Juraj Kulik

Exekutívna kontrola spravodajských služieb Slovenskej republiky

Anotácia: V štúdii autor rozpracováva exekutívnu kontrolu spravodajských služieb. Jej ťažiskom je rozsah kontrolnej pôsobnosti a nástroje, ktoré majú jednotlivé subjekty patriace do štruktúry exekutívnej moci k dispozícii. Autor sa zameriava aj na odlišnosti kontroly vyplývajúce z rozdielneho postavenia Slovenskej informačnej služby a Vojenského spravodajstva a kontextuálne analyzuje vzájomné vzťahy medzi jednotlivými kontrolnými orgánmi. Štúdia je objektivizovaná informáciami získanými v dizertačnom výskume použitím teoretických a empirických vedeckých metód vrátane dotazníka.

Kľúčové slová: Vojenské spravodajstvo, Slovenská informačná služba, spravodajská služba, vláda Slovenskej republiky, Bezpečnostná rada Slovenskej republiky, prezident Slovenskej republiky, exekutívna kontrola, Národný bezpečnostný úrad, Úrad pre verejné obstarávanie

Úvod

Na posúdenie skutočnosti, či spravodajské služby nevybočili z ústavných a zákonných limitov a neprekročili tak svoj mandát, právny poriadok Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) vytvoril niekoľko kontrolných mechanizmov. Okrem ich kontroly zo strany zákonodarnej moci[1] a súdnej moci, svoj podiel zodpovednosti za dodržiavanie ústavného imperatívu ustanoveného v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR nesie aj exekutívna moc. Keďže spravodajské služby sú nedeliteľnou súčasťou exekutívnej moci, ide o formu sebakontroly exekutívnej moci s cieľom riadiť činnosť spravodajských služieb a v prípade potreby túto revidovať. Exekutívna kontrola predstavuje politický model kontroly a v závislosti od subjektu, ktorý ju vykonáva, má charakter *ex ante* alebo *ex post facto*. V prípade niektorých subjektov exekutívnej moci, napríklad prezidenta SR a Bezpečnostnej rady SR (ďalej len „BR SR“), využitie niektorého z kontrolných nástrojov zabezpečuje aj priebežnú kontrolu.

Za druh kontroly zo strany exekutívnej moci možno *in generalis* považovať aj vyhodnotenie obsahu spravodajskej informácie, ktorú spravodajská služba vo forme spravodajského produktu zaslala zo zákona oprávnenému adresátovi, či už ide o niektorý z kolektívnych ústavných orgánov alebo monokratických ústavných orgánov. Vyhodnotením obsahu spravodajskej informácie možno dospieť nielen k záveru o relevancii obsiahnutých informácií v kontexte rozhodovacej činnosti tohto adresáta, ale aj k rezultátu, či spravodajská služba nekonala *ultra vires et contra legem.* S uvedeným kontrolným nástrojom je úzko späté aj oprávnenie spravodajských služieb požiadať adresátov, s výnimkou orgánov činných v trestnom konaní, o zaslanie písomného vyjadrenia k spôsobu využitia poskytnutej spravodajskej informácie a o spôsobe jej vyhodnotenia na základe ich vlastných poznatkov alebo výsledkov ich vlastnej činnosti, najmä či sa takáto informácia potvrdila a v akom rozsahu, a to bezodkladne po vyhodnotení poskytnutej informácie. Ide o tzv. spätnú väzbu, ktorá je následne využiteľná aj v rámci internej kontroly, primárne zo strany nadriadeného. Z pohľadu kontroly môže nadriadený na jej základe vyhodnotiť kvalitu výkonu štátnej služby zo strany podriadených príslušníkov, ktorí participovali v procese získania a vyhodnotenia informácií tvoriacich obsah spravodajského produktu odoslaného zákonnému recipientovi.

Na základe obdobnej argumentácie možno za osobitný druh externej kontroly realizovaný exekutívnou mocou považovať aj vyjadrenia a stanoviská poskytované spravodajskou službou iným orgánom verejnej moci na účely rozhodovania v správnych konaniach.[2]

---

[1] Bližšie pozri: KULIK, J. Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. *In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník.*

[2] Bližšie pozri: KULIK, J. Spravodajstvo v službách verejnej správy. *In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 2. ročník.*

Poznávanie problematiky exekutívnej kontroly bolo realizované v rámci dizertačného výskumu.[3] V priebehu výskumu bolo použitých viacero teoretických a empirických vedeckých metód – metóda štúdia dokumentov a ich obsahová analýza, metódy formálneho logického myslenia (analýza, syntéza, indukcia, dedukcia, analógia, komparácia, zovšeobecňovanie), metóda dotazníka a pri spracovávaní výsledkov aj štatistické metódy. Obsah tejto štúdie približuje čiastkové výsledky realizovaného vedeckého poznávania.[3]

Prezident Slovenskej republiky

Osobitné postavenie v štruktúre orgánov exekutívnej kontroly spravodajských služieb má prezident Slovenskej republiky (ďalej len „prezident SR"), medzi ktorého ústavné právomoci patrí o. i. zabezpečovanie riadneho chodu ústavných orgánov formou vlastného rozhodovania[4] a vymenúvanie a odvolávanie vyšších štátnych funkcionárov a ďalších funkcionárov v prípadoch, ktoré ustanoví zákon.

Významnosť postavenia prezidenta SR v štruktúre orgánov podieľajúcich sa na realizácii externej kontroly Slovenskej informačnej služby (ďalej len „SIS") spočíva v jeho kreačnej právomoci. SIS je monokraticky riadený orgán na čele s jej riaditeľom, ktorého do funkcie vymenováva a z funkcie odvoláva práve prezident SR. Z hľadiska *de lege lata* nie je výkon tejto kreačnej právomoci prezidenta SR viazaný na žiadne podmienky. Uvedená kreačná právomoc patrí do súboru exekutívnych právomocí hlavy štátu, o ktoré sa prezident SR delí s vládou SR. Zákonným vyjadrením tejto deľby je skutočnosť, že právna norma priznáva prezidentovi SR oprávnenie vymenovať riaditeľa SIS, pričom tak však nemôže urobiť z vlastného podnetu *ex offo*, ale len na základe nominačného rozhodnutia vlády SR. Rovnaký právny režim sa vzťahuje aj na odvolávanie riaditeľa SIS z funkcie.

Pokiaľ ide o samotné uplatňovanie dotknutej kreačnej právomoci prezidenta SR, z dôvodu absencie ustanovenia akýchkoľvek obmedzení, s exempciou nominačnej právomoci iného orgánu exekutívnej moci – vlády SR – vyplýva prezidentovi SR právo úvahy, či do funkcie riaditeľa SIS konkrétnu osobu vymenuje, resp. ju z tejto funkcie odvolá. Vychádzajúc z logickej požiadavky zákona na vzájomnú súčinnosť oboch orgánov exekutívnej moci pri uplatňovaní tejto právomoci, je prezident SR viazaný povinnosťou zaoberať sa návrhom vlády SR na vymenovanie konkrétnej osoby dezignovanej vládou SR, resp. návrhom vlády SR na odvolanie riaditeľa SIS z funkcie. Avšak z tejto vzájomnej súčinnosti zároveň nevyplýva právna povinnosť prezidenta SR vyhovieť návrhu vlády SR na vymenovanie konkrétnej osoby do funkcie riaditeľa SIS, resp. odvolanie riaditeľa SIS z funkcie. Ústavné postavenie prezidenta SR je kreované tak, že nie je viazaný žiadnymi príkazmi, ani príkazmi iných orgánov verejnej moci, a svoj úrad vykonáva podľa svojho svedomia a presvedčenia. Výkladom ust. čl. 107 Ústavy SR však možno dospieť k záveru, že ani úrad prezidenta nemožno vykonávať bezbreho, ale že jeho výkon je limitovaný ústavou. Táto ústavná limitácia reflektuje aj do jeho ústavnej povinnosti založenej na rozhodovaní zabezpečujúcom riadny chod ústavných orgánov, súčasťou ktorej je tiež zodpovednosť za to, že do funkcie vymenuje iba takú osobu, ktorá spĺňa určené podmienky na výkon tejto funkcie.

Uvedenému výkladu subsidiárne zodpovedá aj právny názor vyslovený Ústavným súdom Slovenskej republiky (ďalej len „ÚS SR") vo veci uplatňovania kreačnej právomoci voči členom vlády SR.[5] Z hľadiska historického výkladu dotknutej právnej regulácie možno uviesť, že kreačná právomoc prezidenta SR vo vzťahu k funkcii riaditeľa SIS bola zrušená zákonom č. 72/1995 Z. z., podľa ktorého s účinnosťou od 18. 5. 1995, riaditeľa SIS vymenúvala

[3] KULIK, J. *Kontrola činnosti spravodajských služieb – ochrana pred ich zneužitím* [dizertačná práca].
[4] Čl. 101 ods. 1 Ústavy SR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
[5] Uznesenie I. ÚS 39/93 z 2. 6. 1993. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1993 - 1994, s. 30.

a odvolávala vláda SR na návrh predsedu vlády SR. K opätovnému zavedeniu kreačnej právomoci prezidenta SR vo vzťahu k funkcii riaditeľa SIS došlo s účinnosťou od 19. 10. 1999 zákonom č. 256/1998 Z. z. Tento právny stav trvá až doteraz.

Napriek tomu, že to *prima facie* nemusí byť zjavné, právomoc prezidenta SR pri výkone menovacej právomoci podľa zákona o SIS nemá notariálny charakter, t. j. neslúži na overenie súladu postupu vlády SR pri predkladaní návrhu na vymenovanie osoby do funkcie riaditeľa SIS. Funkcia riaditeľa SIS je totiž vykonávaná v služobnom pomere príslušníka SIS,[6] pričom konať vo veciach služobného pomeru riaditeľa SIS patrí do výlučnej kompetencie prezidenta SR. Ak nominovaná osoba nie je v služobnom pomere príslušníka SIS, na samotný akt vymenovania osoby do funkcie riaditeľa SIS nadväzuje vydanie personálneho rozkazu o prijatí tejto osoby do služobného pomeru príslušníka SIS, ktorým sa zároveň určujú aj jeho platové náležitosti. Avšak prijatiu tejto osoby do služobného pomeru príslušníka SIS musí obligatórne predchádzať prijímacie konanie na prijatie do služobného pomeru príslušníka SIS, ktorému je vládou SR dezignovaná osoba povinná sa podrobiť a v rámci ktorého sa posudzuje, či táto osoba spĺňa všetky zákonom ustanovené podmienky prijatia do služobného pomeru.[7] Medzi *numerus clausus* vymedzené podmienky prijatia do služobného pomeru patrí aj podmienka spoľahlivosti, obsahom ktorej je o. i. posúdenie existencie takých skutočností, na základe ktorých by prezident SR mohol dospieť k záveru, že navrhovaná osoba nedáva záruku riadneho výkonu štátnej služby. Takýto záver je priamou kontraindikáciou vzniku služobného pomeru. Nakoľko niektoré z podmienok podmieňujúce vznik služobného pomeru[8] musí riaditeľ SIS spĺňať po celý čas trvania jeho služobného pomeru príslušníka SIS, imanentnou súčasťou personálnej pôsobnosti prezidenta SR je tiež priebežná kontrola ich trvania.[9]

Na základe uvedeného možno konštatovať, že právny vzťah medzi prezidentom SR a riaditeľom SIS je založený na princípe subordinácie, tzn. že prezident SR je v postavení nadriadeného voči riaditeľovi SIS, a to počas celej doby zastávania tejto funkcie. V rámci tohto postavenia je prezidentovi SR priznaná personálna pôsobnosť a disciplinárna právomoc voči riaditeľovi SIS vo veciach služobného pomeru, ktorá však nie je absolútna. Personálna, avšak nie disciplinárna, právomoc prezidenta SR vo vzťahu k riaditeľovi SIS je obmedzená už spomenutou nominačnou právomocou vlády SR na vymenovanie do funkcie riaditeľa SIS, resp. odvolanie z tejto funkcie.

