. Oddělení matrik vede správní řízení ve věci změn jména a příjmení, vydává potvrzení o žití pro občany žijící mimo území České republiky a v neposlední řadě také zajišťuje zápisy matričních událostí nastalých v cizině do zvláštní matriky.

Druhým oddělením je oddělení evidence obyvatel, občanských průkazů, cestovních dokladů a řidičských průkazů, které zjišťuje evidenci obyvatel pro správní obvod Magistrátu města České Budějovice, provádí změny trvalého pobytu, ve správním řízení ruší trvalý pobyt. Dále zajišťuje komplexní agendu občanských průkazů, cestovních dokladů. Úsek řidičských průkazů vede komplexní agendu řidičských průkazů. Samostatným úkolem je správní řízení na úseku odebrání a vrácení řidičských průkazů⁵⁴

Tímto jsem tedy stručně popsala strukturu Matričního úřadu a i náplň práce. Komplexní agendu občanských a cestovních dokladů tedy zajišťují pracovníce úseku občanských průkazů a cestovních dokladů. Organizačně spadající pod oddělení OP, EO, CD a ŘP. Agendu obhospodařuje celkem 11 osob + 1 administrativní pracovníce a řídí vedoucí oddělení. Pracovníce na pozici odborného referenta musí mimo jiné splňovat podmínku vykonání zkoušky odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti při vedení evidence obyvatel a vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů. Zkouška se skládá ze dvou částí: obecné, která obsahuje základní principy fungování veřejné správy, územních samosprávných celků a ověření znalosti správního řádu a zvláštní části, která se věnuje prověření znalostí platné legislativy používané na tomto úseku státní správy.

Ověření zvláštní odborné způsobilosti se provádí podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Organizuje jej Institut pro veřejnou správu, ve vzdělávacím středisku v Benešově, je orgánem veřejné správy, plní úkoly v oblasti vzdělávání úředníků, zejména celostátní metodickou a koordinační činnost v oblasti zvláštních odborných způsobilostí a na ně navazujícího průběžného vzdělávání a ověřování zvláštní odborné způsobilosti zkouškou s celostátní působností.⁵⁵

V souvislosti s výkonem úkolů z oblasti státní správy, úzce souvisí i povinnosti úředníka při ochraně osobních údajů, které při výkonu jeho práce ukládal zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů. Ten s účinností

⁵⁴ Matriční úřad, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.c-budejovice.cz/o-odboru-matricni-urad>

⁵⁵ Zkoušky ZOZ, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.institutpraha.cz/overeni-zoz/>

od 25. 5. 2018 nahradilo Obecné nařízení GDPR. (General Data Protection Regulation) a dále dlouho očekávaný zákon o zpracování osobních údajů zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů („Adaptační zákon“), jenž upřesňuje Obecné nařízení o ochraně osobních údajů – účinnost zákona 24. 4. 2019. V českém právní řádu tak bylo prakticky zakotveno několik desítek ustanovení s cílem, upřesnit práva a povinnosti, která plynou z Nařízení GDPR. Jde v podstatě o možnost členských států upravit si některé právní instituty vnitrostátní legislativou, tedy odchýlit se od obecné úpravy a přijmout národní výjimky, vhodnější pro konkrétní právní prostředí. Adaptační zákon tak ukotvil pozici Úřadu pro ochranu osobních dokladů, jehož úkolem je mimo jiné, vymáhání postihů za nedodržování pravidel uložených legislativou v oblasti ochrany osobních údajů.⁵⁶ Tento zákon byl doplněn v preambuli o účel zákona, jenž navazuje na tradiční přístup k ochraně osobních údajů, kdy je ochrana osobních údajů považována projev a součást ochrany soukromí, jakožto základního lidského práva.⁵⁷

Spolu s Adaptačním zákonem vešel v účinnost také zákon č. 111/2019 Sb., označován jako „Doprovodný zákon“, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů a jeho dopad je směřován výhradně na orgány veřejné moci, při jejím výkonu.⁵⁸

V rámci matričního úřadu upravuje oblast ochrany osobních údajů i vnitřní směrnice s jejímž obsahem jsou zaměstnanci obeznámeni, sepsán písemný záznam, včetně seznámení s uzavřenou smlouvou s osobou pověřence pro ochranu osobních údajů. To je poskytovatel služby na základě smlouvy. Ve sledované organizaci dohlíží na dodržování GDPR, je zároveň kontaktní osobou pro subjekty údajů a má dozorčí funkci. Povinnost jmenovat pověřence pro ochranu osobních údajů podle čl. 37 odst. 1 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679 mají kromě orgánů veřejné moci také orgány zřízené zákonem, které plní zákonem stanovené úkoly ve veřejném zájmu.⁵⁹

Závazná pravidla organizace pro vstup úředníka do ISEO. Přidělování čísel jednacích pro zapsání vstupu do systému. Dříve používán pouze login, pod kterým úředník vstupoval do systému spravovaného Policií České republiky – WYSE a pro rozlišení

⁵⁶ Nový zákon o zpracování osobních údajů, online [31. 1. 2020], dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zpracovani-osobnich-udaju-109312.html>

⁵⁷ NULÍČEK, Michal et al. Zákon o zpracování osobních údajů. Praha: Wolters Kluwer, 2019. s. 2

⁵⁸ Nový zákon o zpracování osobních údajů, online [31. 1. 2020], dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zpracovani-osobnich-udaju-109312.html>

⁵⁹ Zákon č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů

zadával pouze kód vstupu, tím bylo zaznamenáno v souvislosti s vydáním, kterého dokladu úředník vstupuje do evidence.

Z mého pohledu byl tento způsob dostačující, v případě nutnosti bylo možné pomocí MPE (materiál pasové evidence) dohledat konkrétní úkon, kvůli kterému úředník vstupoval do evidencí. Např. pokud konkrétní osoba vznesla dotaz na Ministerstvo vnitra ČR, z jakého důvodu docházelo k lustraci jeho osoby. V současnosti případný náhled do evidence zůstává také pod logovaným vstupem úředníka, ale nově se vede evidence vstupu pod číslem jednacím, které si jednak vygeneruje ve spisové službě, dále zanesl do evidenčního listu úředníka a dále do důvodu vstupu evidence zadává ne jako v minulosti kód (značku CD, OP), ale přímo číslo jednacím, které mimo jiné obsahuje i další číselný kód, který má úředník přidělen. Evidenční listy vstupu podléhají pravidelné kontrole vedení (vedoucí oddělení + vedoucí odboru) a dále probíhá kontrola evidence všech vstupů úředníka, respektive nesleduje se oprávnění vstupu, ale provedení zápisu, včetně chyb v psaní, tedy když dojde k mechanické chybě v psaní. To je z mého pohledu naprosto neoprávněné a v důsledku přináší jen prodloužení doby odbavení a tendenci úředníka, nevstupovat do systému a raději požadovat doložení informací od občana – takové chování hodnotím jako nesprávné s ohledem na § 6 odst. 2 správního řádu není v souladu se zásadou veřejné správy jako služby, zásady rychlosti a hospodárnosti postupů, kdy zákonné vyjádření této zásady lze nalézt v ustanovení § 6 odst. 2 správního řádu správní úřad je tedy podle této zásady povinen postupovat tak, že si od dotčených osob vyžádá podklady pouze, pokud to správní předpis stanoví. Jestliže jsou však údaje správnímu řádu přístupné v úřední evidenci, kterou sám vede a dotčená osoba o to požádá, tak si správní orgán zajistí tyto potřebné údaje sám. Pro příklad uvádím: otec si chce převzít cestovní pas dítěte, o který ale žádala matka, otec nemá rodný list dítěte, aby prokázal, že je oprávněn doklad dítěte převzít – úředník nechce vstupovat do evidence, proto raději vyzve otce, aby se dostavil s rodným listem, nebo pro pas přišla matka dítěte. K ochraně osobních údajů při výkonu agendy občanských průkazů a cestovních dokladů bezesporu náleží také přestupky. Adaptační zákon zásadně změnil systém správního trestání v případech, kdy dochází k neplnění povinností nebo dojde k porušení některého ze zákazů v oblasti ochrany osobních údajů. Všechny přestupky ve smyslu Adaptačního zákona tak projednává Úřad na ochranu osobních údajů, v postavení ústředního správního orgánu a vybírá i pokuty, přičemž dle zveřejňovaných informací přes počáteční

zdrženlivost v udělování pokut došlo k jistému posunu směrem k vzrůstající tendenci, v četnosti i výši udělovaných pokut.⁶⁰

4.3. Způsoby porušování

Co se týče způsobů porušování povinností, týkajících se osobních dokladů, jež ukládá zákon, jsem se v teoretické rovině zabývala v podkapitolách 3.1.9. až 3.1.11. Jedná se o taková jednání, které zákon (zákon o občanských průkazech a zákon o cestovních dokladech) označuje za přestupky a též o jednání, které trestní zákoník označuje za trestný čin.

Pokud se podíváme z praktického hlediska na přestupky, může se v případě občanských průkazů jednat o porušení povinnosti chránit občanský průkaz před ztrátou, odcizením, poškozením, nebo zničením. Porušování těchto povinností je jedno z nejčastějších, jak ukazuje praxe.

Dalším častým přestupkem je, že občan nepožádá o vydání nového občanského průkazu do 15 dnů ode dne, kdy např.: došlo ke skončení platnosti, po obdržení oddacího listu nebo dokladu o partnerství, po nabytí právní moci o rozvodu manželství, nebo po nabytí právní moci rozhodnutí soudu o zrušení partnerství.

Přestupkem na tomto úseku je také, pokud občan zničí, poškodí, odcizí, zneužije občanský průkaz nebo potvrzení o občanském průkazu.

Méně často se v praxi setkáváme s projednáním přestupku, v souvislosti s tím, že občan požaduje, nebo přijme občanský průkaz jako zástavu, případně jej odebere při vstupu do objektu nebo na pozemek⁶¹, i přes to, že z mého pohledu k takovému nežádoucímu jednání dochází v běžném životě velmi často (např. přijetí občanského průkazu do zástavy na čerpací stanici pohonných hmot jako záruka uhrazení dluhu, nebo poslední dobou diskutované téma praktik tzv. „šmejdu“).

Přestupku se dopustí také ten, kdo si pořídí jakýmkoliv prostředkem bez souhlasu osoby, které byl občanský průkaz vydán, jeho kopii – například finanční instituce.⁶²

⁶⁰ Nový zákon o zpracování osobních údajů, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zpracovani-osobnich-udaju-109312.html>

⁶¹ NOVOTNÝ, František a Miroslav RŮŽIČKA. Trestní kodexy: trestní zákon, trestní řád a související předpisy: (komentář). Praha: Eurounion, 2002. s. 1538

⁶² KUČEROVÁ, Alena, František NONNEMANN a Česko. Ochrana osobních údajů v otázkách a odpovědích. Praha: BOVA POLYGON, 2010. s. 72

Dále zákon o občanských průkazech vymezuje jako přešupek jednání, kdy se fyzická osoba prokazuje občanských průkazem, u něhož ohlásila ztrátu, odcizení, zničení a s účinností od 1. 7. 2018 také občanským průkazem, u něhož bylo nahlášeno zneužití dat v identifikačním certifikátu.

Situace v případě cestovních dokladů je velmi obdobná, jako u občanských průkazů. Nejčastějším přešupkem je tak opět porušení povinnosti chránit tento doklad před ztrátou, odcizením, poškozením, zničením nebo zneužitím a také situace, kdy fyzická osoba tuto skutečnost neprodleně neohlásí.

Dále poruší zákon osoba, která neodevzdá neplatný cestovní doklad, nebo doklad, který je zaplněn záznamy a současně neodevzdá doklad, který byl nalezen nebo získán zpět po oznámení ztráty či odcizení tohoto dokladu.

Specifikem na úseku cestovních dokladů oproti občanským průkazům je, že za přešupek je považováno jednání, kdy opustí území České republiky bez platného cestovního dokladu.

Porušení povinností ohledně osobních dokladů na úrovni trestného činu je padělání a pozměnění veřejné listiny.

4.4. Způsoby řešení porušení, jejich výskyt a četnost

V této kapitole se detailně podíváme na republikový a krajový vývoj porušování povinností (přešupky) na úseku občanských průkazů, cestovních dokladů a následně budou rozebrány trestné činy týkající se osobních dokladů.

4.4.1. Přešupky na úseku občanských průkazů

Pro přehlednost a možnost porovnání jsem jak v případě celorepublikového vývoje, tak u krajového vývoje nejprve sledovala počet vydaných osobních dokladů v oblasti občanských průkazů celkem za období 2010–2019.

Následně jsem se v případě občanských průkazů postupně podrobněji zabývala jejich ztrátou, odcizením, poškozením a zničením a neoprávněnými změnami.

