

Oprávnění zpravodajských služeb České republiky

Anotace: V článku je vymezen okruh a zákonné podmínky použití oprávnění zpravodajských služeb České republiky. Česká republika je příkladem užšího vymezení okruhu oprávnění zpravodajských služeb, které vychází z užšího pojetí jejich mandátu, z jednoznačné aplikace oddělovacího imperativu ve vztahu zpravodajských služeb a policejních orgánů, a absolutní absence výkonných pravomocí policejního typu.

Klíčová slova: zpravodajské služby ČR, oprávnění, specifické prostředky získávání informací, zpravodajská technika, sledování, krycí doklady, osoby jednající ve prospěch zpravodajské služby.

Pro charakteristiku zpravodajských služeb je podstatné vymezení kruhu jejich oprávnění stanoveného národní legislativou. Příkladem zpravodajských služeb s užším vymezením okruhu oprávnění jsou zpravodajské služby České republiky. Jejich systém vychází z užšího pojetí jejich mandátu, z jednoznačné aplikace oddělovacího imperativu ve vztahu zpravodajských služeb a policejních orgánů (jsou samostatnými institucemi oddělenými od ostatních bezpečnostních sil) a absolutní absence výkonných pravomocí policejního typu.

Zpravodajské služby České republiky jsou státní orgány bez výkonných pravomocí, nepatří mezi orgány vynucující právo (*law enforcement*). Nemají proto svěřena žádná oprávnění donucovací povahy, a nedisponují tedy žádnými výkonnými pravomocemi policejního typu, které jsou standardně v souladu s jejich působností svěřeny ostatním bezpečnostním (veřejným) sborům. Příslušníci zpravodajských služeb *neprovádějí služební zákroky*, nemohou tedy ani používat jakékoli donucovací prostředky, které jsou svěřeny ostatním veřejným (bezpečnostním) sborům právě jako nástroj s cílem vytvořit předpoklad pro efektivní dokončení služebního zákroku.¹ Ty lze totiž použít zejména jako následek porušení právní povinnosti, a to toliko osobou, která je k tomu určená právní úpravou.²

Podle ustanovení § 2 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod *může státní moc a její orgány své pravomoci uplatňovat jen pokud to dovolí zákon, tedy jen v případech, mezích a způsoby, které jsou zákonem dovoleny*. Princip podřízenosti právním předpisům speciálně výslovně upravuje – ve vztahu k příslušníkům BIS a ÚZSI ustanovení § 46 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (a § 48 odst. 1,2 zák. č. 221/1999 Sb., o služebním poměru vojáků z povolání, ve vztahu k příslušníkům VZ), které stanovuje příslušníkům jako *základní povinnost plnit nestranně, řádně a svědomitě služební povinnosti, které pro ně vyplývají z právních předpisů*, služebních předpisů a rozkazů, a zároveň prolamuje základní povinnost příslušníka plnit rozkazy nadřízených, a to v případě, že by jeho splněním byl spáchán trestný čin.

Platná legislativa – zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky (dále jen zákon o ZS) – svěřuje zpravodajským službám ČR³ k plnění jejich úkolů v oboru působnosti především:

- *oprávnění vést evidence obsahující údaje o fyzických a právnických osobách a*
- *oprávnění používat specifické prostředky získávání informací.*

¹ Viz MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 182.

² Tamtéž, s. 193.

³ Zákon o ZS svěřuje vymezená oprávnění *zpravodajským službám*. Srov. s konstrukcí zákona č. 273/2008 Sb., o Policii ČR, který svěřuje jednotlivá oprávnění *policistům*.

Kromě toho jsou zpravodajské služby dále oprávněny:

- *žádat nezbytnou pomoc a informace od orgánů veřejné správy,*
- zpravodajské služby /a jejich příslušníci/ mohou *používat zvláštní způsoby vykazování údajů* při hospodaření s prostředky státního rozpočtu včetně devizového hospodaření a vykazování údajů pro účely státní sociální podpory, jestliže je to nutné k utajení jejich činnosti. Tento zvláštní způsob vykazování údajů stanoví vláda; a
- při plnění úkolů *podle zákona o ochraně utajovaných informací* (zák. č. 412/2005 Sb.) *využívat oprávnění specifikovaná tímto zákonem.*

Vedení evidencí o fyzických a právnických osobách

K plnění úkolů v rámci jejich zákonné působnosti je nezbytné, aby zpravodajské služby disponovaly informacemi o fyzických a právnických osobách. To předpokládá oprávnění vést evidence, které by obsahovaly tyto údaje. Oprávnění shromažďovat údaje o osobách musí být stanoveno zákonem, protože se dotýká základních lidských práv a svobod, které jsou zakotveny v *Listině základních práv a svobod*⁴ (*dále jen Listina*).

Ochrana osobních údajů je, kromě úpravy dané Listinou, upravena zvláštním zákonem, kterým je *zákon č. 101/2000 Sb.*, o ochraně osobních údajů. Tento zákon se vztahuje na veškeré zpracovávání osobních údajů, včetně zpracovávání a využívání osobních údajů ze strany státních orgánů. Při tvorbě tohoto zákona si byl zákonodárce vědom zvláštního postavení zpravodajských služeb a to zohlednil v jeho obsahu. *Pro zpravodajské služby zákon stanovil (§ 3 odst. 6 písm. a)) rozsáhlé výjimky z povinností, které musí plnit jiní správci a zpracovatelé.*

Zpravodajské služby tak nejsou povinny plnit vůči subjektu údajů povinnost informovat o tom, v jakém rozsahu, pro jaký účel budou údaje zpracovány, kdo a jakým způsobem bude osobní údaje zpracovávat, komu mohou být zpřístupněny aj. a povinnost informovat subjekt údajů – na jeho žádost – o účelu, kategoriích, povaze zpracování apod. a příjemci jeho osobních údajů.