Podmienené predložením návrhu vlády SR je tiež vymenovanie riaditeľa SIS do hodnosti generála. Táto zákonná reštrikcia vychádza zo všeobecnej kompetencie vlády SR predložiť prezidentovi SR návrh na vymenovanie ktoréhokoľvek policajta ako aj príslušníka SIS

---

[6] Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov.

[7] Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. príslušníkom SIS sa môže stať iba štátny občan SR starší ako 21 rokov, ktorý o prijatie písomne požiada a

a) je bezúhonný,
b) je spoľahlivý,
c) spĺňa stupeň vzdelania určený na výkon funkcie, do ktorej má byť ustanovený alebo vymenovaný,
d) je zdravotne, telesne a duševne spôsobilý na výkon služby,
e) ovláda štátny jazyk,
f) má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,
g) ku dňu prijatia do štátnej služby nie je členom politickej strany alebo politického hnutia,
h) je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu,
i) ku dňu prijatia do štátnej služby skončí činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané podľa § 48 ods. 6 a 7.

[8] Podľa § 14 ods. 5 zákona č. 73/1998 Z. z. ide o podmienku štátneho občianstva SR a podmienky uvedené v § 14 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z.

[9] Zaujímavosťou je, že jeden z bývalých riaditeľov SIS niekoľko mesiacov po svojom odvolaní z funkcie riaditeľa SIS a uvoľnení zo služobného pomeru príslušníka SIS verejne priznal, že je diabetik (pozri napr. https://plus7dni.pluska.sk/rozhovory/spoved-exriaditela-sis-pcolinskeho-vazbe-kto-ho-zradil-preco-mu-uteraky-podaval-mafian, https://slovensko.hnonline.sk/2319125-caputova-odvolala-pcolinskeho-z-funkcie-riaditela-sis).

v hodnosti plukovník do hodnosti generál.[10] Táto generálna kompetencia však nezohľadňuje špecifické postavenie prezidenta SR ako priameho nadriadeného riaditeľa SIS a nerešpektuje subordinačné vzťahy, ktoré tvoria integrálnu súčasť hierarchie vo všetkých bezpečnostných zboroch. Imanentnou súčasťou personálnej a disciplinárnej právomoci prezidenta SR je povyšovanie do vyššej hodnosti. Na povýšenie do vyššej hodnosti vzniká riaditeľovi SIS ako ktorémukoľvek príslušníkovi SIS právny nárok po splnení zákonom ustanovených podmienok, medzi ktoré patrí aj uplynutie ustanovenej doby výsluhy rokov v zastávanej hodnosti. Ak je riaditeľ povýšený do hodnosti plukovník, pre túto hodnosť zákon neustanovuje dobu výsluhy v rokoch.[11] Na záslužné alebo príkladné plnenie služobných povinností zo strany riaditeľa SIS reflektuje povinnosť prezidenta SR oceňovať príkladné plnenie služobných povinností *ex lege*. Na tieto účely zákon zveruje prezidentovi SR nástroj v podobe udelenia disciplinárnej odmeny, medzi ktoré zaraďuje aj mimoriadne povýšenie do vyššej hodnosti. Zatiaľ čo zákonná úprava vymenúvania osoby do funkcie riaditeľa SIS teda *expressis verbis* zveruje personálnu pôsobnosť a disciplinárnu právomoc prezidentovi SR, zákonná úprava služobného pomeru odňala prezidentovi SR a priamemu nadriadenému v jednej osobe právomoc na základe vlastnej úvahy mimoriadne povýšiť riaditeľa SIS do hodnosti generál, ktorý je na čele SIS a z tejto pozície nadriadeným nielen služobným funkcionárom na jednotlivých stupňoch riadenia, ale všetkým príslušníkom SIS.[12] Právomoc udeliť disciplinárnu odmenu riaditeľovi SIS vo forme mimoriadneho povýšenia do hodnosti generál patrí medzi právomoci prezidenta SR – jeho priameho nadriadeného vo veciach služobného pomeru – bez ohľadu na to, či podklad pre jeho realizáciu mu doručí alebo nedoručí vláda SR vo forme návrhu. Opačný výklad by mohol byť v rozpore s právomocami prezidenta *de lata constitutione*. Medzi ústavné právomoci patrí aj právomoc vymenúvať a povyšovať generálov, pričom táto právomoc prezidenta SR je originálna a jej realizovanie nie je *ex constitutione* podmienené splnením ďalších podmienok.[13] Pri použití analogickej metódy výkladu možno analógiu nájsť vo vzťahu prezidenta SR ako hlavného veliteľa Ozbrojených síl SR (ďalej len „OS SR“) a náčelníka Generálneho štábu OS SR. Na výklad právomoci prezidenta SR vo vzťahu k riaditeľovi SIS možno subsidiárne použiť aj právny názor ÚS SR vyslovený k rozsahu veliteľskej právomoci prezidenta SR ako hlavného veliteľa OS SR vo vzťahu k náčelníkovi Generálneho štábu vtedajšej Armády SR.[14] V tejto súvislosti možno na celkovú ilustráciu vzájomného vzťahu riaditeľa SIS a prezidenta SR dodať, že takáto unikátnosť v interpersonálnej relácii prezidenta SR so žiadnym iným najvyššie postaveným služobným funkcionárom niektorého zo zborov subsumovaných v zákone č. 73/1998 Z. z. (prezident Policajného zboru (ďalej len „PZ“), riaditeľ NBÚ, generálny riaditeľ Zboru väzenskej a justičnej stráže) už neexistuje.

Právomoc prezidenta SR je obmedzená tiež zodpovednostným vzťahom riaditeľa SIS voči BR SR. Tento zodpovednostný vzťah je obmedzený na výkon funkcie, do ktorej je vymenovaný. V zákone však absentuje obsahové vymedzenie pojmu „výkon funkcie“. Do úvahy nepripadá ani použitie analógie *legis*, nakoľko ani zákon regulujúci služobný pomer príslušníka SIS, takúto definíciu neobsahuje. Avšak systematickým výkladom tejto právnej normy možno dospieť k záveru, že dotknutá zákonná úprava za „výkon funkcie“ považuje plnenie činností písomne určených v popise služobnej činnosti odvíjajúcich sa podľa zákonom determinovaných charakteristík jednotlivých platových tried.[15] V prípade riaditeľa SIS, ako hierarchicky najvyššie postaveného príslušníka SIS, jeho funkcia obsahovo

[10] § 25 zákona č. 73/1998 Z. z.
[11] § 20 ods. 1 písm. b) a ods. 2 a § 23 a 24 zákona č. 73/1998 Z. z.
[12] KULIK, J. Rozsah zákonného splnomocnenia subjektov internej kontroly spravodajských služieb. *In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 3. ročník.*
[13] Čl. 102 ods. 1 písm. h) Ústavy SR.
[14] Nález ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 32/95 z 7. 11. 1996. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996, s. 188 – 197.
[15] § 85 ods. 2 a 5 zákona č. 73/1998 Z. z.

zodpovedá popisu služobnej činnosti charakteristickej pre 9. platovú triedu - „*Tvorba štátnej politiky vrátane riadiacej, koncepčnej a normotvornej činnosti, organizácia a koordinácia celoštátneho alebo medzištátneho systému s najširšími vonkajšími a vnútornými väzbami na ďalšie zložité a rozsiahle systémy rôznych odborov a smerov s vydávaním rozhodnutí s celoštátnym alebo medzinárodným dosahom v príslušnej oblasti na úrovni ústredného orgánu.*“.[16] Takýto výklad pojmu „výkon funkcie“ nie je v kolízii s personálnou pôsobnosťou a disciplinárnou právomocou prezidenta SR voči riaditeľovi SIS. Akceptáciou tohto výkladu by obsah zodpovednostného vzťahu riaditeľa SIS voči BR SR bol založený na posúdení jeho riadiacej činnosti. Takto určený rozsah zodpovednosti možno navyše podporiť aj jazykovým výkladom dotknutého ustanovenia. Podľa kodifikovanej podoby slovenského jazyka, pojem „funkcia“ je významovo zhodný s pojmom „činnosť“.

Ústavná zodpovednosť prezidenta SR vymenovať do funkcie riaditeľa SIS iba osobu, ktorá spĺňa určené podmienky na výkon tejto funkcie, nie je dôležitá len z dôvodu, že toto vymenovanie je politickou nomináciou zo strany vlády SR. Táto zodpovednosť je významná aj z perspektívy externej kontroly civilnej spravodajskej služby realizovanej v pôsobnosti prezidenta SR. Prezident SR má v právnom postavení nadriadeného voči riaditeľovi SIS zákonný mandát kontrolovať správnosť, úplnosť a pravdivosť údajov uvedených v majetkovom priznaní riaditeľa SIS, ako aj dodržiavanie služobnej disciplíny a plnenie služobných povinností, príkladné plnenie ktorých má zároveň zákonnú povinnosť oceňovať, resp. vyvodzovať dôsledky za ich porušovanie.[17]

V tomto kontexte je kontrolná právomoc prezidenta SR rozhodujúca predovšetkým pre dodržiavanie explicitného zákazu riaditeľa SIS, ako osoby v služobnom pomere príslušníka SIS, vyvíjať činnosť v prospech politickej strany alebo politického hnutia, ako aj pre dodržiavanie jeho zákonnej povinnosti vykonávať svoju funkciu nestranne a zdržania sa konania, ktoré by mohlo narušiť vážnosť SIS, ohroziť dôveru v tento štátny orgán alebo ktoré by mohlo viesť k stretu dôležitého záujmu štátnej služby s osobnými záujmami.[18] Z tohto dôvodu možno prezidenta SR vnímať ako ten orgán externej kontroly, ktorý má svojou kontrolnou činnosťou vykonávať prostredníctvom plnenia povinností nadriadeného voči riaditeľovi SIS dohľad nad zachovávaním politickej a straníckej nezávislosti celej inštitúcie.

Apolitickosť spravodajskej služby, či už civilnej alebo vojenskej, je možné považovať za jeden z kruciálnych aspektov krízového riadenia štátu, a to nielen v čase krízových alebo mimoriadnych situácií, ale aj v čase predchádzajúcom vzniku takejto situácie. Práve spravodajské služby sú tými zložkami štátu, ktorých činnosť by mala rezultovať nielen v poskytovanie súvisiacich spravodajských informácií, ale aj v poskytovanie varovaní pred vznikom takýchto situácií alebo odporúčaní ako riešiť vzniknuté situácie, či v koordinovanie prijímania potrebných opatrení na zmiernenie jej následkov. Iba obsahovo politicky a stranícky nezaujatá spravodajská produkcia dokáže jej adresátom poskytnúť kognitívnu perspektívu o takých novogenerovaných bezpečnostných hrozbách, ktoré sa vymykajú doposiaľ zaužívanému inštitucionálnemu a politickému hodnoteniu aktuálnych bezpečnostných rizík a súčasne v kontexte konkrétnej hrozby poskytnú objektívne a relevantné informácie potrebné na revíziu aktuálne aplikovaných štátnych politík, prípadne na tvorbu úplne nových štátnych politík.