A) Celorepublikový vývoj

Tabulka č. 1: Česká republika – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	930 987	97 720	62 348	11 933	147
2011	1 193 102	95 274	56 980	15 209	124
2012	1 169 837	116 952	63 840	12 986	116
2013	1 356 483	94 390	58 126	20 845	122
2014	1 497 480	116 463	54 983	26 291	128
2015	1 859 834	115 851	49 013	23 912	121
2016	1 545 507	114 192	41 723	17 418	94
2017	1 613 162	111 641	37 374	15 316	65
2018	1 268 074	107 739	31 803	11 322	51
2019	1 088 789	115 488	32 699	11 880	55

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Tabulka č. 1 popisuje kolik občanských průkazů bylo v České republice v letech 2010-2019 vydáno a zároveň kolik z nich bylo ztraceno, odcizeno, poškozeno či zničeno anebo bylo neoprávněně pozměněno.

Graf č. 1: Česká republika – občanské průkazy – vydáno

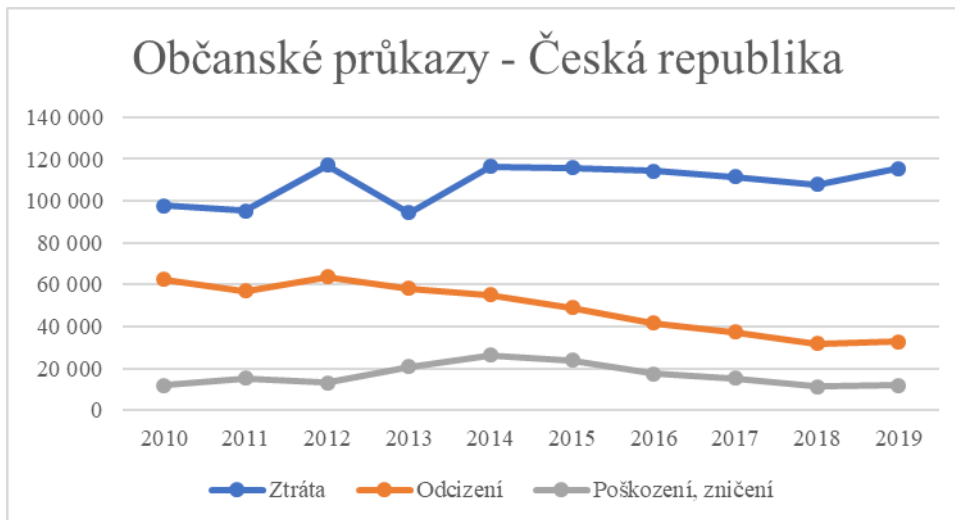


Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Grafu č. 1**, který znázorňuje počet vydaných občanských průkazů za celou Českou republiku celkem. Je z něj patrné, že od roku 2010 dochází ke zvýšení počtu vydaných

občanských průkazů, kdy tato vzestupná tendence vrcholí v roce 2015 a od roku tento počet začal opět klesat.

Graf č. 2: Česká republika – občanské průkazy – ztráta, odcizení, poškození a zničení



Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z výše uvedeného **Grafu č. 2** vyplývá, že zatímco počet ztracených občanských průkazů od roku 2014 stagnuje, počet ztrát, odcizení i poškození a zničení občanských průkazů celkem konstantně klesá.

Graf č. 3: Česká republika – občanské průkazy – neoprávněné změny



Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Přestupek neoprávněných změn musel být umístěn do samostatného **Grafu č. 3** z důvodu, že se jedná o nejméně četné porušení. Lze jej počítat v desítkách – narozíl od předchozích přestupků odcizení či poškození a změn, kterých jsou desetitisíce a ztráty, které lze dokonce počítat ve státisících.

Vývoj přestupku neoprávněných změn má však celorepublikově stejnou tendenci, jako výše jmenované přestupky, což znamená, že od roku 2014 dochází k jeho poklesu.

B) Krajský vývoj

Tabulka č. 2: Hlavní město Praha – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	102 510	13 955	10 818	1 521	11
2011	128 023	12 878	9 465	2 101	11
2012	147 289	15 121	10 714	2 137	10
2013	153 422	12 216	9 736	3 376	15
2014	163 635	14 967	9 092	4 180	12
2015	196 481	15 147	8 059	3 694	9
2016	194 663	15 127	6 996	2 526	14
2017	195 898	15 240	6 568	2 244	7
2018	169 643	15 210	5 782	1 659	12
2019	154 268	16 881	6 301	1 771	4

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Dle **Tabulky č. 2** došlo v Hlavním městě Praze v roce 2015 oproti roku 2010 bezmála ke zdvojnásobení počtu vydaných občanských průkazů. Počet ztracených občanských průkazů v tomto kraji dlouhodobě stagnuje (s výjimkou roku 2013, kdy došlo k poklesu), zatím co počet odcizených občanských průkazů v průběhu let klesá.

Tabulka č. 3: Středočeský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	112 178	10 819	7 460	1 398	10
2011	141 725	10 591	6 727	1 771	12
2012	157 947	12 586	7 038	1 567	25
2013	160 100	10 432	6 571	2 328	18
2014	174 151	12 904	6 058	2 919	27
2015	223 161	12 810	5 361	2 608	31
2016	176 706	12 652	4 654	2 058	26
2017	188 049	12 431	4 078	1 833	15
2018	152 970	12 130	3 303	1 352	9
2019	126 798	13 395	3 461	1 440	7

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Největší kraj, co do počtu obyvatel, avšak v počtu vydaných občanských průkazů je Středočeský kraj až druhý, za krajem Moravskoslezským v letech 2010–2014 a za krajem Hlavní město Praha v letech 2015–2019. **Tabulka č. 3** vypovídá o podobném průběhu vydaných občanských průkazů, jako ve všech krajích, kdy se jejich počet rok od roku postupně zvyšoval a v roce 2015 dosáhl tento počet svého vrcholu, následně v roce 2016 klesl, v roce 2017 se ještě zvýšil a od roku 2018 jdou počty vydaných občanských průkazů opět dolů.

Tabulka č. 4: Jihočeský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	54 528	5 323	3 385	520	9
2011	70 604	5 124	2 917	637	11
2012	78 776	6 543	3 157	693	12
2013	79 216	5 316	2 556	1 154	12
2014	89 900	6 431	2 486	1 403	12
2015	117 044	6 372	2 304	1 401	9
2016	91 190	6 258	2 053	1 052	2
2017	93 498	5 977	1 781	949	2
2018	75 636	5 756	1 493	684	1
2019	63 233	6 046	1 425	734	3

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Za zmínku zde stojí velmi nízký počet poškozených či zničených občanských průkazů v letech 2010 až 2012 vzhledem k počtu vydaných občanských průkazů, a i počtu obyvatel v kraji. V roce 2013 se tento počet skokově téměř zdvojnásobil. Počet odcizených občanských průkazů v Jihočeském kraji od roku 2012 každoročně klesá.

Tabulka č. 5: Plzeňský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	47 424	4 518	2 924	547	8
2011	63 243	4 393	2 573	790	8
2012	70 902	5 662	2 915	631	6
2013	71 534	4 644	2 653	1 038	3
2014	79 282	5 654	2 494	1 340	4
2015	101 017	5 594	2 276	1 231	16
2016	84 184	5 504	1 935	835	8
2017	86 723	5 303	1 769	752	3
2018	67 472	5 236	1 560	558	7
2019	58 333	5 503	1 515	619	12

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V Plzeňském kraji počet ztracených občanských průkazů v průběhu let 2010–2019 klesal, naopak počet odcizených občanských průkazů stoupal.

Tabulka č. 6: Karlovarský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	29 198	3 715	1 118	580	1
2011	36 279	3 761	984	546	1
2012	40 706	4 541	1 274	463	2
2013	41 250	3 672	1 262	683	2
2014	44 915	4 441	1 129	917	3
2015	55 146	4 437	1 024	883	3
2016	47 250	4 344	884	701	3
2017	86 723	4 170	790	660	1
2018	37 013	3 896	675	492	1
2019	33 134	4 152	730	452	0

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Fakt, že Karlovarský kraj má nejmenší počet obyvatel ze všech krajů se promítá i do počtu vydaných občanských průkazů, kdy v tomto kraji jich bylo celkově vydáno vždy nejméně. To však ne vždy platilo o počtu spáchaných přestupků na úseku občanských průkazů v porovnání s ostatními kraji.

Tabulka č. 7: Ústecký kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	86 780	10 020	4 299	1 491	18
2011	109 559	9 951	4 081	1 696	11
2012	115 770	12 786	4 565	1 269	8
2013	121 282	9 998	4 161	1 991	33
2014	130 797	12 687	4 071	2 579	19
2015	154 816	12 965	3 567	2 142	6
2016	132 628	12 372	3 019	1 717	1
2017	133 612	12 263	2 729	1 545	6
2018	108 164	11 497	2 308	1 300	1
2019	96 168	12 350	2 247	1 303	8

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Co se týče dat z Ústeckého kraje, lze od roku 2015 vysledovat dlouhodobě snižující se počet vydaných občanských průkazů, oproti ostatním krajům sledovaly tento vývoj i přestupky na tomto úseku – snižoval se i počet ztracených, odcizených a poškozených či zničených občanských průkazů.

Tabulka č. 8: Liberecký kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	39 806	4 584	2 075	350	4
2011	51 959	4 665	2 131	563	3
2012	56 978	5 431	2 391	423	6
2013	59 394	4 315	2 143	810	5
2014	64 503	5 224	2 398	1 071	5
2015	76 574	5 188	2 076	1 046	10
2016	64 817	5 123	1 734	814	6
2017	66 540	5 127	1 483	712	3
2018	53 835	5 072	1 280	558	2
2019	46 704	5 263	1 268	583	1

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Množství ztracených a odcizených občanských průkazů v Libereckém kraji od roku 2014 klesá, a to i přes to, že například v roce 2015 se vydalo více občanských průkazů, než v roce 2014 a nárůst přišel i v roce 2017. Od tohoto roku počet vydaných občanských průkazů opět klesá.

Tabulka č. 9: Královehradecký kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	45 859	5 030	2 161	444	6
2011	59 266	4 831	2 034	522	4
2012	69 598	6 135	2 301	501	5
2013	73 370	4 764	2 045	814	2
2014	80 861	5 729	1 953	1 016	4
2015	100 526	5 631	1 682	1 001	3
2016	79 225	5 540	1 329	767	4
2017	79 373	5 435	1 243	643	3
2018	64 173	5 274	1 062	463	1
2019	54 455	5 567	1 252	525	4

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V letech 2014 a 2015 došlo v Královehradeckém kraji k nárůstu přestupků poškození a zničení občanských průkazů, od té doby jejich počty opět klesají. Sestupnou tendenci má i vývoj odcizených občanských průkazů v tomto kraji – **Tabulka č. 9.**

Tabulka č. 10: Pardubický kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	41 883	3 912	2 555	406	14
2011	54 012	3 870	2 276	505	3
2012	60 291	4 865	2 555	439	5
2013	65 402	3 968	2 287	760	0
2014	71 316	4 942	2 188	983	0
2015	92 587	4 861	2 017	923	4
2016	73 819	4 782	1 664	755	2
2017	75 150	4 506	1 387	721	4
2018	59 607	4 480	1 118	440	0
2019	49 015	4 767	1 228	476	4

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Pardubický kraj nezaznamenal v letech 2013, 2014 a 2018 žádný případ neoprávněných změn občanských průkazů, jak je možno vidět v **Tabulce č. 10**.

Tabulka č. 11: kraj Vysočina – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	38 492	3 561	2 332	367	13
2011	51 867	3 638	1 848	555	13
2012	60 063	3 997	1 952	384	3
2013	59 076	3 199	1 798	634	5
2014	65 886	3 889	1 663	887	3
2015	95 300	3 884	1 498	837	0
2016	68 165	3 672	1 253	458	2
2017	70 303	3 529	1 114	378	1
2018	55 471	3 481	984	231	3
2019	42 464	3 728	1 022	244	1

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Počet poškozených a zničených občanských průkazů klesl v roce 2016 oproti předchozímu roku takřka o polovinu. V roce 2015 nebyl v kraji Vysočina zaznamenán žádný případ neoprávněných změn občanských průkazů – viz **Tabulka č. 11**.

Tabulka č. 12: Jihomoravský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	101 433	8 594	7 654	1 172	15
2011	130 080	8 196	7 065	1 834	21
2012	144 070	10 155	8 436	1 433	10
2013	148 406	8 441	7 328	2 309	7
2014	167 675	10 690	6 909	2 874	11
2015	208 272	10 881	6 088	2 581	11
2016	169 073	10 726	5 332	1 714	7
2017	174 282	10 776	4 617	1 447	4
2018	137 610	10 336	3 963	1 125	5
2019	120 243	10 933	3 917	1 148	4

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Tabulky č. 12** vyplývá, že počet ztracených občanských průkazů v Jihomoravském kraji od roku 2014 do roku 2019 prakticky stagnuje, ač počet vydaných občanských průkazů klesá.