Zákon také vyjmul dozor nad zpracováním osobních údajů, které zpracovávají zpravodajské služby, z působnosti Úřadu pro ochranu osobních údajů, a svěřil jej úpravě dané zvláštním předpisem, jímž je zákon o ZS.

Zákonná úprava vedení evidencí zpravodajskými službami je provedena zákonem o ZS, který svěřuje úpravu vedení evidencí obsahujících údaje o osobách Bezpečnostní informační službou a Vojenským zpravodajstvím zvláštním zákonům. Těmito zákony jsou pak zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě (zákon o BIS) a zákon č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství (zákon o VOZ). Oprávnění ÚZSI k vedení evidencí je upraveno přímo v zákoně o ZS.

Bezpečnostní informační služba:

je oprávněna: ukládat, uchovávat a využívat údaje o fyzických a právnických osobách, jestliže je to nutné k plnění úkolů v její působnosti; zároveň je povinna: zabezpečit ochranu údajů obsažených v evidencích před vyzrazením, zneužitím, poškozením, ztrátou a odcizením.

Skutečnost o vedení evidence o fyzických a právnických osobách ani její obsah těmto osobám *nesděluje*. *BIS může informace a informační systémy sdružovat a získávat informace pod krytím jiným účelem nebo jinou činností. K trvalému zachování informací zřizuje BIS podle zákona o archivnictví bezpečnostní archiv.*

⁴ Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky

Úřad pro zahraniční styky a informace:

je oprávněn: ukládat, uchovávat a využívat údaje o fyzických a právnických osobách, jestliže je to nutné k plnění úkolů v jeho působnosti; zároveň je povinen: zabezpečit ochranu údajů obsažených v evidencích před vyzrazením, zneužitím, poškozením, ztrátou a odcizením.

Skutečnost o vedení evidence o fyzických a právnických osobách ani její obsah těmto osobám nesděluje.

Vojenské zpravodajství

VZ je oprávněno ukládat, uchovávat a využívat údaje o fyzických a právnických osobách ve svých evidencích, jestliže:

- a) *existují podložená podezření ze záměrů nebo činností, o kterých zabezpečuje informace ve své působnosti,*
- b) *je to potřebné ke zjištění a zhodnocení záměrů nebo činností, o kterých zabezpečuje informace ve své působnosti,*
- c) *je to nutné k plnění dalších úkolů stanovených zvláštním právním předpisem nebo mezinárodní smlouvou, jíž je Česká republika vázána.*

Údaje o chování nezletilých osob mladších 15 let se nesmějí vkládat do evidencí. Údaje o chování nezletilých osob starších 15 let se musí po dvou letech od vložení přezkoumat a nejpozději po pěti letech uložit tak, aby k nim neměl přístup nikdo jiný než orgány oprávněné podle zvláštního právního předpisu, ledaže by po dovršení zletilosti těchto osob k nim získalo Vojenské zpravodajství v oboru své působnosti další poznatky.⁵ Všechny údaje vedené v evidencích Vojenského zpravodajství, o kterých se dodatečně zjistí, že byly získány neoprávněně nebo že jsou nepravdivé, se uloží tak, aby k nim neměl přístup nikdo s výjimkou orgánů oprávněných podle zvláštního předpisu.

Vojenské zpravodajství *je povinno zabezpečit ochranu údajů obsažených v evidencích před vyzrazením, zneužitím, poškozením nebo zničením.* Skutečnost o vedení evidence o fyzických a právnických osobách ani její obsah těmto osobám *nesděluje.*

Vojenské zpravodajství *může informace a informační systémy sdružovat a získávat informace pod krytím jiným účelem nebo jinou činností.* K trvalému zachování informací Vojenské zpravodajství *zřizuje bezpečnostní archiv.*

Specifické prostředky získávání informací

Zpravodajské služby obecně mohou získávat informace, kromě *otevřených zdrojů*, které jsou veřejně dostupné a ze *zdrojů neveřejných (s omezeným přístupem)*, přístupných pouze oprávněným subjektům (např. údaje z evidencí a registrů vedených příslušnými orgány veřejné správy), i ze *zdrojů zpravodajských*, tedy z takových, z nichž lze informace získat pouze použitím zvláštních, pro zpravodajské služby charakteristických, prostředků. Tyto prostředky příslušné právní předpisy označují jako tzv. *specifické*

⁵ Rozdíl v právní úpravě evidencí obsahujících údaje o fyzických osobách mladších 15 let mezi úpravou VOZ a BIS byl v roce 1996 posuzován Ústavním soudem ČR (*nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 34/95* ze dne 10. 4. 1996, vyhlášen pod č. 124/1996 Sb.), který konstatoval, že právní úpravou BIS nebyla porušena ústavnost. Ústavní soud konstatoval, že BIS je oprávněna ukládat, uchovávat a využívat údaje o fyzických a právnických osobách v rozsahu nezbytném pro plnění úkolů, které pro ni vyplývají ze zákona. I když osoby mladší 15 let nejsou trestně odpovědné, je z hlediska prevence a získávání informací taková evidence údajů významná pro činnost BIS. Z věcného hlediska ÚS pak na námitku rozdílné úpravy VOZ i předchozí právní úpravy BIS ČR v zákoně č. 527/1992 Sb., zmínil možnost působení osob mladších 15 let, byť trestně neodpovědných z důvodu nedostatečného věku, v rámci určitých trestněprávních forem jinak trestných jednání spojených především s organizovaným zločinem, které mohou mít přímou vazbu na organizovaný zločin, a tím i na ustanovení zákona o BIS, která vymezují její působnost.