Uvedenému vzťahu prezidenta SR a riaditeľa SIS zodpovedajú aj ďalšie oprávnenia prezidenta SR ustanovené osobitnou zákonnou úpravou. Ide predovšetkým o oprávnenia na úseku ochrany utajovaných skutočností. Prezident SR totiž určuje riaditeľa SIS na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami, bez ktorého by riaditeľ SIS nemohol

[16] Príloha č. 1 k zákonu č. 73/1998 Z. z.
[17] § 49 zákona č. 73/1998 Z. z.
[18] § 48 ods. 3 písm. f), g) a i) a ods. 5 zákona č. 73/1998 Z. z.

svoju funkciu vykonávať.[19] Zároveň je jediným orgánom oprávneným oslobodiť riaditeľa SIS od povinnosti mlčanlivosti, ak má tento vypovedať v konaní pred štátnym orgánom.[20]

Nemenej významnou, avšak z hľadiska externej kontroly pomerne neznámou a nevyužívanou, je ústavná kompetencia prezidenta SR navrhovať zvolanie BR SR, ktorá je jediným subjektom oprávneným *de lege lata* ukladať spravodajským službám úlohy v rozsahu ich vecnej pôsobnosti. Táto ústavná kompetencia prezidenta SR zahŕňa nielen iniciovanie zvolania BR SR, ale aj oprávnenie zúčastňovať sa na jej zasadnutiach, vyžadovať od predsedu a ďalších členov BR SR informácie potrebné na plnenie svojich ústavných úloh a predkladať BR SR návrhy týkajúce sa bezpečnosti štátu.[21] Pre úplnosť možno doplniť aj zákonom priznané oprávnenie prezidenta SR byť prítomný na rokovaní Národnej rady SR (ďalej len „NR SR“),[22] čo je z pohľadu výkonu vonkajšej kontroly spravodajských služieb relevantné pri prerokúvaní výročných správ o činnosti spravodajských služieb v pléne parlamentu.

Z hľadiska komplexnosti je potrebné uviesť, že rovnako ako SIS, aj Vojenské spravodajstvo je založené na monokratickom princípe riadenia, ktorý akcentuje aj právne ukotvenie Vojenského spravodajstva ako služobného úradu pre profesionálnych vojakov vyčlenených na plnenie úloh Vojenského spravodajstva a riaditeľa Vojenského spravodajstva (ďalej len „VS“) ako vedúceho tohto úradu. Avšak pre samotného riaditeľa VS nie je služobným úradom prezident SR, ale MO SR, ktorého vedúcim je minister obrany SR. Riaditeľ VS teda za výkon svojej funkcie zodpovednostne podlieha ministrovi obrany SR. Regulácie služobno-právnych vzťahov medzi riaditeľom VS a ministrom obrany SR patria do systému vnútornej kontroly spravodajskej služby a jej ďalší rozbor je uvedený v samostatnom článku.

Vláda SR

Okrem už vyššie uvedenej nominačnej právomoci, má vláda SR, ktorá je najvýznamnejším subjektom v oblasti riadenia ako súčasti výkonu exekutívnej kontroly, aj ďalšie kompetencie. Tento kolektívny orgán určuje celkové početné stavy oboch spravodajských služieb a schvaľuje na návrh riaditeľa SIS štatút SIS upravujúci zameranie, organizáciu a riadenie tejto služby a na návrh ministra obrany SR štatút VS, ktorý upravuje podrobnosti zamerania a organizáciu vojenskej spravodajskej služby. Napriek tomu, že ide o rovnaké oprávnenie, aké má vláda SR vo vzťahu k štatútom ministerstiev podrobnejšie vymedzujúcich úlohy a zásady činnosti jednotlivých rezortov,[23] na rozdiel od nich sú oba dokumenty utajovanou skutočnosťou, a preto sa s ich obsahom nemožno oboznámiť.

Vláda SR plní aj regulačnú funkciu personálneho a finančného zabezpečenia služieb podľa osobitných zákonov,[24] a to schvaľovaním celkových početných stavov oboch spravodajských služieb spoločne s objemom finančných prostriedkov na služobné príjmy príslušníkov SIS a na platy profesionálnych vojakov formou systemizácie pri prerokúvaní návrhu zákona o štátnom rozpočte na príslušný kalendárny rok.[25] V priebehu roka môže úpravu systemizácie vykonať vláda SR alebo na základe jej splnomocnenia minister financií SR.

---

[19] § 31 ods. 4 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[20] § 40 ods. 5 zákona č. 215/2004 Z. z.

[21] Čl. 8 ods. 9 ústavného zákona č. 227/2002 Z. z.

[22] § 20 ods. 1 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

[23] § 39 ods. 2 písm. a) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

[24] Zákon č. 73/1998 Z. z., zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[25] Napr. zákon č. 370/2018 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2019.

Napriek tomu, že vláda SR ako vrcholný orgán v štruktúre exekutívnej moci nemá vo všeobecnosti *de lege lata* postavenie subjektu oprávneného priamo riadiť spravodajské služby formou ukladania úloh, môže ich riadiť nepriamo, a to prostredníctvom využitia svojho mandátu rozhodovať o zásadných otázkach vnútornej a zahraničnej politiky *de constitutione lata*. Prijatie dokumentov obsahujúcich takéto rozhodnutie vlády SR by sa malo následne odzrkadliť v rámci ďalšej činnosti týchto služieb. Jedným z takýchto dokumentov je aj programové vyhlásenie vlády SR, ktoré je každá novovymenovaná vláda SR povinná podľa čl. 113 Ústavy SR predložiť NR SR. Po jeho prerokovaní v pléne NR SR a vyslovení dôvery by malo dôjsť k implementácii jednotlivých obsahových cieľov tohto programového vyhlásenia, a to primárne do strategických dokumentov určujúcich priority v oblasti výkonu spravodajskej činnosti a sekundárne do dokumentov na úrovni taktického, resp. operačného riadenia spravodajskej činnosti. Aj keď k zmene programového vyhlásenia vlády počas volebného obdobia spravidla už nedochádza, strategické dokumenty obsahujúce spravodajské priority by nemali zostať nemenné, ale mali by sa na pravidelnej báze vyhodnocovať a v prípade potreby revidovať, a to predovšetkým v kontexte aktuálnosti bezpečnostných hrozieb. Pravidelná revízia zamerania spravodajskej činnosti by mala byť realizovaná aj v nadväznosti na prijatie parciálnych dokumentov obsahujúcich jednotlivé štátne politiky na úrovni vlády SR alebo NR SR. Na ilustráciu možno uviesť dokument obsahujúci hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky SR a ich zameranie na príslušný kalendárny rok každoročne prerokúvaný v pléne NR SR.[26]

Nemenej dôležitá je kompetencia vlády SR v oblasti legislatívneho riadenia formou nariadení vlády. Na rozdiel od uznesení vlády, ktoré majú pre civilnú spravodajskú službu odporúčací charakter, nariadenia vlády sú aj pre ňu záväzné.[27] Takýmto spôsobom vláda napĺňa svoju kontrolno-regulačnú funkciu. Ako príklad možno uviesť nariadenie vlády, ktorým sa ustanovuje národná tabuľka frekvenčného spektra[28] a nariadenie vlády o limitoch výdavkov na obstaranie osobných automobilov štátnymi rozpočtovými organizáciami a štátnymi príspevkovými organizáciami.[29]

V oblasti externej kontroly zo strany vlády SR je v aplikačnej praxi kontrola vykonávaná aj nástrojmi spravodajsko-bezpečnostnej prevencie. Ako vyplýva z výročných správ zverejnených na jej webovom sídle, SIS od roku 2013 realizuje program „Bezpečnostné povedomie“, cieľom ktorého je posilnenie prevencie v oblasti kontrašpionážnej ochrany. Tento program bol primárne vytvorený so zámerom prispieť k zvýšeniu bezpečnostného povedomia zamestnancov vybraných štátnych inštitúcií predovšetkým v oblasti kontrašpionážnej ochrany a digitálnej bezpečnosti. V rámci realizovanej prednáškovej činnosti sú v rámci tohto programu poskytované zo strany SIS predovšetkým základné informácie o spôsobe práce cudzích spravodajských služieb, ich záujmových oblastiach a cieľoch ich pôsobenia, praktické

[26] Napr. Hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky v roku 2018 a ich zameranie na rok 2019. Hodnotenie priorít zahraničnej a európskej politiky Slovenskej republiky v roku 2019 a ich zameranie na rok 2020.

[27] Vo vzťahu k vojenskej spravodajskej službe má záväzný charakter aj uznesenie vlády SR. Svojím uznesením môže vláda uložiť ministrovi obrany úlohy na úseku vojenského spravodajstva; v prípade civilnej spravodajskej služby môže „iba“ odporučiť riaditeľovi SIS plniť úlohy obsiahnuté v uznesení vlády.

[28] Nariadením vlády SR č. 367/2020 Z. z. sa ustanovuje národná tabuľka frekvenčného spektra obsahujúca aj frekvencie osobitných sietí ako neverejných elektronických komunikačných sietí podľa § 49 zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov. Oprávnenie na ich zriaďovanie a prevádzkovanie majú MO SR, MV SR, NBÚ a SIS. Osobitná sieť môže byť zriadená a prevádzkovaná týmito orgánmi výlučne na vojenské účely, pričom využitie frekvenčného spektra vymedzeného v národnej tabuľke frekvenčného spektra pre na tieto účely plánuje MO SR.

[29] Nariadením vlády SR č. 419/2014 Z. z. o limitoch výdavkov na obstaranie osobných automobilov štátnymi rozpočtovými organizáciami a štátnymi príspevkovými organizáciami sa ustanovujú limity výdavkov na obstaranie osobných automobilov, ktoré sú určené výlučne na prepravu osôb, ako aj okruh osôb, na ktoré sa tieto limity vzťahujú.

poznatky o informačno-technickej bezpečnosti vrátane odporúčaných spôsobov zabezpečenia mobilných telekomunikačných a počítačových zariadení. Zároveň prispievajú k väčšej otvorenosti komunikácie SIS s príjemcami jej spravodajskej produkcie.[30] Osobitný význam mali tieto prednášky v období pred predsedníctvom SR v Rade Európskej únie (ďalej len „EÚ“) v roku 2016, kedy boli fokusované najmä na personál podieľajúci sa na činnostiach spojených s týmto predsedníctvom, vo vzťahu ku ktorému prirodzene existovalo zvýšené riziko špionážnych aktivít.[31]

Bezpečnostná rada SR

Ďalším prvkom v systéme exekutívnej kontroly spravodajských služieb je BR SR, ktorá v čase mieru zastáva funkciu poradného orgánu vlády SR. BR SR je jediným subjektom, ktorý je oprávnený ukladať obom spravodajským službám úlohy a následne kontrolovať plnenie týchto úloh, pričom je limitovaná len rozsahom ich vecnej pôsobnosti.