Tabulka č. 13: Olomoucký kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	58 491	5 242	3 579	533	10
2011	74 352	5 488	3 411	605	10
2012	78 601	6 636	4 142	599	5
2013	80 869	5 538	3 885	1 061	7
2014	89 967	6 876	3 539	1 396	5
2015	115 557	6 514	3 134	1 266	7
2016	93 406	6 793	2 779	869	4
2017	92 384	6 524	2 335	786	4
2018	73 311	5 943	1 854	634	1
2019	62 081	6 378	1 967	646	0

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Tabulky č. 13** je zřejmé, že počet odcizených občanských průkazů v období let 2010 až 2015 zůstával pořád přibližně stejný (kromě roku 2012) a to bez ohledu na to, že počet vydaných občanských průkazů v tomto období rostl. V roce 2019 nebyl v tomto kraji zaznamenán žádný přestupek ve formě neoprávněných změn občanských průkazů.

Tabulka č. 14: Moravskoslezský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	123 672	13 159	8 938	1 674	25
2011	157 864	12 790	8 599	2 117	11
2012	167 521	16 646	9 546	1 736	12
2013	171 319	13 463	8 971	2 609	8
2014	192 426	16 340	8 352	3 130	13
2015	220 266	16 005	7 368	2 788	9
2016	189 029	15 704	5 978	2 274	10
2017	188 987	15 112	5 571	1 969	8
2018	147 412	14 189	4 817	1 401	7
2019	129 522	15 051	4 912	1 497	3

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V roce 2019 došlo k poklesu vydaných občanských průkazů o skoro 100 tisíc. A v roce 2014 došlo ke skoro zdvojnásobení počtu poškozených občanských průkazů oproti roku 2010.

Tabulka č. 15: Zlínský kraj – občanské průkazy

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení	Poškození, zničení	Neoprávněné změny
2010	48 733	5 288	3 050	930	3
2011	64 269	5 098	2 869	967	5
2012	68 614	5 848	2 854	711	7
2013	71 843	4 424	2 730	1 278	5
2014	82 166	5 689	2 651	1 596	10
2015	106 087	5 562	2 559	1 511	3
2016	81 352	5 595	2 113	878	5
2017	81 640	5 248	1 909	677	4
2018	65 757	5 239	1 604	425	1
2019	52 371	5 474	1 454	442	4

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Rok 2016 byl nejsilnějším rokem co do počtu vydaných OP ve Zlínském kraji, ve srovnání s rokem 2010 šlo o více než 50 % nárůst.

4.4.2. Přestupky na úseku cestovních dokladů

A) Celorepublikový vývoj

Tabulka č. 16: Česká republika – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	400 654	28 135	4 998
2011	545 876	35 142	4 811
2012	789 870	37 721	4 374
2013	586 343	37 352	3 951
2014	681 421	39 439	3 375
2015	731 068	39 812	2 919
2016	696 603	39 690	2 554
2017	870 909	48 801	2 352
2018	636 062	46 450	2 003
2019	634 449	53 541	2 102

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Tabulka č. 16 zpracovává celorepubliková data z let 2010–2019 týkající se cestovních dokladů. Opět se zde pro možnost porovnání nachází údaj o počtu vydaných cestovních dokladů a následně je zde možno nalézt počty porušení povinností týkající se cestovních dokladů – jejich ztráta a odcizení.

Graf č. 4: Česká republika – cestovní doklady – vydáno



Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Grafu č. 4** je možno vyčíst, že počet vydaných cestovních dokladů od roku 2010 do roku 2012 rostl. V roce 2012 oproti roku 2010 vzrostl skoro dvojnásobně. V roce 2013 došlo k poklesu o více jak 300 000 kusů vydaných cestovních dokladů. Následně došlo opět k nárůstu a tři roky byl počet vydaných cestovních dokladů relativně podobný, až v roce 2017 došlo ke skokovému zvýšení. V roce 2018 přišel opět pokles a následně stagnace.

Graf č. 5: Česká republika – cestovní doklady – ztráta, odcizení



Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Grafu č. 5** plyne, že počet ztracených cestovních dokladů v letech 2010 až 2012 narůstal, následně přišlo období přibližného ustrnutí tohoto počtu, které trvalo až do roku 2016, kdy došlo opět k nárůstu tohoto počtu. Počet odcizených cestovních dokladů z celorepublikového hlediska konstantně klesá.

B) Krajský vývoj

Tabulka č. 17: Hlavní město Praha – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	57 406	5 371	1 030
2011	72 449	6 439	993
2012	103 280	6 786	988
2013	85 611	7 100	902
2014	102 799	7 446	797
2015	107 163	7 448	665
2016	113 259	7 174	620
2017	136 792	8 723	498
2018	101 483	8 718	505
2019	104 101	9 909	494

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V Hlavní městě Praze bylo nejvíce vydaných cestovních dokladů (kromě roku 2012, kdy bylo nejvíce cestovních dokladů vydáno ve Středočeském kraji) ze všech krajů.

Z **Tabulky č. 17** vyplývá, že počet ztracených cestovních dokladů v průběhu let roste, zatímco počet odcizených cestovních dokladů klesá.

Tabulka č. 18: Středočeský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	50 119	3 187	542
2011	67 745	4 015	515
2012	103 654	4 174	489
2013	79 027	4 506	419
2014	89 279	4 957	383
2015	95 595	5 186	307
2016	87 766	5 158	252
2017	111 547	6 349	249
2018	81 461	6 297	191
2019	79 455	7 223	231

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V roce 2017 došlo ve Středočeském kraji k nárůstu vydaných cestovních dokladů o cca 24 tisíc. V roce 2019 došlo oproti celorepublikovému vývoji k nárůstu odcizených cestovních dokladů.

Tabulka č. 19: Jihočeský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	23 576	1 065	268
2011	32 621	1 359	271
2012	46 501	1 559	213
2013	34 623	1 579	154
2014	41 103	1 657	172
2015	43 171	1 657	172
2016	39 209	1 596	150
2017	50 122	2 108	116
2018	35 120	1 947	119
2019	34 942	2 422	115

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Tabulka č. 20: Plzeňský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	19 957	1 618	236
2011	28 151	1 796	244
2012	40 438	2 025	198
2013	28 766	1 961	166
2014	34 439	2 132	136
2015	37 154	2 174	133
2016	34 590	2 123	113
2017	43 891	2 671	124
2018	32 110	2 491	100
2019	30 728	2 742	88

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Vývoj jak množství vydaných cestovních dokladů, tak i přestupků týkajících se cestovních dokladů, tedy jejich ztráta a odcizení v kraji Jihočeském a Plzeňském prakticky odpovídá průměrnému celorepublikovému vývoji tak, jak bylo popsáno výše, o čemž vypovídají i **Tabulka č. 19 a 20**.

Tabulka č. 21: Karlovarský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	11 355	861	85
2011	14 923	1 179	79
2012	21 213	1 223	88
2013	15 738	1 185	100
2014	18 233	1 291	53
2015	18 689	1 368	56
2016	17 497	1 353	47
2017	21 659	1 656	28
2018	16 875	1 839	42
2019	16 173	2 086	41

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Nejmenší kraj nejen rozlohou, ale i počtem obyvatel, a to samé platí i o počtu vydaných cestovních dokladů v porovnání s ostatními kraji. Počet ztracených cestovních dokladů v Karlovarském kraji rok od roku rostl, o čemž vypovídá **Tabulka č. 21**.

Tabulka č. 22: Ústecký kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	31 401	2 768	306
2011	40 937	3 215	294
2012	56 074	3 376	229
2013	41 985	3 108	225
2014	47 834	3 345	182
2015	49 160	3 235	153
2016	46 102	3 138	151
2017	58 212	3 940	145
2018	46 607	4 268	95
2019	47 109	4 746	123

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V Ústeckém kraji, stejně jako v ostatních krajích, docházelo ke zvýšení počtu přestupků v podobě ztrát cestovních dokladů. Odcizených cestovních dokladů v průběhu let ubývalo, v roce 2018 dokonce o celou třetinu – **Tabulka č. 22.**

Tabulka č. 23: Liberecký kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	16 769	1 141	177
2011	24 787	1 441	185
2012	32 924	1 734	156
2013	25 754	1 990	177
2014	31 042	1 880	150
2015	31 585	1 983	106
2016	29 772	1 836	84
2017	36 250	2 263	105
2018	27 120	2 219	79
2019	26 290	2 522	89

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

S výjimkou let 2014, 2016 a 2018, kdy došlo k poklesu, počet ztracených cestovních dokladů v průběhu sledovaného období v Libereckém kraji rostl. Hodnoty odcizených pasů stoupají a klesají stejně jako počty vydaných cestovních dokladů – **Tabulka č. 23.**

Tabulka č. 24: Královehradecký kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	19 576	1 197	199
2011	27 157	1 638	174
2012	37 835	1 797	146
2013	29 954	1 787	137
2014	34 822	1 948	135
2015	36 500	2 375	96
2016	33 523	2 189	77
2017	42 530	2 335	81
2018	30 843	1 804	70
2019	30 262	1 984	54

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Tabulka č. 24 shromažďující data o Královehradeckém kraji ukazuje, že i zde vývoj vydaných cestovních dokladů a množství jejich ztrát a odcizení odpovídá celorepublikovému vývoji, který prakticky kopíruje.

Tabulka č. 25: Pardubický kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	17 092	1 021	168
2011	24 531	1 253	144
2012	34 867	1 035	113
2013	26 581	1 149	127
2014	29 779	1 093	112
2015	32 910	1 257	84
2016	30 423	1 379	106
2017	37 880	2 026	80
2018	28 459	1 707	44
2019	27 145	1 653	86

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V Pardubickém kraji až do roku 2017 každoročně stoupá počet ztrát cestovních dokladů, a to i například přes to, že v roce 2015 se vydalo v celém kraji o 2500 cestovních dokladů méně.

Tabulka č. 26: kraj Vysočina – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	17 291	982	145
2011	25 365	1 335	163
2012	35 065	1 382	140
2013	24 312	1 348	100
2014	28 154	1 321	116
2015	31 445	1 182	108
2016	29 269	1 140	88
2017	37 558	1 273	64
2018	26 146	1 179	67
2019	25 915	1 306	78

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V roce 2010 došlo ke skokovému zvýšení počtu vydaných cestovních dokladů, a i jejich ztrát v kraji Vysočina. Porušování povinností ve formě odcizování cestovních dokladů v tomto kraji dlouhodobě klesal, až do loňského roku, kdy došlo opět k jeho nárůstu.

Tabulka č. 27: Jihomoravský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	46 148	2 735	680
2011	61 981	3 601	699
2012	93 867	4 032	600
2013	66 565	3 514	590
2014	75 483	3 192	451
2015	82 954	3 338	390
2016	81 734	3 863	343
2017	102 356	4 442	335
2018	73 088	3 086	285
2019	75 172	4 003	263

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Počet odcizených cestovních dokladů v Jihomoravském kraji pravidelně rok od roku klesal. Množství vydaných i ztracených cestovních dokladů v tomto kraji od roku 2014 stoupalo až do roku 2018, kdy došlo k propadu a od té doby tyto počty klesají.

Tabulka č. 28: Olomoucký kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	21 731	1 420	243
2011	29 959	1 662	245
2012	44 221	1 864	251
2013	31 319	1 797	237
2014	36 157	2 756	163
2015	40 522	2 139	175
2016	37 755	2 028	132
2017	47 610	2 663	122
2018	34 919	2 714	93
2019	34 960	3 106	104

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

V Olomouckém kraji docházelo v letech 2010 až 2014 k nárůstu počtu ztracených cestovních dokladů, od tohoto roku začal klesat a od roku 2017 opět roste.

Tabulka č. 29: Moravskoslezský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	46 343	3 456	672
2011	64 004	4 623	562
2012	92 872	5 046	527
2013	65 526	4 609	442
2014	75 900	4 699	363
2015	83 267	4 702	317
2016	77 273	4 876	260
2017	95 617	6 082	277
2018	68 316	5 859	228
2019	69 064	7 048	256

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Ve třetím nejzalidnějším kraji došlo v roce 2012 ke skoro třetinovému nárůstu počtu vydaných cestovních dokladů oproti roku předchozímu. Počet ztracených cestovních dokladů zde také rostl, až do roku 2017. Počet odcizení se od roku 2010 do roku 2018 snížil na třetinu, v roce 2019 tento počet opět nepatrně vzrostl.

Tabulka č. 30: Zlínský kraj – cestovní doklady

Rok	Vydáno	Ztráta	Odcizení
2010	21 890	1 313	247
2011	31 266	1 586	243
2012	47 059	1 688	236
2013	30 582	1 719	175
2014	36 397	1 722	162
2015	40 953	1 768	157
2016	38 431	1 837	131
2017	48 885	2 270	128
2018	33 515	2 322	85
2019	33 133	2 791	80

Zdroj: Odbor správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů Ministerstva vnitra České republiky. Zpracování vlastní.