prostředky získávání informací, mezi nimiž jsou rozlišovány *zpravodajské prostředky* a *využívání služeb osob jednajících ve prospěch zpravodajské služby*. Zpravodajské služby mohou používat pouze takové prostředky, v takovém rozsahu a takovým způsobem, který je dán zákonem.⁶

Specifické prostředky používané Bezpečnostní informační službou a Vojenským zpravodajstvím

K zajištění plnění úkolů v oboru své působnosti jsou zpravodajské služby České republiky oprávněny používat *specifické prostředky získávání informací* za podmínek stanovených zákonem o ZS ČR, zákonem o BIS a zákonem o VZ.

Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství jsou podle zákona oprávněny používat tyto specifické prostředky získávání informací:

- *zpravodajské prostředky*
- *využívání služeb osob jednajících ve prospěch BIS, resp. VZ.*

Zpravodajské prostředky

Zpravodajskými prostředky, které jsou Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství oprávněny v oboru své působnosti používat, jsou:

- *zpravodajská technika,*
- *krycí prostředky a krycí doklady,*
- *sledování.*

Zpravodajská technika

Zpravodajská technika je zpravodajským prostředkem, jehož použitím se již z jeho pojmového vymezení zasahuje do základních lidských práv. S ohledem na tuto skutečnost také zákonodárce věnuje právní úpravě zpravodajské techniky mimořádnou pozornost a upravuje její použití velmi podrobně a detailně. Zvláště odposlech telekomunikačního provozu je velmi podrobně zkoumán z hlediska formálních procesních postupů, jimiž je zákonem limitován. Institutu odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu je intenzivní pozornost věnována jak v teorii,⁷ tak v praktické rozhodovací činnosti soudů – viz rozsudky Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.⁸ Účel používání zpravodajské techniky zpravodajskými službami je specifický – získávání informací patřících do jejich působnosti. Názory na využitelnost záznamu telekomunikačního provozu pořízeného zpravodajskou službou se postupně vyvíjely tak, že s přesunutím

⁶ Viz § 2 odst. 3 Ústavy a § 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

⁷ PIPEK, J. K novelizaci úpravy odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu. *Trestněprávní revue*, roč. 2002, č. 8, s. 224-226. SOKOL, T. Odposlech. *Právní rádce*, 2005, č. 1, s. 4-11. JIROUSEK, V. Stanovisko České advokátní komory k problematice odposlechů. *Bulletin advokacie*, roč. 2005, č. 2, s. 11. VANTUCH, P. K možnosti využití odposlechů a záznamů telekomunikačního provozu jako důkazu ve věci. *Bulletin advokacie*, roč. 2005, č. 11-12, s. 24-28. RATHOUSKÝ, O. Jsou odposlechy a záznamy telekomunikačního provozu podle § 88 trestního řádu ústavně konformní? *Bulletin advokacie*, roč. 2007, č. 5, s. 72-77. KLEMENT, P. Možnosti odposlechu tzv. internetové telefonie. *Státní zastupitelství*, roč. 2008, č. 3, s. 37-44. SOUČEK, J. Odposlech a záznam telekomunikačního provozu po novele trestního řádu č. 177/2008 Sb. *Trestní právo*, roč. 2008, č. 12, s. 25-31. KOCINA, J. Záznamy telefonických hovorů pořízené třetími osobami jako důkaz. *Bulletin advokacie*, roč. 2009, č. 3, s. 25. HERCZEG, J. Ústavněprávní limity monitoringu telekomunikačního provozu: konflikt mezi bezpečností a svobodou. *Bulletin advokacie*, roč. 2010, č. 5, s. 28, aj.

⁸ Nález Ústavního soudu ČR č. II. ÚS 502/2000, IV. ÚS 78/2001, Pl. ÚS 8/06, II. ÚS 615/2006, I. ÚS 3038/2007, IV. ÚS 1235/09..., rozsudky *ESLP Klass proti Německu*, *Malone proti Spojenému království*, *Kruslin a Huvig proti Francii*, *Kopp proti Švýcarsku*, *Amman proti Švýcarsku*, *Lambert proti Francii*, *Leander proti Švédsku*, *P. G. a J. H. proti Spojenému království*, *Perry proti Spojenému království*, *Rotaru proti Rumunsku*, *Uzun proti Německu*.

právní úpravy odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu výlučně do trestního řádu, a nakonec *Nálezem Ústavního soudu ČR sp. zn. I. ÚS 3038/2007* pozbyly tyto záznamy – v souladu s dosavadní praxí – důkazní povahu v trestním řízení. Případné využití informací získaných zpravodajskou technikou může mít ve vztahu k trestnímu řízení pouze operativní povahu, nikoli povahu důkazů v trestním řízení.