Hoci z medializovaného vyjadrenia bývalého riaditeľa SIS, gen. Vladimíra Mitra,[32] k téme politickej nezávislosti SIS vyplýva, že „*jej strategické zameranie schvaľuje vláda*“, vzhľadom na legálnu nemožnosť vlády SR konať takýmto spôsobom, možno toto vyjadrenie interpretovať tak, že tým subjektom je práve BR SR. Takýto záver možno podporiť nielen jednoznačnou interpretáciou ust. § 3 ods. 3 zákona o SIS, ale aj obsahom Správy o plnení úloh SIS za rok 1995 verejne prednesenej v pléne NR SR, [33] v ktorom sa uvádza, že - „*Úlohy stanovené zákonom č. 46/1993 o Slovenskej informačnej službe sa podrobnejšie vymedzujú v jej Strategickom zameraní, ktoré schvaľuje Rada obrany štátu. Spravodajské priority obsiahnuté v Strategickom zameraní sa ďalej rozpracúvajú na jednotlivých zložkách služby vykonávajúcich spravodajskú činnosť, ktorej predchádza podrobná analýza týchto priorít*.“.[34] Právnym *sukcesorom* Rady obrany štátu zriadenej ústavným zákonom č. 10/1969 Zb. o Rade obrany štátu je práve BR SR, ktorej právne nástupníctvo bolo s účinnosťou od 1. mája 2002 v právnom poriadku SR zakotvené ústavným zákonom č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu. Analýzou výročných správ o činnosti SIS zverejnených na jej webovom sídle možno vydedukovať aj spravodajské priority obsiahnuté v Strategickom zameraní SIS rozčlenené do troch oblastí – bezpečnostná, ekonomická a zahranično-politická. V bezpečnostnej oblasti je to: boj proti terorizmu, kontrašpionážna ochrana štátu, nelegálna migrácia, boj proti organizovanému zločinu, obchod s výrobkami obranného priemyslu a proliferácia, extrémistická scéna, pseudoreligiózne zoskupenia, problematika sociálne vylúčených komunít, ochrana utajovaných skutočností a previerková činnosť pre externých žiadateľov a ochrana kybernetického priestoru. V ekonomickej oblasti sú zahrnuté korupcia a klientelizmus, nehospodárne nakladanie s majetkom vo vlastníctve štátu a samospráv, colné, daňové a finančné podvody a zahraničné hospodárske vzťahy SR. Zahraničnopolitickými spravodajskými prioritami sú Ukrajina, Ruská federácia, Západný Balkán, krízové a konfliktné oblasti, turistické destinácie občanov SR a hybridné hrozby.[35]

V komparácii s neutajovanými výročnými správami o činnosti SIS nemožno zo zverejnených výročných správ o činnosti VS jednoznačne identifikovať jednotlivé oblasti spravodajských priorít VS ani to, či aj vo vzťahu k VS došlo zo strany BR SR k ich určeniu *per analogiam* vo forme prijatia Strategického zamerania VS. Zo zverejnených informácií

[30] Napr. https://www.sis.gov.sk/pre-vas/sprava-o-cinnosti-2017.html.
[31] SLOVENSKÁ INFORMAČNÁ SLUŽBA *25. výročie,* s. 46 – 47.
[32] https://dennik.hnonline.sk/slovensko/180808-vladimir-mitro-je-to-politicky-problem.
[33] ŠIMULČÍK, J. *Dokumenty doby 1990 – 2000*, s. 125.
[34] ŠIMULČÍK, J. *Dokumenty doby 1990 – 2000*, s. 130.
[35] Napr. Správa o činnosti SIS za rok 2018.

možno jednotlivé oblasti prioritného zamerania spravodajskej činnosti vydedukovať iba v kontexte získavaných informácií o konkrétnych skutočnostiach a javoch, napr. „*bojová sila a bojový potenciál cudzích mocí, rozvoj celého spektra ich strategických vojenských spôsobilostí vrátane spôsobilostí v oblasti zbraní hromadného ničenia, technologicky vyspelých zbraňových systémov, informačno-psychologického pôsobenia a strategickej propagandy, aktivity cudzích spravodajských služieb a slovenských polovojenských a militantne orientovaných zoskupení, extrémizmus a kybernetické útoky a ich indikátory*“.[36]

Kontrola činnosti spravodajských služieb nie je vykonávaná iba zadávaním úloh a kontrolou ich plnenia zo strany BR SR. BR SR si na prípravu a plnenie svojich úloh zriaďuje aj výbory, ktoré sú jej stálymi pracovnými orgánmi. V kontexte kontroly spravodajských služieb sú relevantné najmä Výbor pre koordináciu spravodajských služieb, ktorý zodpovedá za koordináciu plánovania opatrení zameraných na zabezpečenie činností spravodajských služieb a Výbor pre kybernetickú bezpečnosť, ktorý koordinuje kybernetickú bezpečnosť SR. Nakoľko SIS aj VS sú integrované spravodajské služby, v oblasti výkonu kontroly súladu činností vykonávaných spravodajskými službami v oblasti rozviednej činnosti s dokumentmi obsahujúcimi zameranie európskej a zahraničnej politiky SR, má svoje opodstatnenie aj Výbor pre zahraničnú politiku. Vo vzťahu ku kontrole plnenia úloh VS na úseku spravodajského zabezpečovania obrany a obranyschopnosti SR má svoj význam aj Výbor pre obranné plánovanie. Jednotlivé výbory, ako aj samotná BR SR, svoju činnosť regulujú v plánovacích dokumentoch vopred na každý kalendárny rok.[37]

V súvislosti s mandátom BR SR ukladať spravodajským službám úlohy v právnych mantineloch ich vecnej pôsobnosti, nemožno nespomenúť, že napriek historickej zákonnej tradícii tohto mandátu, občas v aplikačnej praxi dochádza k nesprávnej interpretácii predmetného ustanovenia a konzekventne aj k jeho nesprávnemu použitiu. Nesprávnu interpretáciu možno manifestovať na prípade medializovaných informácií o možnom odpočúvaní vládnej siete GOVNET[38] a s tým súvisiace uznesenie BR SR č. 624 zo 17. októbra 2018.[39] Právnym rozborom ust. § 3 ods. 2 zákona o VS, ktoré je právnym základom tejto kompetencie BR SR vo vzťahu k VS, možno dospieť k jednoznačnému záveru, že adresátom tohto oprávnenia je minister obrany SR, keďže dispozícia predmetného ustanovenia používa *terminus technicus* „minister obrany“. Hypotéza tejto právnej normy na účely identifikácie adresáta tejto povinnosti nepristupuje spôsobom jej inštitucionalizácie, ale bez akýchkoľvek právnych pochybností personifikuje adresáta právnej povinnosti priamo v osobe ministra obrany SR. Ak BR SR, či už iniciatívne alebo na základe návrhu niektorého z jej členov, dospeje k záveru, že využije toto svoje oprávnenie, za nositeľa povinnosti realizovať uloženú úlohu musí teda byť v uznesení BR SR označený minister obrany SR. Avšak z dotknutého uznesenia BR SR, ktorým sa ukladá úloha „*prešetriť aktuálny stav zabezpečenia vládnej siete GOVNET a infraštruktúry jej prevádzkovateľa NASES s cieľom jej možnej kompromitácie a vyhodnotenia a prípravy návrhu opatrení*“ bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že BR SR uložila úlohy nie ministrovi obrany SR, ale priamo riaditeľovi VS. Nositeľom povinnosti splniť uložené úlohy je teda riaditeľ VS, svojim uznesením BR SR ministra obrany SR ako svojho člena iba informuje o uložení takejto úlohy a určení riaditeľa VS ako priamo zodpovedného za jej splnenie. Takáto aplikačná prax je z vyššie uvedených dôvodov v kontradikcii s citovaným ustanovením zákona o VS a možno ho považovať za *act ultra vires*.

---

[36] http://vs.mosr.sk/sprava-o-cinnosti-vs-2018/.

[37] https://rokovania.gov.sk.

[38] Napr. https://www.trend.sk/politika/naka-zadrzala-styri-osoby-suvislosti-udajnym-odpocuvanim-statnej-siete-govnet.

[39] https://rokovania.gov.sk/RPO/MaterialDocument/.

Výbor pre koordináciu spravodajských služieb

Okrem samotnej koordinácie spravodajských služieb, výbor pre koordináciu spravodajských služieb svoju činnosť realizuje formou prerokúvania návrhov predkladaných BR SR v súvislosti s plnením úloh na úseku koordinácie spravodajských služieb, vypracúvaním odborných stanovísk, posudzovaním návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov týkajúcich sa činnosti spravodajských služieb, ktoré sú predložené na prerokovanie BR SR.

Predsedom tohto výboru je predseda BR SR a jeho podpredsedom je podpredseda BR SR. Členmi výboru sú minister zahraničných vecí a európskych záležitostí SR, minister obrany SR, minister vnútra SR, riaditeľ SIS, riaditeľ VS, prezident PZ, riaditeľ Národného bezpečnostného úradu (ďalej len „NBÚ“).

Ak jedno z odporúčaní odbornej pracovnej skupiny Pre obnovu dôvery v právny štát zriadenej BR SR[40] má byť zúženie doterajšieho predmetu spravodajskej činnosti SIS – organizovaná trestná činnosť – len na takú trestnú činnosť, ktorej objektom je štát alebo medzinárodná organizácia,[41] potom je nutné zdôrazniť, že práve tento výbor je už v súčasnosti tou platformou, kde má prebiehať priebežné zosúlaďovanie nielen spravodajskej činnosti medzi SIS a VS, ale aj operatívno-pátracej činnosti PZ tak, aby nedochádzalo k ich nežiaducemu prelínaniu, resp. aby činnosť spravodajských služieb neskĺzala do roviny kriminálneho spravodajstva realizovaného PZ. Zároveň sa tak prispieva k efektívnemu, hospodárnemu a účelnému využívaniu síl a prostriedkov jednotlivých zložiek štátu. Okrem koordinačnej funkcie tohto výboru aj priamo BR SR aktuálne má nástroj na harmonizáciu činnosti týchto zložiek vo forme vyššie uvedeného strategického zamerania činnosti SIS, ako aj VS. Takéto legislatívne obmedzenie sa z hľadiska súčasných možností aplikačnej praxe javí ako redundantné.

Výbor pre kybernetickú bezpečnosť

Výbor pre kybernetickú bezpečnosť pri koordinácii plánovania opatrení zameraných na zachovanie kybernetickej bezpečnosti SR vyhodnocuje bezpečnostnú situáciu v SR a vo svete v oblasti kybernetickej bezpečnosti. Pre BR SR pripravuje aj návrhy opatrení na zníženie alebo odstránenie rizík ohrozenia v oblasti kybernetickej bezpečnosti, podieľa sa na formovaní politiky SR v oblasti kybernetickej bezpečnosti, ako aj na vypracúvaní koncepčných dokumentov. Hodnotí taktiež aktuálny stav kybernetickej bezpečnosti s dôrazom na kritickú informačnú a komunikačnú infraštruktúru a výsledky tohto hodnotenia predkladá BR SR najmenej jedenkrát ročne. Výbor tiež predkladá BR SR návrhy opatrení na zvyšovanie politického, právneho, hospodárskeho a vzdelanostného povedomia v oblasti kybernetickej bezpečnosti, prerokúva návrhy predkladané BR SR súvisiace s plnením úloh v oblasti kybernetickej bezpečnosti, vypracúva odborné stanoviská vzťahujúce sa na kybernetickú bezpečnosť a predkladá ich BR SR, posudzuje návrhy všeobecne záväzných právnych predpisov a medzinárodných zmlúv vzťahujúcich sa na kybernetickú bezpečnosť, ktoré sú predložené na prerokovanie BR SR.