Ve Zlínském kraji ve sledovaném období zcela bez odchylky každoročně rostl počet řešených přestupků týkajících se ztrát cestovních dokladů a stejně tak striktně bylo rok od roku řešeno méně přestupků kvůli odcizení těchto dokladů.

4.4.2. Shrnutí porušování povinností na úseku občanských průkazů i cestovních dokladů

Pro uzavření problematiky přestupků týkajících se občanských průkazů a cestovních dokladů, zaznamenaných na ORP v celé České republice se chci věnovat způsobu řešení těchto událostí. Přestupkům na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů – vymezení skutkové podstaty přestupků, příslušností k projednání přestupků i možným způsobům projednání, případně taxativně vymezeným pokutám za přestupek jsem se podrobněji věnovala v teoretické části práce. Nyní zde chci přiblížit, jak funguje projednání přestupků na tomto úseku v praxi.

Správní orgán nechá občana vyplnit protokol o ztrátě, odcizení, poškození nebo zničení OP/CD a zaeviduje protokol ve spisové službě úřadu, tedy přidělí jednacím číslo. Správní orgán tedy poučí občana o tom, kterou povinnost nedodržel a posoudí ohlášení z pohledu možného spáchání přestupku a vyhodnotí zda se a) nejedná o přestupek, nebo se jedná o případ, kdy osobu za přestupek není možné postihnout, b) jedná o přestupek, kdy podle § 91 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, postačí domluva a je vyřešen domluvou, c) jedná o přestupek, který bude řešen v řádném přestupkovém řízení, d) jedná o přestupek podle § 16a odst. 1 zákona o občanských průkazech/ cestovních dokladech, který byl vyřešen příkazem na místě a byl při něm

uložen příkazový blok. Zároveň je poučen o skutečnosti, že příkazový blok se podpisem stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Občan musí s řešením přestupku domluvou nebo blokovou pokutou souhlasit.⁶³ V případě, že nesouhlasí s vyřešením přestupku příkazem na místě, bude přestupek oznámen na správní řízení – řeší správní odbor Magistrátu města České Budějovice. Složku a oznámení přestupku má v kompetenci vedoucí oddělení OP, EO, CD a ŘP. Nově se povinnost řešit tyto přestupky přenáší na oprávněnou úřední osobu přímo na oddělení OP, EO, CD a ŘP, a to vzhledem ke změnám na kvalifikační požadavky s omezením na vykonání zkoušky odborné způsobilosti dle § 111 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.⁶⁴ Přestupky na úseku OP, ani CD se nezapisují do evidence přestupků vedené Rejstříkem trestů. Při variantě řešení pokutou do pokutového bloku musí správní odbor uvést údaje ust. § 92 odst. 2 téhož zákona – popis skutku musí obsahovat datum, čas, místo a způsob spáchání. Posledním krokem je pak zneplatnění dokladu v AIS EOP/ECD. Tiskopisy Protokol o ohlášení ztráty, odcizení, poškození, zničení OP a CD jsou přiloženy do příloh této diplomové práce pod č. 1 a 2.

Za sebe musím říct, že řešení přestupků má mít ve své podstatě zejména výchovný dopad, proto se také k řešení přestupků pokutou přistupuje velmi zřídka. Zpravidla je to v případech, kdy se jedná o opakované přestupky. Nejčastějším řešením je domluva, jedná se o neformální vyřízení přestupku.

Z vlastní dlouholeté praxe musím konstatovat, že oblast řešení přestupků na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů je právě tím kritickým místem oblasti kolem osobních dokladů. Jedná se zejména o nejednotný postup jednotlivých úřadů, spočívající v rozdílném přístupu k dané problematice při řešení přestupků. Jako nápravu bych viděla vydání metodického postupu MV ČR odborem správních činností, který by zavazoval jednotlivé úřady v postupech řešení událostí a byl tak garantován jednotný postup v celé České republice.

Páchání přestupků na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů má souvislost i s trestnou činností, a to je padělání veřejné listiny tedy padělání a pozměňování pasů. Zjistilo se, že část pasů nahlášených jako odcizené či ztracené se stala součástí

⁶³ Protokol o ohlášení ztráty, odcizení, poškození, zničení OP/CD

⁶⁴ STRAKOŠ a kol., Vademécum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům, Ministerstvo vnitra, 2019, online [10. 12. 2019], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/soubor/vademekum-ke-zkousce-odborne-zpusobilosti-k-prestupkum-vypracovane-otazky-ke-zkousce-revidovano-k-rijnu-2019.aspx>

obchodu s kriminálním podsvětím. Padělané pasy se k nám do republiky pak vrací v rámci nelegální migrace. Proto také vykazují oblasti, kde je velká nezaměstnanost a špatné sociální podmínky větší výskyt hlášených ztrát a odcizení dokladů. Proto také bylo několikrát navrhováno, aby se několikanásobně zvýšily poplatky pro občany, kteří opakovaně žádají o nové doklady po ztrátě, popř. odcizení. Toto však nebylo schváleno.⁶⁵ Proto tedy cestou k zamezení trestné činnosti v souvislosti s osobními doklady zůstává, striktní evidence všech dokladů, výchovné působení na všechny držitele osobních dokladů, a to zejména s důrazem na ochranu osobních údajů osoby, dále pak důsledné kontroly Policie ČR, dále i posílení systému automatizované kontroly e-Pasu na mezinárodních letištích, jež bylo do praxe aplikováno v roce 2015 až 2016. Jednalo se o projekt, jehož gestorem bylo Ředitelství služby cizinecké police a který plní úkoly v rámci procesu potírání a eliminace negativních trendů a rizik při ochraně vnějších hranic České republiky. Opatření v oblasti zamezení padělání nebo zneužití dokladů reagovalo na zjištění z roku 2014, kdy podle evropské agentury Frontex bylo zjištěno padělání či zneužití dokladů při prováděné kontrole v počtu téměř 11 tisíc osob. Jedná se v podstatě jednak o rozšíření počtu biometrických bran, které umožňují odbavení cestujících starších 15 let a dále vybavení pracovišť celostránkovými čtečkami dokladů. Ty umožňují vyhodnotit optické zabezpečení CD a dále ověřit pravost elektronické části dokladu. Cílem tedy bylo především zvýšení bezpečnostních standardů.⁶⁶

4.4.3. Trestné činy týkající se osobních dokladů

Trestným činem, který se dotýká problematiky osobních dokladů je trestný čin podle § 348 trestního zákoníku padělání a pozměnění veřejné listiny, kterým jsem se v teoretické rovině zabývala v kapitole 3.4. této práce. Na úvod našeho praktického zkoumání je nutno objasnit, že ne všechny trestné činy, ať již zjištěné, objasněné či stíhané podle tohoto paragrafu, se týkají osobních dokladů, jelikož, jak již bylo uvedeno výše, tento trestný čin se vztahuje na padělání a pozměňování všech veřejných listin, nejen osobních dokladů.

Proto budou zanalyzovány nejprve dostupné podklady Policie České republiky týkající se trestného činu podle § 348 trestního zákoníku padělání a pozměnění veřejné

⁶⁵ V Česku se rozmáhá byznys se ztracenými pasy, online [2. 2. 2020], dostupné na: <https://www.denik.cz/z-domova/v-cesku-se-rozmaha-byznis-se-ztracenymi-pasy>

⁶⁶ Posílení systému automatizované kontroly e-Pasu na mezinárodních letištích (eGate), online [3. 2. 2020], dostupné na: <https://prevenckriminality.cz/posileni-systemu-automatizovane-kontroly-e-pasu-na-mezinarodnich-letistich-egate/>

listiny jako celku a dále budou rozebrána data, získaná od Okresního soudu v Českých Budějovicích se zaměřením na padělání a pozměňování přímo osobních dokladů.

Podklady Policie České republiky budou zkoumány za stejné období, jako tomu bylo u přestupků, tedy za období od 2010–2019. Pro možnost utvoření si představy, kolik trestných činů podle § 348 trestního zákoníku se týká osobních dokladů se mi pro mou diplomovou práci podařilo získat podklady od Okresního soudu v Českých Budějovicích za období 2010–2019, které budou dále podrobněji.

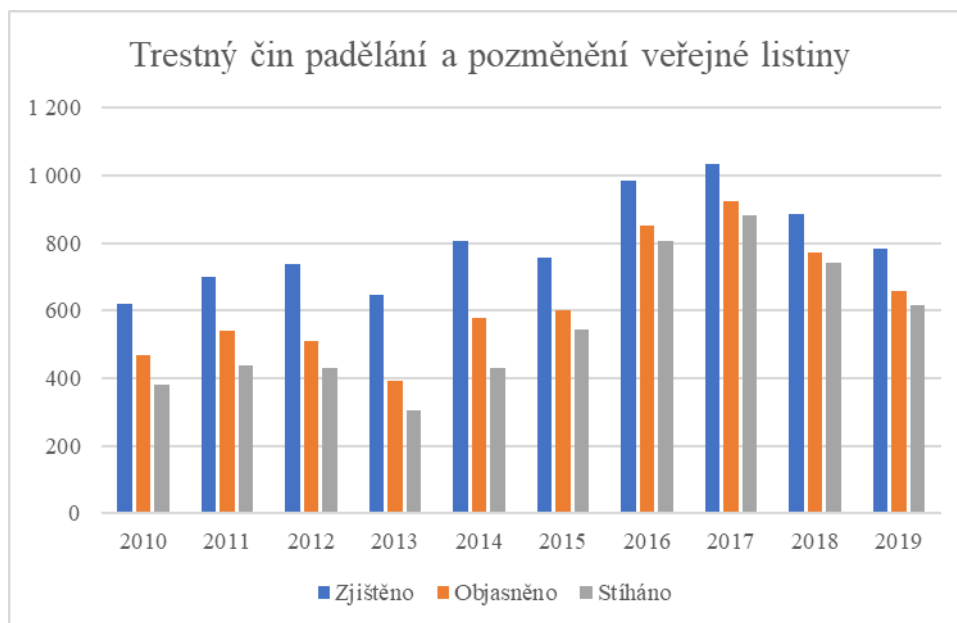
Tabulka č. 31: Česká republika – Trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny

Rok	Zjištěno	Objasněno	Stíháno
2010	620	467	381
2011	701	540	437
2012	737	511	431
2013	645	391	306
2014	804	578	430
2015	758	600	545
2016	983	850	805
2017	1 032	923	880
2018	887	772	742
2019	783	657	616

Zdroj: Statistické přehledy kriminality Policie České republiky. Zpracování vlastní.

Tabulka č. 31 zpracovává data týkající se trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 trestního zákoníku a vyplývá z ní, kolik takových trestných činů bylo v kterém roce zjištěno, kolik objasněno a kolik bylo stíháno.

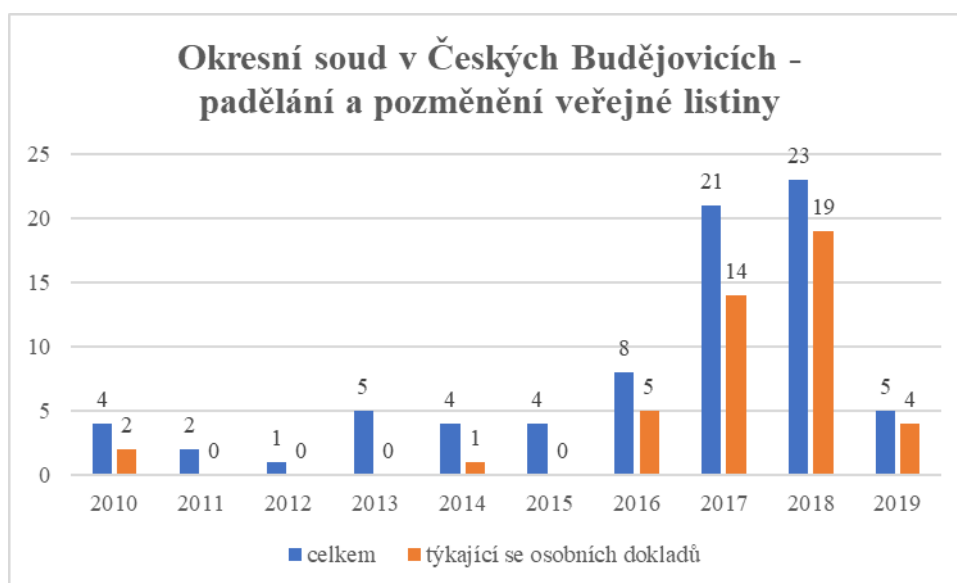
Graf č. 6: Trestný čin padělení a pozměnění veřejné listiny – počet zjištěných, objasněných a stíhaných případů



Zdroj: Statistické přehledy kriminality Policie České republiky. Zpracování vlastní.