Vymezení pojmu

Zpravodajskou technikou se rozumějí technické prostředky a zařízení, zejména elektronické, fototechnické, chemické, fyzikálně-chemické, radiotechnické, optické, mechanické nebo jejich soubory, používané *utajovaným způsobem, pokud je při něm zasahováno do základních práv a svobod občanů* při:

- a) vyhledávání, otevírání a zkoumání dopravovaných zásilek a jejich vyhodnocování,
- b) odposlouchávání, popřípadě zaznamenávání telekomunikačního, radiokomunikačního a jiného obdobného provozu, popřípadě zjišťování údajů o tomto provozu, a dále, je-li při tom zasahováno do základních práv a svobod občanů:
- c) pořizování obrazových, zvukových nebo jiných záznamů,
- d) vyhledávání použití technických prostředků, které by mohly znemožnit nebo znesnadnit plnění úkolů v rámci Bezpečnostní informační služby /Vojenského zpravodajství,
- e) identifikaci osob nebo předmětů, popřípadě při zjišťování jejich pohybu za použití zabezpečovací a nástrahové techniky.

Zákon dále zpravodajskou techniku vymezuje i negativně, stanoví, že *použitím zpravodajské techniky*, pokud jím není zasahováno do základních práv a svobod občanů, *není*:

- a) zachycování, poslech, monitorování a vyhodnocování informací, které jsou šířeny způsobem, jenž k němu umožňuje přístup předem neurčeného okruhu osob,
- b) pořizování obrazových nebo zvukových záznamů,
- c) používání zabezpečovací a nástrahové techniky,⁹
- d) monitorování telekomunikačního, radiokomunikačního a jiného obdobného provozu bez odposlechu jeho obsahu, popřípadě zjišťování údajů o tomto provozu.¹⁰

Podmínky použití zpravodajské techniky

Česká republika je podle své Ústavy demokratickým právním státem, založeným na úctě k právům a svobodám člověka a občana. Výčet těchto práv a jejich základní vymezení obsahuje *Listina základních práv a svobod*, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Listina sama však počítá i s možností omezení základních práv a svobod, která zakotvuje, ovšem za splnění přísných podmínek. Pokud jde o tuto možnost, Listina stanoví, že:

⁹ Nástrahovou a zabezpečovací technikou se rozumí např. kamerové systémy v budovách, čidla zaznamenávající vniknutí do budovy apod. Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii ČR např. vymezuje v § 76 zabezpečovací techniku široce tak, že se jí rozumí technické prostředky, zařízení a jejich soubory používané za účelem předcházení nebo odstranění ohrožení veřejného pořádku a bezpečnosti.

¹⁰ Pro toto ustanovení je významný Nález Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 502/2000 ze dne 21. ledna 2001, kterým ÚS konstatoval, že čl. 13 Listiny zakládá nejen ochranu z hlediska vlastního obsahu zpráv podávaných telefonem, ale i ochranu tajemství volaných čísel a dalších souvisejících údajů, jako je datum a čas hovoru, doba jeho trvání, v případě volání mobilním telefonem i označení základnových stanic zajišťujících hovor. Při svém rozhodnutí se ÚS ztotožnil s rozsudkem ESLP ze dne 2. 8. 1984 ve věci *Malone proti Spojenému království*. Zjišťování údajů o telekomunikačním provozu je tedy zásahem do základních práv a svobod občanů. Obdobně též nález ÚS sp. zn. II. ÚS 789/06 ze dne 27. září 2007, který se zabývá rozhodováním obecných soudů o příkazu ke zjištění údajů o telekomunikačním provozu a otázkou nakládání se záznamem telekomunikačního provozu.

- meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou upraveny pouze zákonem,
- zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky,
- při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu a taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Právní úprava zásahů do Listinou garantovaných svobod, tedy stanovení mezi těchto práv a svobod, je výsledkem kompromisu, v němž zákonodárce hodnotí střetávající se zájmy na ochraně osobní sféry jednotlivce na jedné straně, a na druhé straně společenský zájem na předcházení zvláště závažným důsledkům závažných protispolečenských jednání. Zákonná úprava zásahu do tohoto práva musí být formulována tak, aby nebyla popřením tohoto základního lidského práva, a tomu musí odpovídat i její interpretace.¹¹

Pro zajištění souladu s ústavními předpisy je rozhodující, aby právní úprava stanovení podmínek, rozsahu a způsobu ústavně přípustného omezení jinak zaručené ochrany osobní sféry jednotlivce byla: stanovena *jen v rozsahu* pro dosažení zamýšlené společenské ochrany *zcela nezbytném*, a její vyjádření v zákonných znacích mělo takový *stupeň přesnosti a určitosti*, které by v praktické aplikaci co nejvíc vylučovaly překročení rámce daného jeho nezbytným účelem.

Ochrana práv a svobod zaručených ústavou je obsažena také v trestním zákoníku. Neoprávněné zásahy do základních práv a svobod mohou být trestnými činy, budou-li naplňovat znaky konkrétních skutkových podstat trestných činů podle trestního zákoníku. Tak je tomu přirozeně i v případě použití zpravodajské techniky, nejsou-li splněny zákonem stanovené předpoklady a podmínky jejich použití.

Z ústavněprávního hlediska je také mimořádně důležité ustanovení čl. 10 Ústavy ČR, podle něhož jsou ratifikované a vyhlášené *mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách*, jimiž je ČR vázána, bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Proto je z hlediska problematiky zpravodajské techniky významná evropská *Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod*, která mj. garantuje právo na respektování soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Vedle Evropské úmluvy je třeba zmínit i existenci Listiny základních práv EU, která se stala součástí primárního práva EU prostřednictvím Lisabonské smlouvy, a která kromě jiného i z Evropské úmluvy vychází.