Vymenovanie predsedu tohto výboru pre kybernetickú bezpečnosť a jeho odvolanie na návrh riaditeľa NBÚ schvaľuje BR SR. Podpredsedom výboru je člen výboru poverený predsedom výboru pre kybernetickú bezpečnosť. Členmi výboru sú vymenovaní zástupcovia Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (ďalej len „MZVEZ SR“),

---

[40] Odborná pracovná skupina bola zriadená uznesením BR SR č. 732 zo 16. septembra 2021. Jej úlohou je analyzovať, vyhodnotiť a navrhnúť nástroje na zvýšenie záruk zákonnosti a ústavnosti pri plnení úloh bezpečnosti a poriadku v spoločnosti jednotlivými zložkami štátu.

[41] https://dennikn.sk/2558905/oslabenie-sis-previerky-sudcov-ministrov-i-policajtov-novy-odpocuvaci-system-nezverejnene-opatrenia-o-ktore-sa-uz-spori-koalicia/?ref=list.

Ministerstva vnútra SR (ďalej len „MV SR“), Ministerstva hospodárstva SR (ďalej len „MH SR“), Ministerstva financií SR (ďalej len „MF SR“), Ministerstva dopravy a výstavby SR (ďalej len „MDV SR“), Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR (ďalej len „MŠVVŠ SR“), Ministerstva zdravotníctva SR (ďalej len „MZ SR“), Ministerstva životného prostredia SR (ďalej len „MŽP SR“), Úradu vlády SR (ďalej len „ÚV SR“), NBÚ, SIS, Národnej banky Slovenska (ďalej len „NBS“) a Úradu jadrového dozoru SR.

Výbor pre zahraničnú politiku

Výbor pre zahraničnú politiku sa podieľa na koordinácii zahraničnej bezpečnostnej politiky štátu vykonávanej ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy. Taktiež prerokúva návrhy predkladané BR SR súvisiace s plnením jej úloh v oblasti zahraničnej bezpečnostnej politiky štátu, vypracúva odborné stanoviská vzťahujúce sa na zahraničnú bezpečnostnú politiku štátu a predkladá ich BR SR. Posudzuje aj návrhy všeobecne záväzných právnych predpisov a medzinárodných zmlúv, ktoré sa vzťahujú na zahraničnú bezpečnostnú politiku štátu a sú predložené na prerokovanie BR SR.

Vymenovanie predsedu tohto výboru a jeho odvolanie na návrh ministra zahraničných vecí a európskych záležitostí SR schvaľuje BR SR. Podpredsedom tohto výboru je člen výboru poverený predsedom výboru pre zahraničnú politiku. Členmi tohto výboru sú zástupcovia MZVEZ SR, MO SR, MV SR, MH SR, MF SR, MDV SR, ÚV SR, Správy štátnych hmotných rezerv SR (ďalej len „SŠHR SR“), NBÚ, Kancelárie prezidenta SR, SIS a NBS.

Výbor pre obranné plánovanie

Výbor pre obranné plánovanie sa podieľa na koordinácii medzinárodnej spolupráce v oblasti obranného plánovania a na koordinácii obranného plánovania vykonávaného ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy. Prerokúva tiež návrhy predkladané BR SR súvisiace s plnením jej úloh v oblasti obranného plánovania, vypracúva odborné stanoviská vzťahujúce sa na obranné plánovanie a predkladá ich BR SR. Taktiež posudzuje návrhy všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na obranné plánovanie, ktoré sú predložené na prerokovanie BR SR.

Vymenovanie predsedu tohto výboru a jeho odvolanie na návrh ministra obrany SR schvaľuje BR SR. Podpredsedom tohto výboru je člen výboru, poverený predsedom výboru pre obranné plánovanie. Členmi výboru sú zástupcovia MZVEZ SR, MO SR, MV SR, MH SR, MF SR, MDV SR, Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, MZ SR, NBÚ, SŠHR SR a NBS.

Ministerstvo financií SR

Ministerstvo financií SR je ústredným orgánom štátnej správy o. i. pre oblasť financií, finančnej kontroly, vnútorného auditu a vládneho auditu.

Ako už bolo uvedené vyššie, minister financií SR je na základe splnomocnenia vlády SR oprávnený vykonávať zmeny v systemizácii SIS a VS. MF SR je tiež oprávnené prostredníctvom Úradu vládneho auditu vykonať vládny audit, avšak len vo vzťahu k finančným prostriedkom poskytnutým SR zo zahraničia, napr. z kohéznych, štrukturálnych alebo investičných fondov EÚ. Predmetom kontroly zo strany tohto úradu tak môžu byť finančné prostriedky EÚ vynaložené SIS v roku 2019 na projekt „Národný systém riadenia incidentov kybernetickej bezpečnosti

vo verejnej správe“, ktorý je zabezpečovaný v rámci operačného programu „Integrovaná infraštruktúra“.[42]

MF SR vo vzťahu k SIS, ako správcovi rozpočtovej kapitoly, vykonáva tiež dohľad nad nakladaním s rozpočtovými prostriedkami každoročne pridelenými zákonom o štátnom rozpočte a plnením príjmovej časti štátneho rozpočtu a nad nakladaním s majetkom štátu v správe SIS. Vo vzťahu k VS tieto úkony vykonáva prostredníctvom dohľadu nad nakladaním s rozpočtovými prostriedkami pridelenými MO SR ako správcovi rozpočtovej kapitoly, na ktorú je VS rozpočtovo naviazané.

MF SR plní tiež kontrolno-regulačnú funkciu na úseku správy majetku štátu, ktorá je v správe SIS alebo VS prostredníctvom MO SR ako správcu majetku štátu v užívaní VS. Na základe zákona o správe majetku štátu[43] sú MF SR a Úrad vládneho auditu, pri súčasnom rešpektovaní zákonom ustanovenej kontrolnej právomoci Najvyššieho kontrolného úradu SR, oprávnení vykonať vládny audit dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov o. i. pri správe majetku štátu a udeľovaní súhlasu zriaďovateľmi podľa cit. zákona. Udelenie súhlasu MF SR, ktorý voči SIS a MO SR plní úlohu zriaďovateľa, je cit. zákonnou úpravou vyžadované napríklad pri prevádzaní nehnuteľného majetku štátu kúpnou zmluvou alebo zámennou zmluvou alebo prevádzaní taxatívne vymedzeného hnuteľného majetku štátu zámennou zmluvou.[44]

Kontrolno-regulačnú funkciu nakladania s rozpočtovými prostriedkami, ktoré sú pridelené spravodajským službám, realizuje MF SR aj prostredníctvom Útvaru hodnoty za peniaze MF SR. Túto funkciu vykonáva formou ekonomického posudzovania plánovaných verejných investícií s projektovými nákladmi vyššími ako 40 mil. eur a v prípade investícií v oblasti informatizácie verejnej správy s projektovými nákladmi vyššími ako 10 mil. eur;[45] výnimkou sú investície súvisiace so spravodajskou činnosťou.[46]

Národný bezpečnostný úrad

NBÚ je ústredným orgánom štátnej správy na úseku ochrany utajovaných skutočností (ďalej len „OUS“), šifrovej služby, kybernetickej bezpečnosti a dôveryhodných služieb. Jedným zo spôsobov, akým NBÚ realizuje svoje postavenie národnej autority na úseku OUS, je výkon kontrolnej činnosti v štátnych orgánoch, obciach, vo vyšších územných celkoch a v iných právnických osobách. NBÚ vykonáva kontrolu OUS za podmienok ustanovených všeobecne záväznými právnymi predpismi o kontrole v štátnej správe.[47]

Generálnym cieľom kontrolnej činnosti realizovanej NBÚ je zistiť

- stav kontrolovaných skutočností a ich súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi, internými predpismi a s uzneseniami vlády SR na úseku OUS,
- príčiny a škodlivé následky nedostatkov zistených kontrolou,
- úroveň efektívnosti plnenia úloh a spôsob riadenia OUS,
- splnenie opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov a ich účinnosť.

[42] SIS v roku 2019 čerpala na materiálno-technické zabezpečenie tohto projektu nenávratný finančný príspevok v sume 11 584 380,34 €. Bližšie pozri na: www.sis.gov.sk/pre-vas/sprava-o-cinnosti.html#mtz.
[43] Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov.
[44] § 8f ods. 1 zákona č. 278/1993 Z. z.
[45] Bližšie pozri: https://www.mfsr.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/hodnotenie-investicnych-projektov/hodnotenie-investicnych-projektov.html.
[46] § 19a ods. 12 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých predpisov v znení neskorších predpisov.
[47] Zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov.

Samotný výkon kontrolnej činnosti sa zameriava na vecnú a formálnu správnosť, na účelnosť a efektívnosť plnenia úloh ustanovených právnymi predpismi na úseku OUS. Na dosiahnutie účelu kontroly sú príslušníci a zamestnanci NBÚ oprávnení

- vstupovať do objektov, zariadení a prevádzok, na pozemky a do iných priestorov spravodajskej služby, ak bezprostredne súvisia s predmetom kontroly,
- vyžadovať od spravodajskej služby a jej personálu, aby im v určenej lehote poskytli písomnosti, vyjadrenia, informácie a technické nosiče údajov potrebné na výkon kontroly,
- na účely dokumentácie k protokolu o výsledku kontroly vyhotovovať fotokópie odobratých materiálov,
- v odôvodnených prípadoch odoberať a aj mimo priestorov spravodajskej služby na zabezpečenie dôkazov premiestňovať prvopisy dokladov, ktorých vydanie nie je všeobecne záväzným právnym predpisom zakázané, písomné dokumenty a iné materiály a vykonať ďalšie nevyhnutné úkony súvisiace s kontrolou,
- vyžadovať súčinnosť spravodajskej služby a jej personálu, ako aj ďalších štátnych orgánov potrebnú na vykonanie kontroly.

Okrem týchto všeobecných kontrolných oprávnení, zákon o OUS[48] ako *lex specialis* oprávňuje príslušníkov a zamestnancov NBÚ vykonávajúcich kontrolu aj

- oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami všetkých stupňov utajenia v rozsahu potrebnom na vykonanie kontroly,
- vstupovať do informačných systémov do úrovne správcu systému v rozsahu potrebnom na vykonanie kontroly,
- vstupovať do všetkých objektov a chránených priestorov, v ktorých sú utajované skutočnosti,
- navrhnúť zrušenie platnosti osvedčenia osobe oprávnenej oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami a potvrdenia o priemyselnej bezpečnosti podnikateľa,
- vykonať neodkladné opatrenia na zabezpečenie ochrany utajovaných skutočností vrátane odňatia utajovanej skutočnosti,
- požadovať, aby boli v určenej lehote odstránené zistené nedostatky a zaslaná písomná správa o ich odstránení tomuto úradu.

V záujme zabezpečenia objektívnosti vykonávanej kontrolnej činnosti, zákonná regulácia ukladá personálu NBÚ vykonávajúcemu kontrolu povinnosť

- vopred oznámiť spravodajskej službe predmet, účel a dobu trvania kontroly a preukázať sa poverením na vykonanie kontroly spolu s dokumentom preukazujúcim totožnosť; ak by oznámenie pred začatím kontroly mohlo viesť k zmareniu účelu kontroly, poverenie a totožnosť sa preukáže najneskôr pri začatí kontroly,
- vydať spravodajskej službe potvrdenie o odňatí prvopisov dokumentov a iných materiálov a zabezpečiť ich riadnu ochranu pred stratou, zničením, poškodením a zneužitím,
- oznámiť orgánom činným v trestnom konaní skutočnosti nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný čin, pričom na tieto účely sa musia vykonať opatrenia na zabezpečenie dôkazných materiálov pred ich stratou alebo znehodnotením,
- oboznámiť riaditeľa spravodajskej služby, resp. ministra obrany SR s protokolom o výsledku kontroly pred jeho prerokovaním a vyžiadať od neho predloženie písomných námietok ku všetkým kontrolným zisteniam,

[48] Zákon č. 215/2004 Z. z.