Z **Grafu č. 6** je zřejmé, že počet spáchaných trestných činů padělení a pozměnění veřejné listiny v průběhu let, s výjimkou let 2013, 2015 a 2018, kdy došlo k jednorázovému poklesu, roste. Stejně tak je tomu i s objasněností těchto trestných činů a počtem těch, které skončily trestním stíháním.

Graf č. 7: Okresní soud v Českých Budějovicích – padělení a pozměnění veřejné listiny



Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Graf č. 7 ukazuje kolik trestných činů padělání a pozměnění veřejné listiny, jež byly řešeny před Okresním soudem v Českých Budějovicích se týká osobních dokladů. V roce 2010 se jednalo o 2 ze 4 případů, v letech 2011 až 2013 a 2015 to nebyl žádný z nich, v roce 2014 to byl jeden případ, v roce 2016 došlo k nárůstu na 5 případů z 8, v roce 2017 na 14 z 21 a graf graduje v roce 2018, kdy se celkem řešilo 23 těchto trestných činů a 19 z nich se týkalo osobních dokladů.

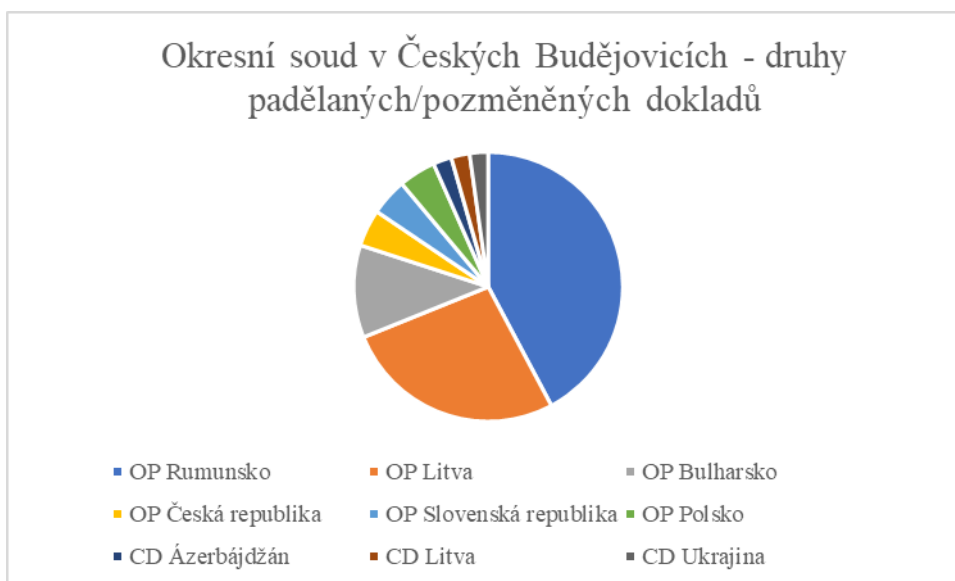
Tabulka č. 32: Okresní soud v Českých Budějovicích – Trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny týkající se osobních dokladů – druhy dokladů

Druh osobního dokladu	Počet případů
OP Rumunsko	19
OP Litva	12
OP Bulharsko	5
OP Česká republika	2
OP Slovenská republika	2
OP Polsko	2
CD Ázerbájdžán	1
CD Litva	1
CD Ukrajina	1

Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Co se týče padělaných či pozměněných osobních dokladů, jednalo se v případě Okresního soudu v Českých Budějovicích nejčastěji o občanské průkazy Rumunska, následně Litvy, pak Bulharské republiky. Ojedinelými případy bylo padělání dokladů našich sousedů Slovenské republiky a Polska. Mezi nejbizarnější případ patřilo pozměnění cestovního dokladu Ázerbájdžánu, který byl doplněn o egyptské bezpečnostní prvky.

Graf č. 8: Okresní soud v Českých Budějovicích – druhy dokladů, jichž se trestný čin padělaní a pozměnění osobních dokladů týkalo



Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Graf č. 8 znázorňuje četnost jednotlivých padělaných či pozměněných dokladů na koláčovém grafu.

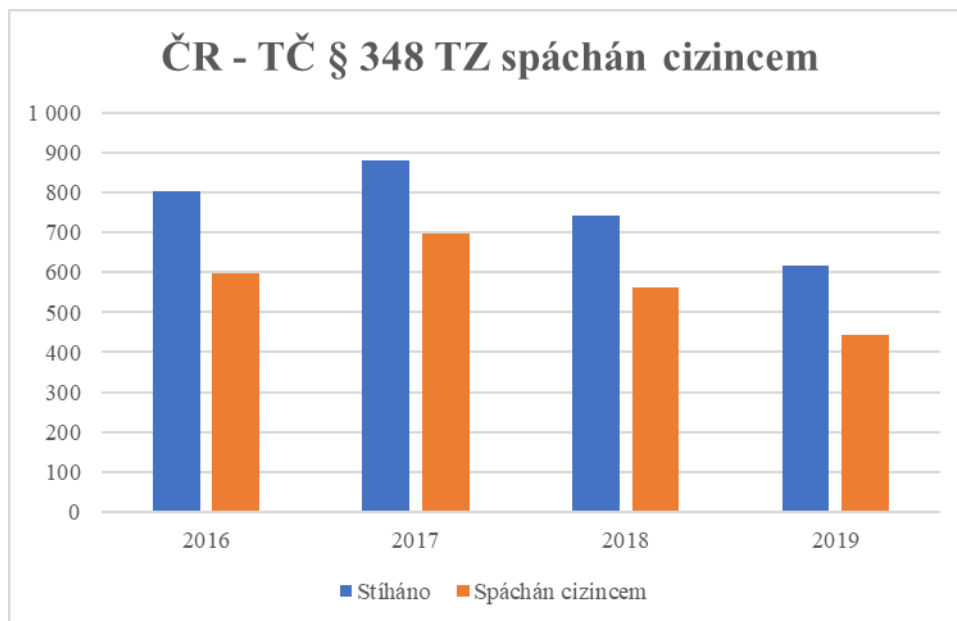
Tabulka č. 33: Česká republika – Trestný čin padělaní a pozměnění veřejné listiny spáchaný cizincem

	Stíháno	Spáchán cizincem	%
2016	805	599	70,74
2017	880	696	79,09
2018	742	563	75,88
2019	616	443	71,92

Zdroj: Statistické přehledy kriminality Policie České republiky. Zpracování vlastní.

Informace ohledně toho, zda byl trestný čin podle § 348 trestního zákoníku spáchan cizincem zařadila Policie České republiky do svých statistických přehledů kriminality až od roku 2016. Počet těchto trestných činů v posledních třech letech klesal, ale z procentuálního vyjádření vyplývá, že průměrně je tento trestný čin spáchan cizincem v 75,63 % případů.

Graf č. 9: Trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny spáchaný cizincem



Zdroj: Statistické přehledy kriminality Policie České republiky. Zpracování vlastní.

Tento sloupcový graf graficky znázorňuje vývoj dat uvedený v **Tabulce č. 33**.

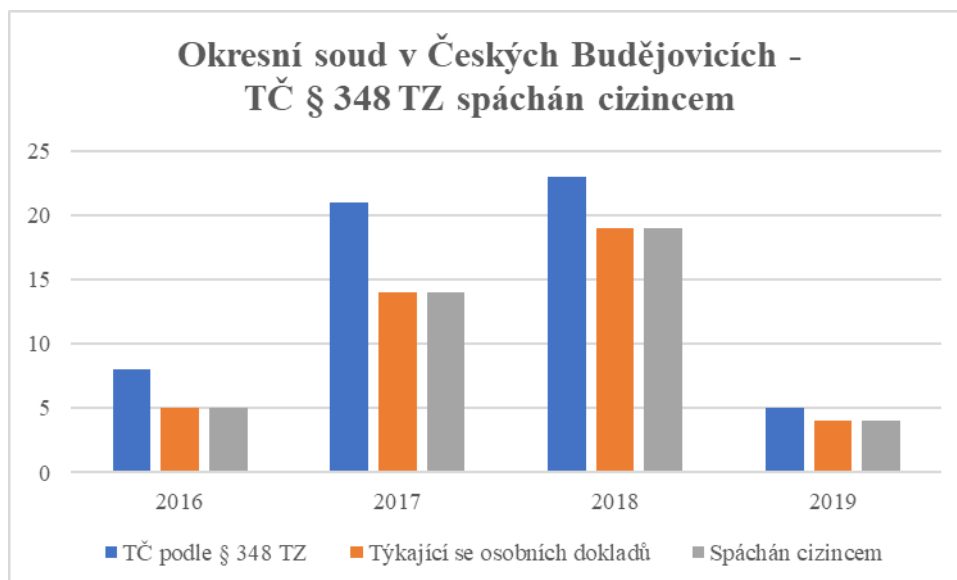
Tabulka č. 34: Okresní soud v Českých Budějovicích – Trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny týkající se osobních dokladů spáchaný cizincem

	TČ podle § 348 TZ	Týkající se osobních dokladů	Spáchán cizincem	%
2016	8	5	5	62,50
2017	21	14	14	66,66
2018	23	19	19	82,61
2019	5	4	4	80,00

Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Data získaná od Okresního soudu v Českých Budějovicích ukazují nepochybně odlišný průběh oproti celorepublikovým datům. Kdy v letech 2018 a 2019 byla trestný čin padělání a pozměňování veřejné listiny spácháno cizinci v 80 %, v roce 2018 dokonce v 82,61 %.

Graf č. 10: Okresní soud v Českých Budějovicích – Trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny týkající se osobních dokladů spáchaný cizincem



Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Ze sloupcového **Grafu č. 10** jasně vyplývá, že pokud onou předmětem trestního činu podle § 348 trestního zákoníku, tedy pokud veřejnou listinou byly právě osobní doklady, byl tento trestný čin spáchan vždy cizincem.

Tabulka č. 35: Okresní soud v Českých Budějovicích – Uložené tresty za trestný čin padělání a pozměnění veřejné listiny týkající se osobních dokladů

Odnětí svobody (měsíc)	Podmínečně odloženo	Vyhoštění (měsíc)	Propadnutí věci	Obecně prospěšné práce (hodin)	Peněžitý trest
4	18	36	ano	0	0
0	0	36	ano	0	0
10	24	36	ano	0	0
10	24	36	ne	0	0
8	24	36	ano	0	0
8	24	36	ne	0	0
8	24	36	ano	240	0
0	0	30	ano	0	0
0	0	36	ano	0	0
0	0	36	ano	0	0
6	18	36	ano	0	0
0	0	24	ano	0	0
4	12	24	ano	0	0
0	0	24	ano	0	0

0	0	24	ano	0	0
10	24	0	ano	0	0
0	0	24	ano	0	0
0	0	24	ano	0	0
0	0	24	ano	0	0
0	0	36	ano	0	0
0	0	36	ano	0	0
10	24	36	ano	0	0
10	24	36	ano	0	0
6	18	24	ne	0	0
12	28	0	ano	0	0
4	18	0	ne	0	0
11	24	0	ano	0	0
0	0	30	ano	0	0
0	0	60	ano	0	0
0	0	60	ano	0	0
0	0	60	ano	0	0
4	18	0	ne	0	0
6	24	24	ne	0	0
10	24	36	ano	0	0
10	24	36	ano	0	0
6	18	0	ano	0	100*150
0	0	32	ano	0	0
8	16	0	ano	0	0
0	0	0	ne	0	0
6	18	0	ano	0	0
0	0	48	ano	0	0
8	24	0	ano	0	0
5	12	0	ne	0	0

Zdroj: Statistická data Okresního soudu v Českých Budějovicích. Zpracování vlastní.

Údaje ohledně trestů za trestný čin padělání či pozměnění veřejné listiny, resp. pouze těch, které se týkaly osobních dokladů, uložených v průběhu let 2010 až 2019 Okresním soudem v Českých Budějovicích jsem přehledně zpracovala do **Tabulky č. 35**. Z té vyplývá, že byl-li uložen jeho pachateli trest odnětí svobody, byl současně vždy podmíněčně odložen o 12–24 měsíců. Ve většině případů byl také uložen trest vyhoštění pachatele z České republiky na 24–60 měsíců. Obvykle bylo též uloženo propadnutí věci, kterou byl trestný čin spáchán, tedy propadnutí padělaného či pozměněného dokladu. Pouze v jenom případě byl uložen trest veřejně prospěšných prací a jedenkrát též peněžitý trest.

4.5. Zjištěné nedostatky v organizaci a řízení veřejné správy

Jak jsem již ve své práci uvedla v současné době je v České republice celkem 228 obcí třetího typu v jejichž gesci je vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů. Tím je tedy nastavena velmi dobrá dostupnost všem občanům.