Vzhledem k závazkům z toho pro Českou republiku vyplývajících je proto třeba při posuzování oprávněnosti používání zpravodajské techniky zohlednit a zhodnotit také judikaturu Evropského soudu pro lidská práva vydanou v souvislosti s problematikou zásahů do soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Ochranu těmto právům poskytuje *čl. 8 úmluvy*, podle něhož *má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence*. Podle odst. 2 téhož článku *„státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“*

Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva jsou z pohledu posuzování zpravodajské techniky významná zejména rozhodnutí ve věci *Klass a spol. proti SRN*

¹¹ Srov. náleží ÚS sp. zn. II. ÚS 615/06 ze dne 23. května 2007, k náležitostem příkazu k odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu.

(1978), *Malone proti Spojenému království* (1984), *Kruslin a Huvig proti Francii* (1990), (případně též *Halfordová proti Spojenému království* (z 25. 6. 1997) a *Kopp proti Švýcarsku* (z 25. 3. 1998).

Z hlediska ústavněprávního má pak pro režim použití zpravodajské techniky a využití informací jejím použitím získaných zásadní význam rozhodovací praxe Ústavního soudu ČR. Ústřední roli v tomto směru sehrává již zmíněný *Nález ÚS sp. zn. I. ÚS 3038/07* (ve věci využitelnosti odposlechů zpravodajských služeb v trestním řízení).

Z tohoto nálezu vyplývá, že zpravodajské odposlechy a trestněprávní odposlechy mají zcela odlišný zákonný režim a zákonem vymezený účel. Zatímco účelem trestního řízení je náležité zjištění trestných činů a spravedlivé potrestání jejich pachatelů, účelem činnosti zpravodajských služeb je zabezpečení informací o záměrech a činnostech patřících do zákonem vymezené působnosti zpravodajských služeb. Odlišný zákonný účel limituje paletu možností informací získaných zpravodajskými službami. Odlišnost od trestněprávních zásad plyne i z faktu, že do procesu poskytnutí informací jsou začleněny špičky výkonné moci (které Ústava ČR vymezuje jako orgány politické). Ústavní soud spatřuje v zákonodárcem dodržované diferenci mezi účely legitimujícími narušení soukromí v trestním řádu a v zákonech o zpravodajských službách záměr, jehož cílem je ochrana proti nebezpečné koncentraci moci a vytvoření pojistky proti jejímu zneužití. Ústavní soud dospěl k závěru, že zpravodajské služby jsou ve vztahu k trestnímu řízení zákonem o ZS zmocněny maximálně k poskytnutí povšechných informací operativního charakteru.“ Při posuzování charakteru informací zajištěných v tomto případě podle zákona o Vojenském zpravodajství, byť při tom byly dodrženy všechny zákonem stanovené podmínky, pak Ústavní soud konstatoval, že: „Informace získaná odposlechem provedeným zpravodajskými službami nemůže mít vyšší kvalitu, než jakákoli jiná operativní informace. Nejde přitom o formalistní závěr, nýbrž o aplikaci ústavní zásady, že zásahy do základních práv musí být předvídaný zákonem, který pro dosažení svého účelu musí volit co nejšetrnější prostředky.“, a že: „Zpravodajské odposlechy nedosahují garančních kvalit, které vyžaduje trestní řád, a proto jich nelze použít jako důkazu v trestním řízení, neboť v tomto smyslu nebyly získány zákonným způsobem.“

Zákonná úprava použití zpravodajské techniky zpravodajskými službami České republiky je provedena v zákoně o BIS a v zákoně o VZ, a vychází při vymezení podmínek použití zpravodajské techniky z těchto *principů/zásad*:

- **předchozí povolení soudem**, a to bezvýjimečně předchozí,
- **zásada subsidiarity** – použití zpravodajské techniky je přípustné pouze podpůrně, tedy jen tehdy, jsou-li jiné prostředky neúčinné, selhávají, či jsou zjevně nevhodné či nemožné,
- **zásada proporcionality** – vyžaduje, aby závažnost záměrů a činností, které ohrožují zájmy státu, resp. „veřejná dobra“ a závažnost zásahu do soukromé sféry jednotlivce, byly ve vyváženém vztahu;
- **časové omezení** – povolení použití zpravodajské techniky je zákonem vždy omezeno stanovením maximálně možné doby použití
- **vnější kontrola použití zpravodajské techniky** – kromě předchozí a následné kontroly soudní, podléhá použití zpravodajské techniky parlamentní kontrole.

Zákon o BIS a zákon o VZ konkrétně specifikují následující podmínky použití zpravodajské techniky:

1. Předchozí povolení soudem. Základní podmínkou použití zpravodajské techniky je *předchozí písemné povolení předsedy senátu vrchního soudu* příslušného podle sídla BIS resp. Ministerstva obrany (tedy Vrchního soudu v Praze).

Použití zpravodajské techniky nesmí překročit rozsah povolení soudce a nesmí zasahovat do práv a svobod občanů nad nezbytně nutnou míru.

Povolení k použití zpravodajské techniky vydává soudce na základě písemné žádosti o povolení, která musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem, zejména:

- druh zpravodajské techniky, která má být použita, dobu trvání jejího použití, základní identifikační údaje o osobě, vůči které má být zpravodajská technika použita, pokud jsou tyto údaje známy, číslo telefonní nebo jiné obdobné stanice, pokud z ní má být prováděn odposlech, popř. záznam, a je-li známo, i místo použití zpravodajské techniky;
- důvody pro použití zpravodajské techniky (§ 9 odst. 1), a
- informaci o jakékoli předchozí žádosti o použití zpravodajské techniky vůči osobě uvedené v písm. a) včetně informace, jak bylo o této žádosti rozhodnuto.