- preveriť opodstatnenosť námietok ku kontrolným zisteniam, opodstatnené námietky zohľadniť v dodatku k protokolu a oboznámiť s ním riaditeľa spravodajskej služby, resp. ministra obrany SR,
- neopodstatnenosť námietok písomne zdôvodniť riaditeľovi spravodajskej služby, resp. ministrovi obrany SR,
- prerokovať protokol o výsledku kontroly vrátane jeho súčastí, priebežného protokolu, čiastkového protokolu a dodatku k protokolu s riaditeľom spravodajskej služby, resp. ministrom obrany SR,
- v zápisnici o prerokovaní protokolu uložiť riaditeľovi spravodajskej služby, resp. ministrovi obrany SR, aby v určenej lehote po skončení kontroly predložil NBÚ opatrenia prijaté na odstránenie zistených nedostatkov, príčin ich vzniku, určil zamestnancov zodpovedných za kontrolou zistené nedostatky a v určenej lehote predložil NBÚ písomnú správu o splnení prijatých opatrení a uplatnení právnej zodpovednosti,
- odovzdať riaditeľovi spravodajskej služby, resp. ministrovi obrany SR, protokol o výsledku kontroly, priebežný protokol, čiastkový protokol, dodatok k protokolu a zápisnicu o prerokovaní protokolu alebo záznam o kontrole,
- zachovávať mlčanlivosť o skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli pri výkone kontroly, ak ich od tejto povinnosti písomne neoslobodí ten, v záujme koho túto povinnosť majú, alebo vo verejnom záujme riaditeľ NBÚ.

Ak sa kontrolou nezistí porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov alebo interných predpisov, vypracuje sa záznam o kontrole. Kontrola je skončená prerokovaním protokolu. Kontrola, z ktorej sa vypracúva záznam, je skončená jeho podpísaním pracovníkmi NBÚ vykonávajúcimi kontrolu a odovzdaním riaditeľovi spravodajskej služby, resp. ministrovi obrany SR. Ak sa kontrolou zistí porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov riaditeľ spravodajskej služby, resp. minister obrany SR je po prerokovaní protokolu o výsledku kontroly v určenej lehote povinný

- prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a príčin ich vzniku a predložiť ich NBÚ,
- predložiť NBÚ písomnú správu o splnení opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov a o vyvodení dôsledkov voči osobám zodpovedným za tieto nedostatky.

Okrem výkonu kontrolnej činnosti v takejto formalizovanej podobe, NBÚ má na úseku kontroly OUS podľa cit. zákonnej úpravy aj ďalšie kontrolné nástroje uplatniteľné voči spravodajským službám. Riaditeľ SIS a minister obrany SR vo vzťahu k VS alebo nimi týmito úlohami poverený personál alebo organizačná zložka sú najmä podľa § 8 ods. 2 cit. zákona povinní

- vopred oznámiť NBÚ zánik, splynutie, zlúčenie, zrušenie alebo rozdelenie štátneho orgánu,
- vopred oznámiť NBÚ prípravu a uzatvorenie medzinárodnej zmluvy, obchodnej zmluvy so zahraničnou osobou alebo so spoluúčasťou zahraničnej osoby, ktorej predmetom sú utajované skutočnosti,
- vykonávať ďalšie opatrenia na úseku OUS, ktoré vyplývajú z tohto zákona alebo medzinárodnej zmluvy,
- vypracúvať a do konca februára zaslať NBÚ ročnú správu o kontrole OUS, v ktorej uvedie najmä údaje o počte vykonaných kontrol, zistených nedostatkoch a opatreniach na ich nápravu,
- zasielať NBÚ do konca februára v elektronickej forme alebo písomne zoznam všetkých utajovaných písomností označených stupňom utajenia Prísne tajné a Tajné, ktoré boli zaevidované v protokoloch písomností príslušného stupňa utajenia v predchádzajúcom kalendárnom roku,

- zastaviť na základe návrhu NBÚ používanie technického prostriedku,
- obnoviť používanie technického prostriedku len so súhlasom NBÚ a po odstránení nedostatkov, ktoré viedli k zastaveniu jeho používania.

Ďalšie kontrolné nástroje právna úprava *de lege lata* priznáva úradu ako ústrednému šifrovému orgánu. Táto kontrolná právomoc je vo vzťahu k spravodajským službám limitovaná na výkon kontroly len na úrovni rezortných šifrovacích orgánov, nie na nižšiu úroveň – na vnútrorezortné šifrovacie orgány.[49] Kontextuálne táto zákonná úprava priznáva NBÚ oprávnenie vyžadovať od SIS a VS plniaceho úlohy šifrovej ochrany informácií v pôsobnosti MO SR[50] informácie potrebné na plnenie úloh na úseku šifrovej ochrany informácií. Zamestnancom NBÚ súčasne priznáva oprávnenie vstupovať na pracoviská rezortných šifrovacích orgánov v pôsobnosti SIS a VS pri výkone kontroly bezpečnosti systémov a prostriedkov šifrovej ochrany informácií. Ak sa pri výkone kontroly zistia závažné nedostatky na úseku šifrovej ochrany informácií, je NBÚ oprávnené navrhnúť zastavenie prevádzky systému alebo prostriedku šifrovej ochrany informácií v pôsobnosti SIS alebo VS. Ich opätovné uvedenie do prevádzky je možné len po odstránení týchto nedostatkov a len s písomným súhlasom NBÚ.

Významným oprávnením, ktoré v diskusiách, zameraných na posilňovanie výkonu kontroly nad spravodajskými službami, býva častokrát uvádzané ako jeden z najnutnejších kontrolných nástrojov, ktorými by externé kontrolné orgány mali na kontrolné účely disponovať, je prístup do tzv. živých spisov. Prístup do tzv. živých spisov v praxi znamená priamy prístup k dokumentácii obsahujúcej informácie o určitej osobe, skupine osôb alebo javoch, získané spravodajskou činnosťou v priamej súvislosti s plnením zákonných úloh spravodajských služieb v rozsahu ich vecnej pôsobnosti. Podľa dotknutej zákonnej úpravy na úseku OUS pri vykonávaní bezpečnostných previerok fyzických osôb, ktoré sa majú oboznamovať s utajovanými skutočnosťami, NBÚ má na účely verifikácie obsahu písomného vyjadrenia spravodajskej služby o existencii, resp. neexistencii bezpečnostných rizík vo vzťahu k preverovanej osobe, zákonný mandát na nahliadnutie do podkladových materiálov, z ktorých sa informácie na účely bezpečnostnej previerky poskytli. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť spravodajskej služby *de lege lata* strpieť uplatnenie tohto kontrolného nástroja zo strany NBÚ. Pri výkone bezpečnostnej previerky fyzickej osoby – podnikateľa a právnickej osoby, ak vo vzťahu k týmto osobám existuje odôvodnený predpoklad vytvorenia alebo postúpenia utajovaných skutočností, takéto oprávnenie absentuje. Pri výklade právnej normy použijúc interpretačné pravidlo *argumentum ex silentio* sa tak NBÚ nemôže domáhať nahliadnutia do podkladových materiálov, z ktorých sa informácie na účely bezpečnostnej previerky fyzickej osoby – podnikateľa a právnickej osoby poskytli.

Obdobný kontrolný nástroj má NBÚ aj vo vzťahu k posúdeniu podmienok na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami fyzickej osoby v súvislosti s plnením úloh podľa medzinárodných zmlúv, ktorými je SR viazaná. Takejto osobe následne vydáva certifikát o bezpečnostnej previerke, na základe ktorého sa táto osoba môže legálne oboznamovať s utajovanými skutočnosťami cudzej moci.[51] Na ilustráciu možno uviesť vydávanie certifikátov na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami Severoatlantickej aliancie a Európskej únie. Personálna pôsobnosť NBÚ sa vo vzťahu k týmto utajovaným skutočnostiam vzťahuje aj na osoby, ktorých výkon bezpečnostných previerok je *de lege lata* zverený do pôsobnosti

[49] § 65 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z.
[50] § 66 zákona č. 215/2004 Z. z., www.vs.mod.sk.
[51] § 60 ods. 7 zákona č. 215/2004 Z. z.

spravodajských služieb.[52] Aj tomuto okruhu osôb má NBÚ exkluzívnu právomoc vydávať certifikáty o bezpečnostnej previerke na účely oboznamovania sa s utajovanými skutočnosťami cudzej moci. Vo vzťahu k týmto osobám sa certifikát vydáva na základe posúdenia ich bezpečnostných spisov, ktoré vo svojej pôsobnosti jednotlivo vedú spravodajské služby a do ktorých sa zakladajú všetky písomnosti súvisiace s vykonávaním ich bezpečnostných previerok. Posúdením bezpečnostného spisu, imanentnou súčasťou čoho je fyzické nahliadnutie do neho, NBÚ vie *in concreto* zistiť objektívny stav vykonania bezpečnostnej previerky konkrétnej osoby zo strany spravodajskej služby a jej súlad so všeobecne záväznými právnymi predpismi na úseku OUS. Ak NBÚ týmto posúdením dospeje k záveru, že pri výkone bezpečnostnej previerky takejto osoby sa nepostupovalo *lege artis*, prípadne má o tom pochybnosti, takejto osobe z radov personálu spravodajskej služby nevydá certifikát osvedčujúci splnenie predpokladov na vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami cudzej moci.

NBÚ má zároveň kompetenciu, na základe zistenia nových skutočností počas platnosti tohto certifikátu preveriť, či osoba spĺňa predpoklady na vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami cudzej moci a v prípade zistenia, že nespĺňa tieto predpoklady, zrušiť platnosť tohto certifikátu. Ide o kogentné ustanovenie cit. zákona a NBÚ musí obligatórne takéto nové skutočnosti preveriť, pričom nie je relevantný spôsob, akým sa o nich dozvedel. Ak NBÚ hoc aj na základe medializovaných informácií zistí informácie,[53] ktoré sú kontraindikáciou na vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami, je *ex offo* povinný preveriť, či na túto osobu vykonal bezpečnostnú previerku tento úrad alebo spravodajská služba a či táto osoba je držiteľom certifikátu osvedčujúceho splnenie predpokladov na vznik oprávnenia na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami. Ak na základe tohto prvotného šetrenia NBÚ zistí, že tejto konkrétnej osobe bezpečnostnú previerku vykonala spravodajská služba a NBÚ jej vydal takýto certifikát, je tento úrad povinný *ex offo* posúdiť bezpečnostný spis tejto osoby. Ak posúdením obsahu bezpečnostného spisu NBÚ dospeje k záveru, že obsah bezpečnostného spisu nevyvracia medializované informácie, resp. na základe vyhodnotenia všetkých skutkových a právnych okolností veci súvisiacich s preverovaným bezpečnostným spisom zistí, že osoba nespĺňa predpoklady na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami cudzej moci, obligatórne zruší platnosť ním vydaného certifikátu. Dňom zrušenia platnosti tohto certifikátu dotknutej osobe z personálneho stavu spravodajskej služby zaniká oprávnenie oboznamovať sa s utajovanými skutočnosťami cudzej moci v rozsahu zrušeného certifikátu.