V diplomové práci jsem se soustředila jednu z těchto organizací – Magistrát města České Budějovice, tento úřad patří do Jihočeského kraje a jeho správní obvod tvoří společně se správními obvody Městského úřadu Trhové Sviny a Městského úřadu Týn nad Vltavou. Vzhledem ke skutečnosti, že v této organizaci působím dlouhodobě, troufnu si konstatovat, že jsem dokonale obeznámena s jejích fungováním.

V organizaci jsem během zkoumání nenašla žádné skutečnosti, které by negativním způsobem ovlivňovali chod organizace. Struktura odboru, organizace práce, personální obsazení, metodická podpora i propracovaný systém vzdělávání úředníků byl i jedním z aspektů, který přispěl ke skutečnosti, že Magistrát města České Budějovice získal v minulém roce ocenění „Přívětivý úřad“. Jako v každé organizaci je samozřejmě stále co vylepšovat. V posledních letech došlo ke změnám v systému organizace práce, a to v souvislosti s provedením analýzy odbavenosti klientů na jednotlivých úsecích oddělení. Z vyhodnocených dat došlo ke zjištění, že vytíženost jednotlivých úseků oddělení se v jednotlivých měsících roku liší. Z tohoto zjištění vyplynulo opatření tzv. „přelévání pracovních sil“ na úseky, které momentálně řeší nejvyšší nápor zadatelů. Tomuto opatření předcházelo i to, že u vybraných pracovníků byla nutnost získat tzv. dvojí odbornost, tedy zkoušky odborné způsobilosti i pro jiný úsek agendy, než doposud vykonával. Takto měli být proškoleni všichni pracovníci, ale nakonec projekt nebyl dokončen vzhledem k finanční náročnosti a také nechuti úředníků se ke zkouškám hlásit znovu, když si svou zákonnou povinnost již splnili. Rezervy spatřuji ve vztahu Oddělení OP, EO, CD a ŘP a Krajský úřad Jihočeského kraje. Krajský úřad, oddělení matrik a správních činností má plnit nejen funkci kontrolní, ale i funkci metodickou. Tu z mého pohledu, vzhledem ke zkušenostem získaným na tomto oddělení neplní. Metodickou funkci pak supluje právě sledované oddělení konkrétně úsek cestovních dokladů směrem ve vztahu k menším ORP v kraji a ORP Č. Budějovice pak čerpá informace přímo na Ministerstvu vnitra ČR. Spolupráci s odborem správních činností hodnotím velice kladně. Zejména bych vyzvedla perfektní metodickou činnost a vstřícný přístup při řešení vzniklých problémů nebo při implementaci nových opatření a úkolů.

4.6. Anketa a její vyhodnocení

V rámci sběru primárních dat k výše zkoumané problematice na úseku vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů jsem si zvolila kvantitativní dotazníkovou metodu. Pro tento účel jsem sestavila dotazník, který obsahoval celkem 9 otázek, z toho 8 uzavřených s možností komentáře, s využitím škály odpovědí (ano – spíše ano – ne – spíše ne) a 1 otevřená otázka. Formulace otázek byla stanovena tak, aby vedla k ověření stanovených hypotéz, směřovaných ke splnění cílů diplomové práce. Výzkumný vzorek tvořili pracovníci ORP, kteří pracují na úseku výkonu státní správy v přenesené působnosti při vydávání osobních dokladů. Cílem prováděné ankety bylo získat informace, zda právní úprava platná na zkoumaném úseku pracovníkům vyhovuje, pokud ne, tak kde vidí rozpor a jaká opatření navrhuje pro zlepšení stavu. Jak vnímají nařízení EU GDPR a s tím související zákony a dále jaký je jejich pohled na řešení přestupků na zkoumaném úseku, kde vidí rezervy na této oblasti a jak vnímají trestnou činnost páchanou v souvislosti s paděláním či pozměňováním osobních dokladů. Anketu jsem rozesílala elektronickou cestou spolu s průvodním dopisem, ve kterém jsem vysvětlila účel ankety, podala instrukce k vyplnění a ujistila respondenty o anonymitě takto získaných dat. Celkem jsem rozeslala na jednotlivá ORP, zejména v rámci Jihočeského kraje 54 dotazníků. Vyplněných se vrátilo 33, vyjádřeno v procentech 61,11 % z celkového počtu rozeslaných dotazníků.

Otázka č. 1: Jaký je Váš věk?

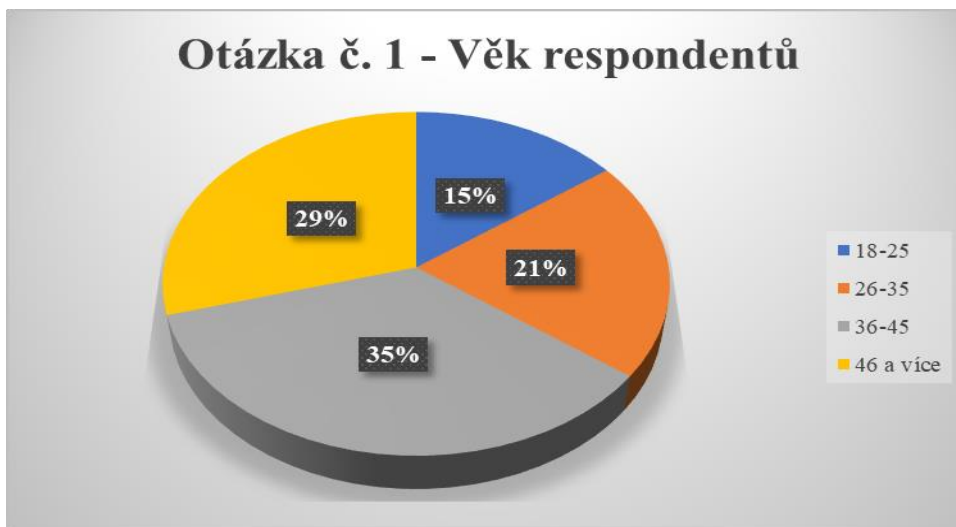
Nejvíce byla mezi respondenty zastoupena věková kohorta 36-45 let, 35 % z celkového podílu, další vysoce zastoupenou byla věková kohorta 46 let a více, jednalo se o 29 % z celkového podílu. Nejnižší podíl zastoupení měla věková kohorta 18-25 let, 15 % z celkového podílu, další slabě zastoupenou, tedy 21 % byla věková kohorta 26-35 let. Z tohoto vyplývá, že na tomto úseku pracuje zejména střední a starší generace úředníků.

Tabulka č. 36: Věková kohorta respondentů

Věková kohorta	Počet osob
18-25	5
26-35	7
36-45	12
46 a více	10

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 11: Věková kohorta respondentů



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č.2: Jaké je Vaše nejvyšší dosažené vzdělání?

Nejčetnější byla v anketě skupina se středoškolským vzděláním 76 %, to se dalo předjímat vzhledem ke skutečnosti, že na sledované pozici je to požadované vzdělání pro tuto funkci. Vyšší odborné vzdělání uvedla 6 % respondentů a vysokoškolské vzdělání 18 % z celkového počtu respondentů.

Tabulka č. 37: Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů

Vzdělání	Počet osob
Středoškolské	25
Vyšší odborné	2
Vysokoškolské	6

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 12: Nejvyšší dosažené vzdělání respondentů



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 3: Kolik let pracujete na pozici, referenta v oblasti vydávání osobních dokladů?

Nejvíce zastoupená byla skupina pracovníků 9-15 let, 38 % z celkového podílu, další v pořadí byla skupina pracovníků 16 a více let, 29 % z celkového počtu, dále skupina pracovníků pracující na úseku méně než 3 roky 18 % a nejméně zastoupena byla skupina 3-8 let, 15 %. Ze získaných dat vyplývá, že na úsecích OP a CD pracuje v převaze zkušený kádr, s delší dobou pracovního poměru u ORP.

Tabulka č. 38: Počty odpracovaných let na sledovaném úseku výkonu

Počet let na pozici	Počet osob
méně než 3	6
3-8	4
9-15	13
16 a více	10

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 13: Počty odpracovaných let na sledovaném úseku výkonu



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 4: Myslíte si, že právní předpisy a nařízení používané na úseku vydání osobních dokladů jsou kvalitní a vyhovující?

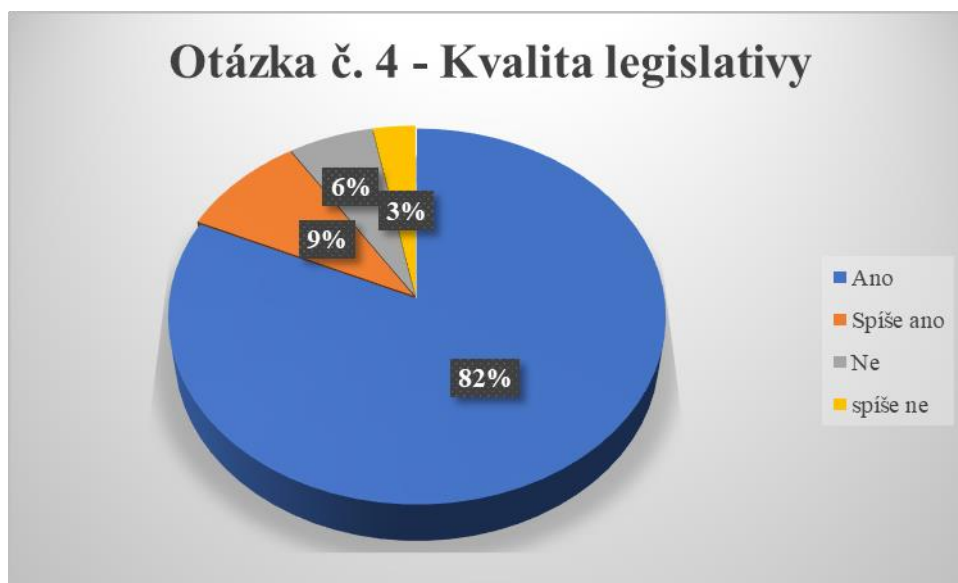
Převážná většina respondentů vybrala variantu ano, s celkovým podílem 92 %, spíše ano odpověděla 3 % respondentů. Odpověď spíše ne zvolila 4 % respondentů a nejmenší podíl měla negativní odpověď, pouhé 1 % respondentů. Z odpovědí jednoznačně vyplývá, že pracovníci shledávají legislativu jako kvalitní a vyhovující.

Tabulka č. 39: Kvalita legislativy na úseku osobních dokladů

Odpověď	Počet osob
Ano	27
Spíše ano	3
Ne	2
Spíše ne	1

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 14.: Kvalita legislativy na úseku osobních dokladů



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 5: Domníváte se, že je Vám poskytováno dostatečné, kvalitní vzdělávání a školení úředníků? Pokud zvolíte variantu ne, uveďte, čeho se nedostatek týká.

Kladnou odpověď vybralo 52 % respondentů, spíše ano 12 % respondentů, spíše ne 21 % respondentů. Zápornou odpověď zvolilo 15 % z celkového počtu respondentů. V komentářích uváděli zejména opakující se témata seminářů, výběr nekvalitních školitelů, velká časová prodleva mezi změnou v legislativě a možností se proškolit, malý prostor, který je v rámci seminářů a školení dáván řešení konkrétních problémům z praxe úřadu.

Tabulka č. 40: Kvalita vzdělávání úředníků

Odpověď	Počet osob
Ano	17
Spíše ano	4
Ne	5
Spíše ne	7

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 15: Kvalita vzdělávání úředníků



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 6: Domníváte se, opatření používaná na úseku vydávání osobních dokladů dotýkající se ochrany osobních údajů jsou dostatečná? Pokud ne, uveďte důvod.