Soudce o žádosti rozhodne bezodkladně. *Rozhodnutí* musí mít zákonem předepsané náležitosti: druh zpravodajské techniky, která má být použita, dobu trvání jejího použití, základní identifikační údaje o osobě, vůči které má být zpravodajská technika použita, číslo telefonní nebo jiné obdobné stanice, pokud z ní má být prováděn odposlech, popřípadě záznam, a je-li známo, i místo použití zpravodajské techniky, a odůvodnění povolení k použití zpravodajské techniky.

V případě kladného rozhodnutí o povolení zpravodajské techniky vydá soudce současně výpis z tohoto rozhodnutí, který obsahuje nejnútnejší identifikační údaje a výrok, zda při jejím použití může být zasahováno do práva nedotknutelnosti obydlí; výpis neobsahuje odůvodnění. Zamítne-li soudce žádost o povolení použití zpravodajské techniky, obsahuje rozhodnutí odůvodnění zamítnutí.

Proti rozhodnutí o povolení nebo zamítnutí žádosti o povolení použití zpravodajské techniky není přípustný opravný prostředek.

Soudce je oprávněn požadovat od BIS /VZ/ informace k posouzení, zda důvody pro použití zpravodajské techniky trvají – zjistí-li soudce, že důvody používání zpravodajské techniky pominuly, povolení k jejich použití odejme. O ukončení používání zpravodajské techniky BIS /VZ/ soudce bezodkladně písemně informuje.

2. Zásada subsidiarity. Předpokladem použití je zároveň skutečnost, že by odhalování nebo dokumentování činností, pro něž má být použita, bylo jiným způsobem neúčinné nebo podstatně ztížené, nebo v daném případě nemožné. Tedy plní roli *ultima ratio* a stanoví podmínku povinného upřednostnění použití jiného – méně intruzivního – prostředku.

3. Zásada proporcionality. Tato zásada je uplatněna omezením oprávnění používat zpravodajskou techniku v *oboru své působnosti*, tedy vymezením záměrů a činností, které zákon považuje z hlediska ochrany zájmů státu za natolik závažné, že umožňuje použití adekvátních prostředků omezujících práva jednotlivce. V každém případě se zde střetává zájem státu na zajištění bezpečnosti, tedy odhalení a prevenci záměrů a činností, které ohrožují významné zájmy státu a zájem na ochraně soukromí jednotlivce. Při posuzování zásahů do soukromí jednotlivce je měřítkem zásada proporcionality, jejíž aplikací by měly být eliminovány nadměrné zásahy. Standardním právním nástrojem k posuzování konfliktů ústavně zaručeného práva či veřejného zájmu s jiným základním právem či svobodou, je tzv. „*test proporcionality*“.¹²

¹² V rámci tohoto testu se posuzují tři kritéria přípustnosti zásahu: 1. *princip vhodnosti*, 2. *princip potřeby*, a 3. *princip přiměřenosti (v užším smyslu)*. Viz náleží Ústavního soudu České republiky sp. zn. Pl. ÚS 8/06, podrobněji pak HERCZEG, J. Ústavněprávní limity monitoringu telekomunikačního provozu: konflikt mezi bezpečností a svobodou. *Bulletin advokacie*, roč. 2010, č. 5, s. 28.

4. *Časové omezení.* Použití zpravodajské techniky lze povolit jen *na nezbytně nutnou dobu, nejdéle však na dobu tří měsíců.* V případě Vojenského zpravodajství lze – na základě nové žádosti – tuto dobu prodloužit, vždy však nejvýše o další tři měsíce.

5. *Kontrola.* Kontrolu činnosti Bezpečnostní informační služby (a obdobně Vojenského zpravodajství) vykonává Poslanecká sněmovna, která k tomuto účelu zřizuje zvláštní kontrolní orgán, jemuž *je ředitel BIS (resp. ředitel VZ) mj. povinen* na jeho požádání *předložit zprávu o použití zpravodajských prostředků* (ve věcech a případech, ve kterých BIS/VZ svou činnost již ukončily).

Krycí prostředky a krycí doklady

Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství jsou oprávněny používat v oboru své působnosti *krycí prostředky* a *krycí doklady*. Použití těchto prostředků je dle zákona přísně účelově určeno a slouží k: – utajení *skutečné totožnosti* příslušníka BIS, resp. zastírání *skutečné totožnosti* příslušníka VZ, nebo – utajení jeho *příslušnosti k BIS /VZ/*, nebo – utajení *skutečných zájmů nebo objektů BIS /VZ/*, to vše za podmínky, že je toto utajení nutné pro plnění úkolů BIS /VZ/.

Zákon nestanoví, které doklady mohou být krycím dokladem, ale používá *negativní vymezení*, když stanoví, že krycím dokladem *nesmějí být* doklady taxativně vypočtené v zákoně o BIS, resp. v zákoně o VZ (§ 13 odst. 2). Těmito doklady jsou: průkaz prezidenta republiky, poslance nebo senátora Parlamentu, člena vlády, člena Nejvyššího kontrolního úřadu, guvernéra České národní banky, služební průkaz státního zástupce nebo soudce, diplomatický pas a doklady žijících osob. V případě Vojenského zpravodajství je výslovně uveden ještě průkaz soudce Ústavního soudu, naopak ve výčtu chybí diplomatický pas.