Úrad pre verejné obstarávanie

Úrad pre verejné obstarávanie (ďalej len „ÚVO“) je ústredným orgánom štátnej správy pre verejné obstarávanie. Pôsobnosť ÚVO v oblasti verejného obstarávania tovarov, prác a služieb pre potreby spravodajských služieb je výrazným spôsobom zákonom obmedzená. Zákon o verejnom obstarávaní[54] negatívne vymedzuje svoju pôsobnosť na

- zákazku, pri plnení ktorej sa musia použiť osobitné bezpečnostné opatrenia alebo pri ktorej je nevyhnutná ochrana základných bezpečnostných záujmov SR v súlade so Zmluvou o fungovaní Európskej únie za splnenia podmienky, že ochranu

[52] Do okruhu týchto fyzických osôb patria osoby, ktoré sú vo vzťahu k SIS a VS ich príslušníkmi, zamestnancami alebo uchádzačmi o prijatie do pracovnoprávneho vzťahu alebo obdobného pracovného vzťahu vrátane služobného pomeru.

[53] Pozri napr. https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=vnf/oznamenie&UserId=Jan.Balciar, https://dennik-dnes.sk/2019/11/29/riaditel-vojenskeho-spravodajstva-balciar-ma-obrovske-majetky-neuverite-odkial-na-ne-vzal/.

[54] Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

týchto bezpečnostných záujmov SR nie je možné zabezpečiť menej rušivými opatreniami,
- zákazku v oblasti obrany a bezpečnosti na účely spravodajských činností vykonávaných spravodajskými službami.

Zákazkou v oblasti obrany a bezpečnosti sa rozumie zákazka na dodanie tovaru, na uskutočnenie stavebných prác alebo na poskytnutie služby, ktorej predmetom je
- dodanie vojenského vybavenia[55] vrátane jeho častí, zložiek alebo montážnych celkov,
- dodanie citlivého vybavenia vrátane jeho častí, zložiek alebo montážnych celkov,
- uskutočnenie stavebných prác, dodanie tovaru alebo poskytnutie služieb, ktoré priamo súvisia s dodávkou vybavenia podľa písmena a) alebo b) pre akúkoľvek fázu jeho životného cyklu,
- uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb na osobitné vojenské účely alebo uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb, ktoré majú citlivý charakter.

Citlivé vybavenie, stavebné práce citlivého charakteru a služba citlivého charakteru je vybavenie, stavebné práce a služba na účely bezpečnosti, ktorá je spojená s utajovanou skutočnosťou, vyžaduje si utajovanú skutočnosť alebo obsahuje utajovanú skutočnosť.

Ergo nutnosť utajenia dislokácie objektov, ako aj aplikácia prísnych bezpečnostných opatrení na vstup do nich, rovnako aj identity personálu spravodajskej služby, zakladá právny dôvod na vylúčenie obstarávania takýchto zákaziek formou verejného obstarávania a sekundárne aj exkludáciu výkonu kontrolnej právomoci ÚVO realizovanej vo forme revíznej a dohľadovej činnosti.

V ostatných prípadoch, je pôsobnosť ÚVO v oblasti verejného obstarávania tovarov, prác a služieb pre potreby spravodajských služieb zachovaná.

Empirický výskum

Objektom skúmania, realizovaného v rámci predmetného vedeckého poznávania, boli jednotlivé modely, druhy a typy kontroly činnosti spravodajských služieb a podmienky jej výkonu. Objektom skúmania bola aj činnosť orgánov exekutívnej kontroly, formy funkcionality tohto typu kontroly, akceptácie ich výstupov, ako aj vzájomné vzťahy vznikajúce v procese výkonu kontroly exekutívnou mocou medzi kontrolným orgánom a kontrolovaným subjektom, príp. inými subjektmi a vzájomné vzťahy orgánov exekutívnej kontroly.

Cieľom výskumu bolo o. i. vykonanie vedeckej analýzy právnej regulácie exekutívnej kontroly a disponibilných kontrolných nástrojov, ako aj akceptácia tohto typu kontroly. V rámci riešenia výskumnej úlohy boli použité viaceré teoretické a empirické výskumné techniky, predovšetkým štúdium dokumentov a ich obsahová analýza. Predmetom aplikácie uvedených metód vedeckého výskumu boli najmä materiály neutajovaného charakteru vydané spravodajskými službami v listinnej alebo v elektronickej podobe, vydané tlačové správy, materiály vlády SR a jednotlivých ministerstiev, materiály BR SR a jej jednotlivých výborov, pramene vnútroštátneho práva a domáca i zahraničná literatúra vzťahujúca sa na objekt a predmet výskumu, t. j. na kontrolu činnosti spravodajských služieb a na zverené kontrolné nástroje. Za účelom získania informácií o názoroch a postojoch respondentov na skúmanú problematiku bola využitá metóda dotazníka. Dotazníkové šetrenie bolo realizované od polovice januára do konca apríla 2020. Výskumný súbor tvorilo 215 respondentov, ktorí mali zodpovedať aj tieto otázky súvisiace s exekutívnou kontrolou:

[55] Vojenským vybavením je vybavenie osobitne navrhnuté alebo prispôsobené na vojenské účely a určené na použitie ako zbraň, munícia alebo vojenský materiál.

- Ako funkčné sú podľa Vás jednotlivé modely kontroly spravodajskej služby?
- Ako efektívne sú podľa Vás jednotlivé typy kontroly spravodajskej služby?
- Aký význam prikladáte jednotlivým orgánom vonkajšej/externej kontroly v rámci výkonu kontroly spravodajských služieb v Slovenskej republike?

Tabuľka č. 1 Vyhodnotenie odpovedí na otázku

Ako funkčné sú podľa Vás jednotlivé modely kontroly spravodajskej služby?

Matica výberu z možností, zodpovedané 215x, nezodpovedané 0x

Odpoveď	Veľmi funkčný	Funkčný	Neviem sa vyjadriť	Nefunkčný	Veľmi nefunkčný
Politický (napr. parlamentom, vládou, prezidentom, ministerstvami alebo ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy)	12 (5,6 %)	64 (29,8 %)	60 (27,9 %)	71 (33,0 %)	8 (3,7 %)
Zmiešaný občiansko – politický (napr. komisia zložená z politických predstaviteľov a zástupcov odbornej či laickej verejnosti)	13 (6,0 %)	55 (25,6 %)	73 (34,0 %)	57 (26,5 %)	17 (7,9 %)
Odborný (napr. zvláštne grémium zložené z odborníkov v oblasti bezpečnosti, diplomacie, práva alebo ekonómie)	46 (21,4 %)	89 (41,4 %)	53 (24,7 %)	23 (10,7 %)	4 (1,9 %)
Justičný (súdy)	19 (8,8 %)	69 (32,1 %)	74 (34,4 %)	45 (20,9 %)	8 (3,7 %)
Právno-ochranný (prokuratúra, ombudsman)	19 (8,8 %)	69 (32,1 %)	63 (29,3 %)	51 (23,7 %)	13 (6,0 %)
Spoločenský (verejnosť, médiá)	14 (6,5 %)	53 (24,7 %)	59 (27,4 %)	62 (28,8 %)	27 (12,6 %)



Zdroj:Vlastné spracovanie

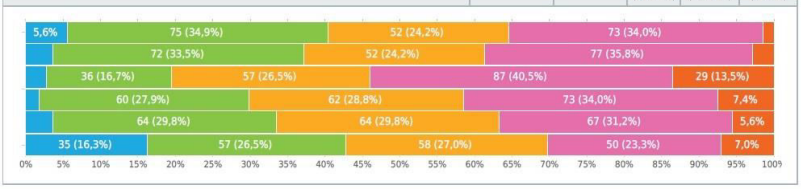
V realizovanej dotazníkovej štúdii bolo merané aj vnímanie miery funkčnosti kontroly spravodajských služieb exekutívnou kontrolou zaraďovanej medzi politické modely kontroly. Politický model kontroly za najviac funkčný považovala viac než jedna tretina opýtaných (35,4 %), t. j. tretí najmenej funkčný model. Tomu korešponduje aj vnímanie respondentov z pohľadu jeho nefunkčnosti (36,7 %). Tento výsledok poukazuje na nedôveru v schopnosť samoregulácie a samokontroly exekutívnej moci, ktorej súčasťou sú aj spravodajské služby.

Tabuľka č. 2 Vyhodnotenie odpovedí na otázku

Ako efektívne sú podľa Vás jednotlivé typy kontroly spravodajskej služby?

Matica výberu z možností, zodpovedané 215x, nezodpovedané 0x

Odpoveď	Veľmi neefektívny	Neefektívny	Neviem	Efektívny	Veľmi efektívny
Exekutívna kontrola (napr. prezident, vláda, ústredné orgány štátnej správy)	12 (5,6 %)	75 (34,9 %)	52 (24,2 %)	73 (34,0 %)	3 (1,4 %)
Zákonodarná kontrola (parlament)	8 (3,7 %)	72 (33,5 %)	52 (24,2 %)	77 (35,8 %)	6 (2,8 %)
Kontrola zvláštnymi grémiami (napr. komisia zložená z odborníkov v oblasti bezpečnosti, diplomacie, práva alebo ekonómie)	6 (2,8 %)	36 (16,7 %)	57 (26,5 %)	87 (40,5 %)	29 (13,5 %)
Kontrola justičnými orgánmi (súdy)	4 (1,9 %)	60 (27,9 %)	62 (28,8 %)	73 (34,0 %)	16 (7,4 %)
Kontrola právno-ochrannými orgánmi (prokuratúra, ombudsman)	8 (3,7 %)	64 (29,8 %)	64 (29,8 %)	67 (31,2 %)	12 (5,6 %)
Kontrola spoločenská (verejnosť, médiá)	35 (16,3 %)	57 (26,5 %)	58 (27,0 %)	50 (23,3 %)	15 (7,0 %)



Zdroj: Vlastné spracovanie

Exekutívnu kontrolu ako efektívnu alebo veľmi efektívnu vníma viac než tretina opýtaných. Respondenti považujú tento typ kontroly za druhý najmenej efektívny, resp. ako jeden z dvoch najneefektívnejších typov kontroly. Rovnako ako pri predchádzajúcej otázke to môže byť prejav nedôvery v schopnosť samoregulácie a samokontroly exekutívnej moci.

Zaujímavosťou je pomerne vysoký počet respondentov (až 54 %) vnímajúci efektívnosť výkonu kontroly zvláštnymi grémiami. Medzi takýto subjekt je možné zaradiť aj Najvyšší kontrolný úrad SR (ďalej len „NKÚ“), ktorého zriadením došlo k ústavnej inštitucionalizácii kontrolnej činnosti nakladania s majetkom štátu a s verejnými prostriedkami vrátane prostriedkov z kohéznych, štrukturálnych alebo investičných fondov EÚ a iných prostriedkov zo zahraničia poskytnutých na financovanie projektov na základe medzinárodných zmlúv. Z toho dôvodu nemožno hovoriť o kontrole hospodárnosti činnosti spravodajských služieb ako o novej právomoci NKÚ tak, ako je to verejne pertraktované ako odporúčanie odbornej pracovnej skupiny Pre obnovu dôvery v právny štát. Je však potrebné počkať až na predloženie legislatívnych riešení týchto opatrení.

Takmer každý štvrtý respondent nevedel zaujať stanovisko k otázke efektivity tejto kontroly. Ide tak o stále vysoký počet respondentov, ktorí nemajú dostatok informácií, na základe poznania ktorých by boli spôsobilí vytvoriť si vlastný názor.