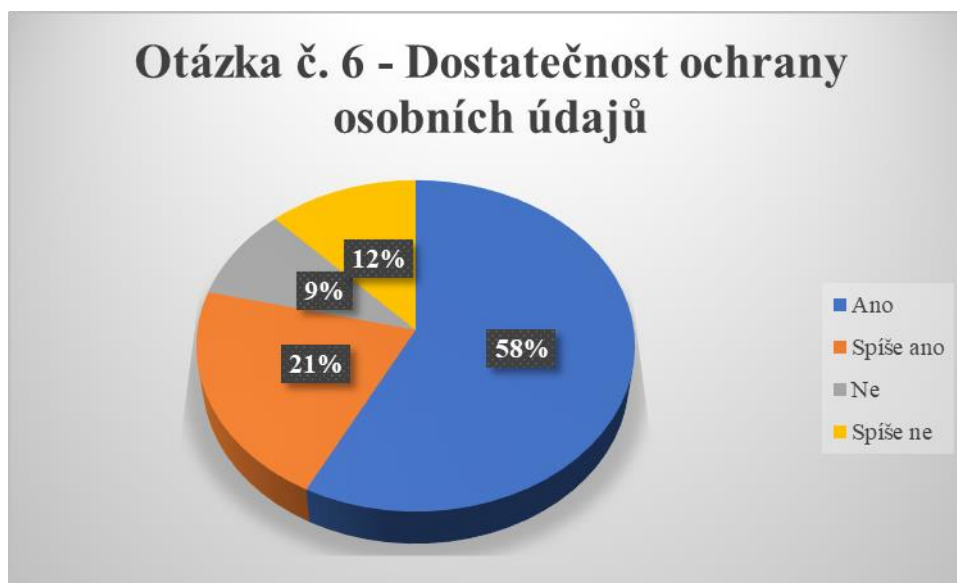
Z odpovědí na tuto otázku vyplynulo, že respondenti vidí ochranu osobních dokladů jako dostatečnou. Celkem 58 % respondentů odpovědělo ano, spíše ano odpovědělo 21 % z celkového počtu respondentů. K odpovědi spíše ne se přiklonilo 12 % respondentů. Pouhých 9 % respondentů použilo odpověď ne. V komentářích k záporné odpovědi se objevily připomínky k nevhodným stavebním úpravám na pracovišti, kde klient může zahlédnout vytištěné žádosti jiných klientů a to, že jednotlivá pracoviště nejsou zvukově oddělena a žadatelé slyší komunikaci mezi úředníkem a dalším klientem. Další byla připomínka, že ze strany klientů není mnohdy věnována dostatečná pozornost ochraně dokladů a matričních listin.

Tabulka č. 41: Ochrana osobních dokladů na úseku OP a CD

Odpověď	Počet osob
Ano	19
Spíše ano	7
Ne	3
Spíše ne	4

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 16: Ochrana osobních dokladů na úseku OP a CD



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 7: Myslíte si že, způsoby řešení přestupků na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů dostatečně motivují držitele dokladů, k tomu, aby v budoucnu neporušovali povinnosti, které jim ukládají platné právní předpisy?

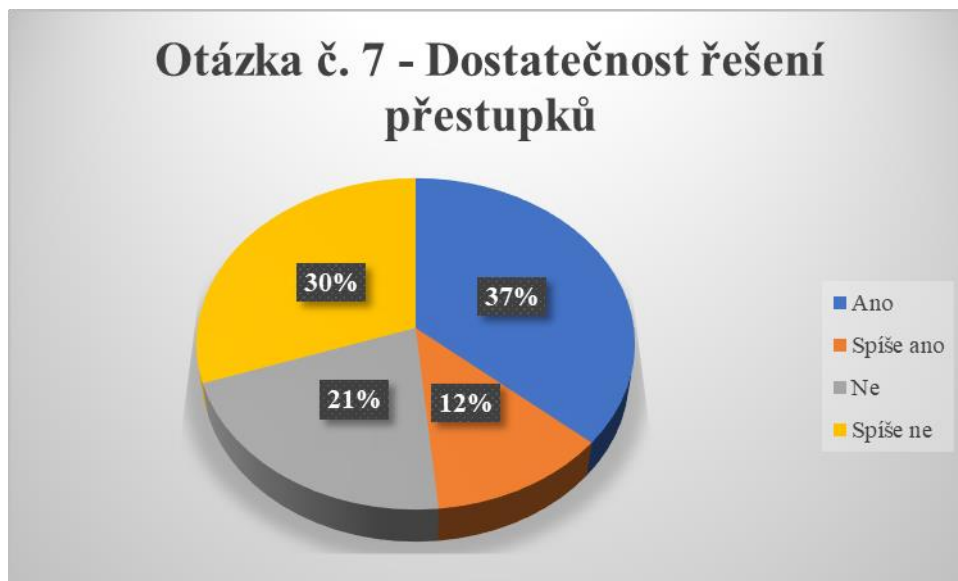
K odpovědi ano se přiklonilo pouze 37 % respondentů, spíše ano vybralo 11 % respondentů. Zápornou odpověď zvolilo 31 % respondentů a spíše ne vybralo 22 % z celkového počtu respondentů. Z odpovědí na tuto otázku vyplývá, že více než polovina respondentů si myslí, že způsob řešení přestupků na úseku OP a CD dostatečně nemotivuje držitele dokladů, aby s doklady zodpovědněji nakládali a chránili je před případnou ztrátou, odcizením či poškozením.

Tabulka č. 42: Vliv způsobu řešení přestupků na četnost budoucích porušování

Odpověď	Počet osob
Ano	12
Spíše ano	4
Ne	7
Spíše ne	10

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 17: Vliv způsobu řešení přestupků na četnost budoucích porušení



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 8: Setkal/a jste se ve své praxi s padělaným, či jinak pozměněným dokladem? Pokud ano, popište v komentáři.

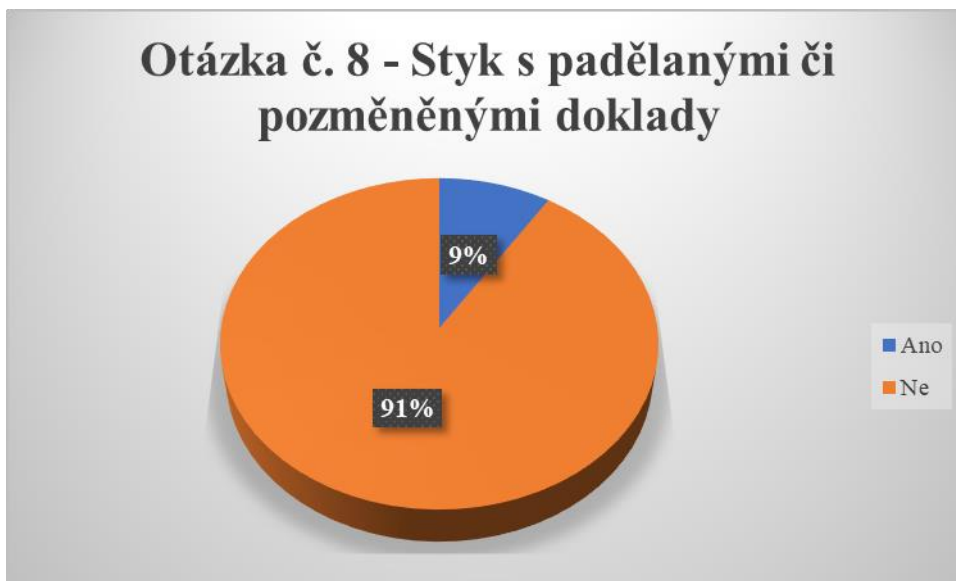
U této otázky respondenti v drtivé většině odpovídali ne, z celkového počtu odpovědí to bylo 91 %. Odpověď ano uvedlo 9 % z celkového počtu respondentů. V komentáři byl popsán případ, kdy žadatelce o CD byl vydán doklad na základě toho, že se vydávala za jinou osobu, měla k dispozici její platný OP a využila podobnosti s osobou, za kterou se vydávala, jednalo se o ženu ukrajinské národnosti. Další případ byl opět záměna v tomto případě se jednalo o bratry, z nichž jeden měl na základě žádosti exekutora odňatý cestovní doklad. Oba uvedené případy spadají časově do období vydávání dokladů bez biometrických údajů. Z výsledků vyplývá, že na tomto úseku se respondenti při svojí práci setkávají s tímto sledovaným jevem zcela výjimečně.

Tabulka č. 43: Padělané či pozměněné doklady v praxi úřadů

Odpověď	Počet osob
Ano	3
Ne	30

Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Graf č. 18: Padělané či pozměněné doklady v praxi úřadů



Zdroj: Anketa. Zpracování vlastní.

Otázka č. 9: Máte nějaké návrhy a připomínky, které bylo vhodné aplikovat do praxe na Vašem pracovišti, neboť by přispěly ke zlepšení činnosti oddělení?

K této otázce se vyjádřilo pouze 6 respondentů. Návrhy se týkaly zjednodušení evidence do databázi ISEO, další podnět navrhoval vytvoření samostatné pozice, kde by se řešily právě přestupky na úseku OP a CD. Dva respondenti shodně navrhovali posílení jednotlivých úseků oddělení o administrativní sílu, která by zbavila úředníka administrativních úkonů (např. zakládání karet do rotomatů). Další respondent navrhoval změnu zákona o správních poplatcích tak, aby občan, který žádá o vydání dokladu po opakované ztrátě, platil automaticky taxativně zvýšený správní poplatek.

5. Výsledky a diskuse

Ze sledovaných dat bylo zjištěno, počet a dostupnost úřadů zajišťující výkon státní správy na úseku vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů je vyhovující. Jak již bylo výše uvedeno, v současnosti ji zajišťuje celkem 228 ORP soustředěných v jednotlivých krajích celé České republiky.

V přehledu platné právní úpravy jsem dospěla k názoru, že je vyhovující a dostatečně upravuje nejen vydávání osobních dokladů občanům České republiky, ale i vedení agendových informačních systémů evidencí těchto dokladů.

Ze získaných dat bylo zjištěno, že počet vydávaných dokladů se stále zvyšuje. Toto je způsobeno zejména skutečností, že dětem do 15 let se nyní pořizují nejen vlastní cestovní doklady, ale i možnost, aby dítě mělo občanský průkaz. Ten v těchto případech neplní jen funkci identifikační (např. prokázání věku dítěte v případech slevy na jízdném), ale plní i funkci cestovního dokladu.

Dalšími sledovanými daty byl přehled událostí přestupkového jednání na úsecích občanských průkazů a cestovních dokladů. Sledované období rok 2010 až rok 2019 včetně, rozdělené na jednotlivé kraje.

Ze zkoumaného souboru bylo zjištěno, že počty událostí, kdy došlo k jednotlivým sledovaným přestupkům se v krajích nijak významně neliší. Rozdílnost je dána spíše velikostí jednotlivých správních obvodů, potažmo počtu obyvatel, kteří vlastní vydané osobní doklady. Ze sledovaných dat je tedy zřejmé, že počet sledovaných událostí tedy přestupků na úseku cestovních dokladů nebo občanských průkazů není odvislý od sociálního statutu obyvatel daného kraje a nelze tedy predikovat, zda mají hlášené ztráty, odcizení dokladů souvislost s následnou kriminální činností. A tedy, že se doklady hlášené jako odcizení či ztracené stanou obchodním artiklem pro kriminální podsvětí. Toto závadné jednání bylo typické pro roky 2012 – 2015, kdy cizinecká policie zaznamenala 105 případů padělání nebo pozměňování českých pasů. Na takto upravené pasy pak cestovali lidé z Afriky nebo Blízkého Východu, kteří za ně zaplatili desetitisíce korun. Na tuto skutečnost upozornil v jednom z rozhovorů pro deník.cz vedoucí oddělení dokladů cizinecké policie Hubert Lang. Cizinci podle Langa používali pasy přímo padělané nebo doklady, kde byla pozměněna jen fotografie. Někteří využili jen pouhé podobnosti s držitelem dokladu. Cena takových dokladů se na „černém trhu“ pohybovala

od 25 – 50 tisíc korun.⁶⁷ Jako reakce na situaci s padělanými doklady byl podnět pro vznik Národního centra pro kontrolu dokladů, které shromažďuje informace o padělaných nebo jinak falšovaných dokladech. Jedná se o specializované pracoviště pro odhalování neregulérních dokladů a jeho úkolem je metodická a školicí činnost. Jak uvedla Mgr. Jindřiška Pospíšil Kaminská z Policie ČR – Služba cizinecké policie, u specializovaného pracoviště došlo k schopnosti efektivně odhalovat a také reagovat na nové trendy v neregulérních dokladech, které se objevují.⁶⁸

Jak jsem již výše uvedla přelomovým rokem v oblasti ochrany dokladů proti zneužívání a padělání byl rok 2015. V tomto roce také tehdejší ministr vnitra Milan Chovanec podepsal smlouvu na zabezpečení osobních dokladů. Dle sdělení ředitelky odboru tisku a public relations Lucii Novákové, díky této smlouvě dojde při vydávání osobních dokladů v období od 1. 1. 2016 do roku 2025 oproti minulým rokům úspore cca 15 % z celkové hodnoty zakázky na výrobu dokladů 6,6 mld korun.⁶⁹

I přes to, že se Česká republika potýká stejně jako ostatní státy s neregulérními doklady, můžeme v současné době konstatovat, že české pasy patří mezi pět nejlépe zabezpečených dokladů.