Bezpečnostní informační služba vydává krycí doklady a vydává, zřizuje nebo dává podnět ke zřízení krycích prostředků *na základě rozhodnutí ředitele*. BIS vede evidenci vydaných a zřízených krycích dokladů a krycích prostředků.

Vojenské zpravodajství opatřuje nebo zřizuje krycí doklady a krycí prostředky *na základě rozhodnutí jeho ředitele*. Vydání krycího dokladu zabezpečuje Vojenskému zpravodajství Ministerstvo obrany, Ministerstvo vnitra nebo Bezpečnostní informační služba. Vojenské zpravodajství vede evidenci opatřených krycích dokladů a krycích prostředků.

Sledování

Zákon o BIS sám pojem „*sledování*“ nevymezuje a nedefinuje, ze zákonem stanovených podmínek použití sledování a jeho dokumentace však lze dovodit, že jde o specifický prostředek získávání informací spočívající zpravidla ve vizuálním pozorování na místech veřejně přístupných, přičemž nesmí být omezena základní práva a svobody občanů. O použití sledování a jeho dokumentaci *rozhoduje ředitel BIS nebo jím určený vedoucí organizačního útvaru*.

Vojenské zpravodajství je oprávněno používat „*sledování osob a věcí*“, kterým se rozumí získávání poznatků o osobách a věcech prováděné utajovaným způsobem technickými nebo jinými prostředky. O použití sledování osob a věcí a o jeho dokumentaci *rozhoduje na žádost ředitele Vojenského zpravodajství ministr obrany*.

V případě sledování BIS a VZ nemůže tedy být zasahováno do nedotknutelnosti obydlí, do listovního tajemství nebo zjišťován obsah jiných písemností a záznamů za použití technických prostředků. Na odlišný charakter a kvalitu použití sledování a odposlechu telefonních hovorů (jako nejčastější podobu použití zpravodajské techniky), poukazuje mj. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Uzun proti Německu*

z 2. 9. 2010 (Zásah do práva na soukromí sledováním s využitím GPS).¹³ ESLP zdůraznil, že „pro užívání utajených sledovacích opatření ze strany státních orgánů je pro zajištění souladu s principy právního státu nezbytné, s ohledem na nedostatek veřejné kontroly a nebezpečí zneužití moci, aby vnitrostátní právo poskytovalo dostatečnou ochranu proti svévolným zásahům do práv zaručených čl. 8.“ Konstatoval přitom, že na případy sledování pohybu na veřejnosti pomocí GPS je třeba nahlížet jako na „menší zásah do soukromého života dotčené osoby, než představuje např. odposlech jejích telefonních hovorů.“

Využívání služeb osob jednajících ve prospěch BIS/VZ

Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství jsou oprávněny při plnění svých úkolů využívat služeb poskytovaných osobami jednajícími v její prospěch.

Osobou jednající ve prospěch BIS /resp. VZ/ se rozumí:

- fyzická osoba starší 18 let, která

- dobrovolně a utajovaným způsobem (resp. „takovým způsobem, aby nebyla vyražena její spolupráce s VZ“) poskytuje služby BIS/resp. VZ/ při plnění jejich úkolů.

Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství jsou povinny ochraňovat osobu jednající ve prospěch před vyražáním a způsobením újmy na cti, životě, zdraví nebo majetku, která by jí mohla vzniknout pro poskytování těchto služeb nebo v souvislosti s ním. Vojenské zpravodajství je oprávněno vést evidenci osob jednajících v jeho prospěch pouze po dobu plnění úkolů: údaje z této evidence se musí po splnění úkolu zničit.

Oprávnění ÚZSI

V případě ÚZSI je situace poněkud odlišná. Zákon o ZS vyjmenované prostředky neoznačuje jako specifické prostředky získávání informací a opravňuje ÚZSI používat sledování osob a věci, krycí doklady, nástrahovou a zabezpečovací techniku a využívat služeb osob jednajících v jeho prospěch (starších 18ti let) pouze pro ochranu činností, které koná na území České republiky, a jestliže je to nezbytné pro plnění úkolů v jeho působnosti.

Z vyjmenovaných prostředků zákon specifikuje pouze krycí doklady. Těmito se rozumějí listiny a předměty sloužící k utajení skutečné totožnosti osoby. Krycím dokladem nesmí být průkaz prezidenta republiky, poslance nebo senátora Parlamentu, člena vlády, člena Nejvyššího kontrolního úřadu nebo guvernéra České národní banky, služební průkaz státního zástupce nebo soudce, diplomatický pas nebo doklad dosud žijící osoby. Krycí doklady pro ÚZSI vydává Ministerstvo vnitra ČR.

¹³ Šlo o případ, kdy stěžovatel, který byl podezřelý z účasti na trestných činech spáchaných tzv. Antiimperialistickou buňkou, byl dlouhodobě sledován ze strany Zemského úřadu pro ochranu ústavy (*Landesamt für Verfassungsschutz*) Severního Porýní – Westfálska a po zahájení trestního stíhání také ze strany Spolkového úřadu kriminálního vyšetřování, mj. za použití GPS (*Global Positioning System*) instalovaného na vozidle. GPS je radiový navigační systém fungující za pomoci satelitů, který umožňuje kontinuální a okamžité zjišťování polohy objektů vybavených GPS přijímačem. Jeho součástí není žádný vizuální či akustický dohled.