Tabuľka č. 3 Vyhodnotenie odpovedí na otázku

Aký význam prikladáte jednotlivým orgánom vonkajšej/externej kontroly v rámci výkonu kontroly spravodajských služieb Slovenskej republike?

Matica výberu z možností, zodpovedané 215x, nezodpovedané 0x

Odpoveď	Veľmi významný	Významný	Neviem	Nevýznamný	Vôbec nevýznamný
Prezident SR	36 (16,7 %)	70 (32,6 %)	21 (9,8 %)	73 (34,0 %)	15 (7,0 %)
Národná rada SR	49 (22,8 %)	102 (47,4 %)	24 (11,2 %)	34 (15,8 %)	6 (2,8 %)
Vláda SR	51 (23,7 %)	92 (42,8 %)	27 (12,6 %)	39 (18,1 %)	6 (2,8 %)
Národný bezpečnostný úrad	50 (23,3 %)	93 (43,3 %)	29 (13,5 %)	32 (14,9 %)	11 (5,1 %)
Najvyšší kontrolný úrad	48 (22,3 %)	79 (36,7 %)	37 (17,2 %)	35 (16,3 %)	16 (7,4 %)
Ombudsman/Verejný ochranca práv	20 (9,3 %)	38 (17,7 %)	52 (24,2 %)	68 (31,6 %)	37 (17,2 %)
Prokuratúra	32 (14,9 %)	91 (42,3 %)	41 (19,1 %)	45 (20,9 %)	6 (2,8 %)
Súdy	44 (20,5 %)	93 (43,3 %)	32 (14,9 %)	40 (18,6 %)	6 (2,8 %)
Verejnosť	24 (11,2 %)	58 (27,0 %)	37 (17,2 %)	61 (28,4 %)	35 (16,3 %)
Médiá	25 (11,6 %)	62 (28,8 %)	31 (14,4 %)	59 (27,4 %)	38 (17,7 %)
Bezpečnostná rada SR	62 (28,8 %)	103 (47,9 %)	29 (13,5 %)	15 (7,0 %)	6 (2,8 %)
Komisia na kontrolu používania informačno-technických prostriedkov	52 (24,2 %)	108 (50,2 %)	32 (14,9 %)	15 (7,0 %)	8 (3,7 %)
Úrad na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti	28 (13,0 %)	48 (22,3 %)	70 (32,6 %)	52 (24,2 %)	17 (7,9 %)



Zdroj: Vlastné spracovanie

V oblasti výkonu externej kontroly, respondenti za najvýznamnejší kontrolný subjekt považujú práve jeden zo subjektov exekutívnej kontroly – BR SR (viac než 76 % respondentov). Ďalšie z tohto okruhu subjektov – vládu SR a NBÚ – považuje za významné viac než 66 % opýtaných. Vysoká významnosť NKÚ (59 %) pri realizácii vonkajšej kontroly spravodajských služieb zodpovedá vnímaniu vysokej efektívnosti odborného modelu kontroly (až 62,8 %) a typu kontroly zo strany odborných grémií, resp. špecializovaných útvarov.

Záver

Spravodajské služby sú dôležitým pilierom ochrany a presadzovania vitálnych záujmov každého štátneho zriadenia. Dôsledné, nezávislé a nezaujato vykonávaná kontrola je jedným z bazálnych predpokladov eliminácie rizík zneužitia zákonom priznaných oprávnení v rámci výkonu spravodajských, ako aj nespravodajských úloh. Obzvlášť v prípadoch krajín postsovietskeho bloku či posttotalitných štátov, v ktorých spravodajské služby boli zneužívané na prenasledovania a boj proti vnútornému nepriateľovi, má výkon kontroly spravodajských služieb zo strany exekutívnej moci svoje nezastupiteľné miesto. Ide o reflexiu sebakontroly a samoregulácie exekutívnej moci, do štruktúr ktorej spravodajské služby patria. Táto reflexia spočíva v schopnosti jednotlivých subjektov exekutívnej moci svojou kontrolnou činnosťou prispievať k udržiavaniu činnosti spravodajských služieb v ústavných a zákonných medziach.

Tento typ kontroly poskytuje nielen prevenciu pred zneužívaním funkcionalít, ľudských síl a prostriedkov spravodajskej služby, ale v prípade prekročenia ústavného alebo zákonného mandátu plní aj nápravno-korekčnú funkciu a restoratívnu funkciu. Nápravno-korekčná funkcia spočíva v odstránení zisteného protiprávneho konania a uvedenie do správneho

alebo vyhovujúceho stavu predpokladaného právnou reguláciou. Restoratívna funkcia spočíva v aktívnej participácii všetkých subjektov exekutívnej moci vrátane samotnej spravodajskej služby pri dodržiavaní celospoločenských hodnôt chránených zákonmi, ktoré sú založené na ústavnej zásade legality činnosti štátnych orgánov. Spravodajská služba má tak možnosť uvedomiť si následky protiprávneho konania a sebareflexie.

Okrem toho, tento politický model kontroly spravodajských služieb je tiež dôležitým nástrojom pre budovanie dôvery občanov a ich politických reprezentantov v spravodajské služby a nevyhnutným predpokladom ich širšej spoločenskej akceptácie ako esenciálnej zložky štátnej moci. Tento aspekt má svoj osobitný význam aj v podmienkach Slovenskej republiky, a to najmä z dôvodu reminiscencie z minulosti. Jednotlivé subjekty exekutívnej moci patriace do štruktúry kontrolných orgánov by nielen z tohto dôvodu, ale aj z dôvodu šírenia povedomia o tomto type kontroly, mali podstatným spôsobom zlepšiť informovanie verejnosti o jej význame.

V nadväznosti na zistenia vyplývajúce z realizovaného empirického výskumu bude tiež nutné, aby vláda SR pri výkone svojej kontrolno-regulačnej funkcie dôsledne dohliadala na personálne, finančné a materiálne zabezpečenie spravodajských služieb a realizovala svoju koordinačno-riadiacu funkciu prostredníctvom prijímania koncepčných a strategických dokumentov na úseku rozvoja civilného a vojenského spravodajstva, ich funkcionalít a spôsobilostí. V súlade so zásadami otvoreného vládnutia by sa mala tiež zasadiť za zrušenie utajenia štatútov oboch služieb tak, aby tieto bolo možné podrobiť verejnej kontrole a zároveň získať záruku, že samotná vláda v týchto dokumentoch nepriznáva službám väčší rozsah zamerania ich činnosti než ten, aký im vyplýva zo všeobecne záväzných právnych predpisov.

Pri výkone exekutívnej kontroly na úrovni BR SR a jej výborov dbať na dôkladné napĺňanie koordinačno-riadiacej funkcie zosúlaďovaním obsahu dokumentov upravujúcich strategické zameranie SIS a VS a harmonizáciou ich spravodajskej činnosti navzájom, ako aj s operatívno-pátracou činnosťou realizovanou v pôsobnosti PZ. S cieľom vytvoriť podmienky na napĺňanie poslania externej parlamentnej kontroly a na predchádzanie zneužívania spravodajských služieb najmä na politické účely je vhodné ustanoviť povinnosť riaditeľovi SIS a ministrovi obrany SR oznámiť kontrolným orgánom NR SR úlohy, ktoré spravodajskej službe uložila BR SR.

Literatúra

DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – Komentár. 2. vydanie*. Šamorín: Heuréka, 2007.

KULIK, J. *Kontrola činnosti spravodajských služieb – ochrana pred ich zneužitím* [dizertačná práca]. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. [online] Dostupné na: https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D028D1829C892C28C722A34301AA.

KULIK, J. *Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018. ISBN 978-80-8054-780-6.

KULIK, J. *Rozsah zákonného splnomocnenia subjektov internej kontroly spravodajských služieb. In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 3. ročník.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. ISBN 978-80-8054-876-6.

KULIK, J. *Spravodajstvo v službách verejnej správy. In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 2. ročník.* Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2019. ISBN 978-80-8054-824-7.

Nález ÚS SR sp. zn. PL. ÚS 32/95 z 7. 11. 1996. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1996.

Nariadenie vlády SR č. 367/2020 Z. z., ktorou sa ustanovuje národná tabuľka frekvenčného spektra.

Nariadenie vlády SR č. 419/2014 Z. z. o limitoch výdavkov na obstaranie osobných automobilov štátnymi rozpočtovými organizáciami a štátnymi príspevkovými organizáciami.

SLOVENSKÁ INFORMAČNÁ SLUŽBA *25. výročie.* Bratislava: Slovenská informačná služba, 2018.

ŠIMULČÍK, J. *Dokumenty doby 1990 – 2000.* Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška, 2002, s. 125. ISBN 80–7165–331–4. [online] Dostupné na: www.institute.sk.

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.

Ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov.

Uznesenie BR SR č. 732 z 16. septembra 2021. [online] Dostupné na: https://rokovania.gov.sk/RPO/MaterialDocument/2425/1/276847/1.

Uznesenie I. ÚS 39/93 z 2. 6. 1993. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1993 - 1994.

Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 370/2018 Z. z. o štátnom rozpočte na rok 2019.

Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých predpisov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov.

Zákon NR SR č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov.

Zákon NR SR č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve v znení neskorších predpisov.

Zákon NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Zákon NR SR č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov.

www.sis.gov.sk.

www.nrsr.sk.

https://plus7dni.pluska.sk.

https://hnonline.sk

https://www.mzv.sk.

http://vs.mosr.sk.
https://rokovania.gov.sk.
https://www.trend.sk.
https://www.mfsr.sk.
https://www.nrsr.sk
https://dennik-dnes.sk.

Keywords: Military Intelligence, Slovak Information Service, intelligence, Government of the Slovak Republic, Security Council of the Slovak Republic, President of the Slovak Republic, executive oversight, National Security Authority, Office for Public Procurement

Summary

Intelligence services are a significant pillar of the protection and enforcement of the vital interests of each system of government. Consistent, independent, and impartial oversight is one of the basal assumptions for eliminating the misuse of the authority granted by law in the performance of intelligence and non-intelligence tasks. Especially in the post-soviet block or post-totalitarian countries, which used to abuse the intelligence services to persecute and combat internal enemies, the executive power oversight of the performance of intelligence services has its irreplaceable role. It is a reflection of the self-control and self-regulation of the executive power into the structure to which the intelligence services belong. This reflection refers to the ability of individual executive power entities to contribute to maintaining the activities of intelligence services within constitutional and legal limits.

On the one hand, this type of oversight ensures prevention against the misuse of functionalities, human resources, and means of intelligence service. On the other, in case of overstepping a constitutional or legal mandate, it performs a corrective and restorative function. The corrective function involves the removal of the revealed unlawful conduct. The restorative function lies in the active participation of all executive power entities, including the intelligence service itself, in compliance with the national law-protected values that are based on the constitutional principle of legality of state authorities.

The political model of intelligence services oversight is also a crucial tool for building trust of citizens and political representatives in intelligence services. Moreover, it is a prerequisite for their growing social acceptance as an essential component of state power. This aspect is of particular importance in the conditions of the Slovak Republic, especially due to reminiscence from the past.

JUDr. Juraj Kulik, PhD., LL.M, MBA
Národné bezpečnostné analytické centrum
Slovenská informačná služba
e-mail: juraj.kulik99@gmail.com

Recenzenti: prof. Ing. Miroslav Lisoň, PhD., prof. Ing. Jozef Stieranka, PhD.