⁶⁷ V Česku se rozmáhá byznys se "ztracenými" pasy, online [24. 1. 2020], dostupné na: https://www.denik.cz/z_domova/v-cesku-se-rozmaha-byznys-se-ztracenymi-pasy-20150207.html

⁶⁸ Projekt Specializované pracoviště Národního centra pro kontrolu dokladů, reg. č. ISF/10/01, online [24. 1. 2020], dostupné na: <https://www.policie.cz/clanek/projekt-specializovane-pracoviste-narodniho-centra-pro-kontrolu-dokladu-reg-c-isf-10-01.aspx>

⁶⁹ Bezpečnostní rada státu projednala zneužívání a padělání dokladů, online [24. 1. 2020], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/bezpecnostni-rada-statu-projednala-zneuzivani-a-padelani-dokladu.aspx>

6. Závěr

Cílem diplomové práce bylo uvedení pravomoci, působnosti a ochrany osobních údajů ze strany orgánů veřejné správy při vydávání občanských průkazu a cestovních dokladů v České republice. V teoretické části jsem podala přehled relevantní právní úpravy. Sledovala jsem vývoj zákonů za poslední roky, kdy právní úprava prošla několika novelami a přinesla řadu změn, které jsou platné do dnešní doby. V praktické části jsem hodnotila platnou právní úpravu na tomto úseku veřejné správy z pohledu autorky práce. Závěrem bylo zjištění, že aktuální právní úprava této oblasti je vyhovující a opatření z nich vyplývající jsou osvědčená a potřebná. Jako autorka práce jsem navrhovala změnu ustanovení zákona o cestovních dokladech, které se týká možnosti převzetí cestovního dokladu na základě plné moci z důvodu zvláštního zřetele hodného na možnost převzetí za stejných podmínek, tedy udělení úředně ověřené plné moci, ale bez udání důvodu. Považuji tuto možnost za výhodnější pro občana a domnívám se, že by tato úprava byla žádoucí. Touto změnou by se zamezilo situacím nejednotného přístupu k požadavkům občanů.

V aplikační části jsem shrnula, jaká část veřejné správy má za úkol vydávání osobních dokladů. Práce mapuje počty ORP a jejich zastoupení v jednotlivých krajích České republiky, se závěrem, že 228 ORP tvoří komplexní síť, úřadů zajišťující pro občany vydávání osobních dokladů i správu registrů, a to bez omezení místní příslušnosti. Z rozmístění jednotlivých ORP v rámci krajů vyplývá i dobrá dostupnost občanům v celé České republice. Blíže bylo sledováno oddělení OP, EO, CD a ŘP, Matričního úřadu Magistrátu města v Českých Budějovicích. Na tomto úřadu, který jsem použila jako reprezentativní vzorek bylo sledováno, jak je zajišťována ochrana osobních údajů při činnosti na tomto oddělení. Závěrem bylo, že této problematice je věnována dostatečná pozornost a ochrana osobních údajů při činnosti úřadu v souvislosti s agendou vydávání osobních dokladů je prováděna v souladu s platnou právní úpravou tedy jak nařízením EU GDPR, tak i zákonem č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů („Adaptační zákon“), který zpřesňuje Obecné nařízení o ochraně osobních údajů. Bylo zjištěno, že implementace těchto předpisů do praxe přináší zejména zvýšenou zátěž na úředníka, jak jsem blíže popisovala v kapitole 4.2.2., v níž jsem přiblížila jednotlivé kroky, jak probíhá ochrana osobních údajů na sledovaném úseku.

Dále jsem monitorovala období let 2010 až 2019 včetně, v jednotlivých krajích České republiky a analyzovala data ze statistického sledování přestupků na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů. Na základě provedené analýzy byl podán ucelený přehled, jak je nakládáno s občanskými průkazy a cestovními doklady, jaká je četnost přestupkového jednání v oblasti osobních dokladů. Jak již bylo výše uvedeno, četnost událostí v souvislosti s přestupky na úseku osobních dokladů se podle krajů významně neliší. Počty událostí jsou závislé na velikosti správního obvodu daného kraje a počtu držitelů dokladů. Z provedené analýzy dat dále vyplývá, že i když počet vydaných dokladů mírně stoupá, počet přestupků hlášených na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů, od roku 2014 v celkovém počtu mírně klesá. Na úseku občanských průkazů za sledované období se počet ztracených dokladů stále zvyšuje, naproti tomu počet odcizených občanských průkazů trvale klesá. Stejně je to i u cestovních dokladů, a to po celém území České republiky. Všechna data získaná ze statistických sledování na úseku občanských průkazů a cestovních dokladů, odborem správních činností, oddělení koordinace předpisů a kontroly a vývoje dokladů MV ČR, jsem zpracovala do přehledných tabulek a graficky vyjádřila. Moje práce předložila teoreticky možné možnosti řešení přestupků, ale i v praxi využívaných možností. Z toho jednoznačně vyplynulo, že drtivá většina přestupků je řešena domluvou a k finančním sankcím – pokutě je přistupováno spíše výjimečně, zejména u opakovaných přestupků, z kterých vyplývá, že řešení domluvou nebylo v účinné. Naproti tomu z primárních dat, získaných vyhodnocením ankety mezi respondenty, kteří pracují na sledovaném úseku, vyplynulo, že podle jejich názoru řešení přestupků na úseku OP a CD domluvou, dostatečně nemotivuje držitele, aby v budoucnu věnovali dostatečnou pozornost ochraně dokladů před ztrátou, odcizením, poškozením dokladu. Tím byl splněn dílčí cíl diplomové práce.

Zpracovala a analyzovala jsem i data získaná ze Statistických přehledů kriminality Policie České republiky týkající se trestného činu v souvislosti padělání a pozměnění veřejné listiny. Ze získaných dat vyplývá, že počet spáchaných trestných činů padělání a pozměnění veřejné listiny v průběhu let, s výjimkou let 2013, 2015 a 2018, kdy došlo k jednorázovému poklesu, roste. Z dat získaných od Okresního soudu v Českých Budějovicích jsem zjistila, že zdaleka ne všechny trestné činy padělání a pozměnění veřejné listiny se týkaly osobních dokladů. Ne vždy se jednalo o osobní doklady České republiky. Dalším zajímavým aspektem je to, že pachatelé této trestné činnosti jsou v drtivé většině cizí státní příslušníci.

Získaná data jsem opět pro přehlednost zpracovala do tabulek a následně graficky znázornila. Otázka padělání a pozměňování u osobních dokladů by rozsahem tohoto tématu vydala na zpracování samostatné práce. A to v souvislosti zejména s migračními toky a teroristickými útoky v Evropě. I z tohoto důvodu vzniklo specializované pracoviště Národní centrum pro kontrolu dokladů, jehož úkolem je mimo jiné i sběr dat o zjištěných neregulérních dokladech, které jsou součástí problémů, jež jsou hrozbou v dnešním světě, ať se jedná o organizovaný zločin, či již zmiňovanou nelegální migraci anebo terorismus.

Cíl diplomové práce se mi tedy podařilo splnit v plném rozsahu. V diplomové práci jsem chtěla uvést také finanční náklady v souvislosti s vydáváním občanských průkazů a cestovních dokladů, ale výrobcem dokladů, Státní tiskárnou cenin, mi bylo na moji žádost o poskytnutí dat sděleno, že data podléhají utajení a tuto informaci mi následně potvrdil i správní odbor MV ČR. Práci jsem obohatila sběrem primárních dat, týkajících se zkušeností a návrhů na zlepšení fungování organizace veřejné správy a hledání možností zlepšení v organizaci práce, řešení přestupků na úseku OP a CD a návrhů v oblasti ochrany osobních údajů ze strany orgánů veřejné správy.

Osobní doklady provází člověka téměř celým jeho životem a neodmyslitelně patří k fungování společnosti. Oblast jejich vydávání a správa osobních dat, je ukázkou bezproblémově fungujícího úseku vnitřní správy. Ochrana osobních dat ve veřejné správě zase ukazuje v praxi provázání práva Evropské unie s právem českým.

Seznam použitých zdrojů

Knižní:

BARTÍK, Václav a Eva JANEČKOVÁ. Ochrana osobních údajů v aplikační praxi: (vybrané problémy). 4., aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 287 stran. Právo prakticky. ISBN 978-80-7552-141-5.

BŘEŇ, Jan. Základní charakteristika veřejné správy. Vyd. 1. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2011. 83 s., Skripta., ISBN 978-80-86976-22-8.

DRAŠTÍK, Antonín, Robert FREMR, Tomáš DURDÍK, Miroslav RŮŽIČKA, Alexander SOTOLÁŘ aj. Trestní zákoník: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2019-9-9]. ASPI_ID KO40_2009CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.]

HENDRICH, D. a kol. Právní slovník, 3. podstatně rozšířené vydání, Praha: C.H. Beck, 2009, 1459 s., ISBN 978-80-7400-059-1.

HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. xxix, 570 stran. Academia iuris. ISBN 978-80-7400-624-1.

HORZINKOVÁ, Eva. Správní právo: zvláštní část. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. ISBN 978-80-7380-105-2.

KUČEROVÁ, Alena, František NONNEMANN a Česko. Ochrana osobních údajů v otázkách a odpovědích. Praha: BOVA POLYGON, 2010. 150 s. ISBN 978-80-7273-163-3.

MALAST, Jan. Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice. První vydání. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016. 340 stran. ISBN 978-80-261-0657-9.

NOVOTNÝ, František a Miroslav RŮŽIČKA. Trestní kodexy: trestní zákon, trestní řád a související předpisy : (komentář). Praha: Eurounion, 2002. s. 1640. ISBN 80-7317-009-4.

NULÍČEK, Michal et al. Zákon o zpracování osobních údajů. Praha: Wolters Kluwer, 2019. 190 s., ISBN 978-80-7598-467-8.

STRAKOŠ a kol., Vademécum ke zkoušce odborné způsobilosti k přestupkům, Ministerstvo vnitra, 2019, online [10. 12. 2019], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/soubor/vademekum-ke-zkousce-odborne-zpusobilosti-k-prestupkum-vypracovane-otazky-ke-zkousce-revidovano-k-rijnu-2019.aspx>

ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář I, § 1-139, 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. xvi, 1450 s. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5.

ŠÁMAL, Pavel. Trestní zákoník: komentář. II, § 140-421, 2. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. xvi, s.1451-3586. Velké komentáře. ISBN 978-80-7400-428-5.

Internetové:

Bezpečnostní rada státu projednala zneužívání a padělání dokladů, online [24. 1. 2020], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/webpm/clanek/bezpecnostni-rada-statu-projednala-zneuzivani-a-padelani-dokladu.aspx>

Confirm someone's identity online for a passport application, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/confirm-identity-online-for-passport-application/how-to-confirm-someones-identity>

Get a passport for your child, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/get-a-child-passport>

Get a passport photo, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/photos-for-passports>

Matriční úřad, online [25. 1. 2020], dostupné na: <https://www.c-budejovice.cz/sites/default/files/obsah/Magistrat/organizacni-rad-magistratu/mau.pdf>

Matriční úřad, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.c-budejovice.cz/o-odboru-matricni-urad>

Nový zákon o zpracování osobních údajů, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.epravo.cz/top/clanky/novy-zakon-o-zpracovani-osobnich-udaju-109312.html>

Osobní doklady, Ministerstvo vnitra České republiky, online [7. 9. 2019], dostupné na: <https://www.mvcr.cz/clanek/osobni-doklady-642319.aspx>

Posílení systému automatizované kontroly e-Pasu na mezinárodních letištích (eGate), online [3. 2. 2020], dostupné na: <https://prevencekriminality.cz/posileni-systemu-automatizovane-kontroly-e-pasu-na-mezinarodnich-letistich-egate/>

Projekt Specializované pracoviště Národního centra pro kontrolu dokladů, reg. č. ISF/10/01, online [24. 1. 2020], dostupné na: <https://www.policie.cz/clanek/projekt-specializovane-pracoviste-narodniho-centra-pro-kontrolu-dokladu-reg-c-isf-10-01.aspx>

Renew or replace your adult passport, online [18. 1. 2020], dostupné na: <https://www.gov.uk/renew-adult-passport/renew>

V Česku se rozmáhá byznys se "ztracenými" pasy, online [24. 1. 2020], dostupné na: https://www.denik.cz/z_domova/v-cesku-se-rozmaha-byznys-se-ztracenymi-pasy-20150207.html

Zkoušky ZOZ, online [26. 1. 2020], dostupné na: <https://www.institutpraha.cz/overeni-zoz/>

Zákony:

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

Zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 318/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, ve znění pozdějších předpisů

Zákona č. 110/2019 Sb., o zpracování osobních údajů

Zákon č. 111/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zpracování osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Podzákoné předpisy:

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 386/2015 Sb., o náležitostech kryptografických klíčů a autentizačního certifikátu

Vyhláška č. 415/2006 Sb.; kterou se stanoví technické podmínky a postup při pořizování a dalším zpracování biometrických údajů obsažených v nosiči dat cestovního dokladu, ve znění pozdějších předpisů.

7. Přílohy

Příloha č. 1 Protokol o ohlášení ztráty, odcizení, poškození, zničení, nebezpečí zneužití dat v identifikačním certifikátu občanského průkazu

Příloha č. 2 Protokol o ohlášení ztráty, odcizení, poškození, zničení cestovního dokladu