Závěr

V podobě české právní úpravy oprávnění zpravodajských služeb lze jednoznačně identifikovat užší pojetí mandátu zpravodajských služeb ve smyslu aplikace oddělovacího imperativu ve vztahu zpravodajských služeb a policejních orgánů, absence výkonných pravomocí policejního typu nebo oprávnění donucovací povahy, apod. Zpravodajské služby České republiky jsou státní orgány bez výkonných pravomocí, nepatří mezi orgány vynucující právo (*law enforcement*) a tomu odpovídá i okruh svěřených oprávnění.

Souhrn

Česká republika je příkladem užšího okruhu oprávnění zpravodajských služeb, který vychází z užšího pojetí jejich mandátu, z jednoznačné aplikace oddělovacího imperativu ve vztahu zpravodajských služeb a policejních orgánů, a absolutní absence výkonných pravomocí policejního typu.

Platná legislativa – zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky – svěřuje zpravodajským službám ČR k plnění jejich úkolů v oboru působnosti především:

- oprávnění vést evidence obsahující údaje o fyzických a právnických osobách a
- oprávnění používat specifické prostředky získávání informací.

Specifickými prostředky získávání informací se rozumí: zpravodajské prostředky, jimiž jsou jednak – zpravodajská technika, – krycí doklady a krycí prostředky, – sledování, jednak využívání služeb osob jednajících ve prospěch BIS, resp. VZ.

Kromě toho jsou zpravodajské služby ČR dále oprávněny:

- žádat nezbytnou pomoc a informace od orgánů veřejné správy,
- zpravodajské služby /a jejich příslušníci/ mohou používat zvláštní způsoby vykazování údajů při hospodaření s prostředky státního rozpočtu včetně devizového hospodaření a vykazování údajů pro účely státní sociální podpory, jestliže je to nutné k utajení jejich činnosti. Tento zvláštní způsob vykazování údajů stanoví vláda,
- při plnění úkolů podle zákona o ochraně utajovaných informací (zák. č. 412/2005 Sb.) využívat oprávnění specifikovaná tímto zákonem.

Zpravodajské služby České republiky jsou státní orgány bez výkonných pravomocí, nepatří mezi orgány vynucující právo (*law enforcement*) a tomu odpovídá i okruh svěřených oprávnění.

Literatura

- Důvodová zpráva k zákonu č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky.
- HERCZEG, J. Ústavněprávní limity monitoringu telekomunikačního provozu: konflikt mezi bezpečností a svobodou. *Bulletin advokacie*, roč. 2010, č. 5, s. 28.
- JIROUSEK, V. Stanovisko České advokátní komory k problematice odposlechů. *Bulletin advokacie*, roč. 2005, č. 2, s. 11.
- KLEMENT, P. Možnosti odposlechu tzv. internetové telefonie. *Státní zastupitelství*, roč. 2008, č. 3, s. 37-44.
- KOCINA, J. Záznamy telefonických hovorů pořízené třetími osobami jako důkaz. *Bulletin advokacie*, roč. 2009, č. 3, s. 25.
- MATES, P., ŠKODA, J., VAVERA, F. *Veřejné sbory*. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011.
- PIPEK, J. K novelizaci úpravy odposlechu a záznamu telekomunikačního provozu. *Trestněprávní revue*, roč. 2002, č. 8, s. 224-226.
- RATHOUSKÝ, O. Jsou odposlechy a záznamy telekomunikačního provozu podle § 88 trestního řádu ústavně konformní? *Bulletin advokacie*, roč. 2007, č. 5, s. 72-77.

SOKOL, T. Odposlech. *Právní rádce*, 2005, č. 1, s. 4-11.
SOUČEK, J. Odposlech a záznam telekomunikačního provozu po novele trestního řádu č. 177/2008 Sb. *Trestní právo*, roč. 2008, č. 12, s. 25-31.
Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení *Listiny základních práv a svobod* jako součásti ústavního pořádku České republiky.
VANTUCH, P. K možnosti využití odposlechů a záznamů telekomunikačního provozu jako důkazu ve věci. *Bulletin advokacie*, roč. 2005, č. 11-12, s. 24-28.

Nálezy Ústavního soudu České republiky:

nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. *Pl. ÚS 8/06*
nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. *II. ÚS 615/06* ze dne 23. května 2007
Nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. *II. ÚS 502/2000* ze dne 21. ledna 2001
nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. *II. ÚS 789/06* ze dne 27. září 2007
nález Ústavního soudu České republiky sp. zn. *Pl. ÚS 34/95* ze dne 10. 4. 1996

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva:

Klass proti Spolkové republice Německo z 6. 9. 1978
Malone proti Spojenému království z 2. 8. 1984
Leander proti Švédsku z 26. 3. 1987
Uzun proti Německu z 2. 9. 2010
Zana proti Turecku 1997

Key words: Intelligence services of the Czech Republic, powers, specific means of acquiring information, intelligence technique, surveillance, cover documents, persons acting in favour of an intelligence service.

Summary

The article defines the area and statutory conditions for application of powers of intelligence services of the Czech Republic. The regulation of the intelligence services in the Czech Republic is an example of restricted definition of the sphere of powers of intelligence services; this definition derives from a relatively narrow conception of their mandate, from the unambiguous application of disjunctive imperative in relation to intelligence services and police bodies and from absolute absence of the police-like enforcing powers.

JUDr. Ladislav Pokorný, Ph. D.
Bezpečnostní informační služba
Fakulta bezpečnostně právní PA ČR
Katedra kriminální policie

Recenzent: generál v. v. Ing. Ľubomír Bulík, CSc.