

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

UTAJOVANÉ INFORMACE

RIGORÓZNÍ PRÁCE

Vedoucí rigorózní práce:

JUDr. Jakub Handrlica, LL.M., Ph.D.

Správní právo

Autor:

Mgr. Sylvie Kloboučková

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 13. 12. 2015

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že předloženou rigorózní práci jsem vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 13. 12. 2015

.....
Mgr. Sylvie Kloboučková

Obsah

Úvod.....	6
1. Pojem informace, právo na informace a výjimky z něj.....	9
1.1. Pojem informace obecně.....	9
1.2. Pojem informace v právu.....	9
1.3. Právo na informace.....	12
1.3.1. Mezinárodní právní úprava.....	12
1.3.2. Právo EU.....	13
1.3.3. Vnitrostátní právní úprava.....	13
1.3.4. Omezení práva na informace.....	16
2. Pojem utajovaná informace.....	20
2.1. Právní zakotvení pojmu.....	20
2.2. Definice utajované informace.....	20
2.3. Druhy zajištění ochrany utajovaných informací.....	26
3. Historie ochrany utajovaných informací.....	28
3.1. Právní předpisy zaměřené primárně na ochranu státního tajemství.....	28
3.2. Další legislativa obsahující ustanovení týkající se ochrany státního tajemství.....	35
4. Další vývoj právní úpravy, zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací.....	42
4.1. Základní informace k zákonu č. 148/1998 Sb.....	42
4.2. Podzákoné právní předpisy.....	43
4.3. Vývoj v přijímání zákona č. 148/1998 Sb., sporné oblasti, významné novelizace.....	44
4.3.1. Události provázející přijetí zákona č. 148/1998 Sb.....	44
4.3.2. Spory ohledně (ne)zařazení obhájců a státních zástupců.....	46
4.3.3. Problém nedostatečného počtu prověřených osob.....	48
4.4. Přijetí zákona 412/2005 Sb.....	50
4.4.1. Důvody přijetí.....	50
4.4.2. Systematika zákona č. 412/2005 Sb.....	52
4.4.3. Další důležité zákony a prováděcí právní předpisy související s ochranou utajovaných informací.....	53
4.4.4. Významné novelizace obecně.....	55
5. Orgány specializované na ochranu státního tajemství.....	56
5.1. Sekretariát komise pro ochranu státního tajemství.....	56
5.2. Ministerstvo vnitra.....	61
5.3. Národní bezpečnostní Úřad.....	61

5.3.1. Vznik, ustanovení a vývoj NBÚ.....	62
5.3.2. Hlavní úkoly NBÚ.....	66
5.3.3. Organizační struktura	67
5.3.4. Personální zabezpečení.....	68
5.3.5. Kontrola činnosti NBÚ.....	69
5.3.6. Povinnosti a oprávnění NBÚ.....	69
5.3.7. Spolupráce NBÚ se zpravodajskými službami a Policií České republiky	69
6. Personální bezpečnost	72
6.1. Podmínky přístupu fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení vyhrazené.....	72
6.2. Přístup fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení důvěrné, tajné, přísně tajné	73
6.2.1. Bezpečnostní řízení a související otázky	74
6.3. Personální bezpečnost v praxi NBÚ v letech 2013 a 2014.....	82
6.4. Zvláštní přístupy k utajované informaci.....	84
7. Bezpečnostní spolehlivost	85
7.1. Obligatorní rizika	85
7.2. Fakultativní rizika.....	85
8. Průmyslová bezpečnost	97
8.1. Podmínky přístupu podnikatele k utajované informaci stupně utajení vyhrazené	97
8.2. Podmínky pro vydání osvědčení podnikatele.....	98
8.2.1. Bezpečnostní řízení a související otázky	100
9. Fyzická bezpečnost.....	105
9.1. Objekt, zabezpečená oblast, jednacích oblast	105
9.1.1. Objekt	105
9.1.2. Zabezpečená oblast.....	105
9.1.3. Jednacích oblast	106
9.2. Opatření fyzické bezpečnosti	106
9.2.1. Ostraha.....	107
9.2.2. Režimová opatření.....	107
9.2.3. Technické prostředky	107
10. Bezpečnost informačních a komunikačních systémů.....	109
10.1. Bezpečnost informačních systémů	109
10.2. Bezpečnost komunikačních systémů.....	110
11. Kryptografická ochrana.....	111
11.1. Pojem kryptografie obecně.....	111
11.2. Zajištění ochrany utajovaných informací pomocí kryptografické ochrany.....	112
12. Přezkum rozhodnutí o nevydání osvědčení, nakládání s utajovanými informacemi během řízení	114

12.1. Úvod.....	114
12.2. Obecně k přezkumu v rámci bezpečnostního řízení.....	114
12.3. Opravné prostředky dle zákona č. 148/1998 Sb.....	115
12.4. Opravné prostředky dle zákona č. 412/2005 Sb.....	118
12.5. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci jiných typů řízení	121
12.5.1. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci správního řízení	121
12.5.2. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci občanského soudního řízení.....	123
12.5.3. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci trestního řízení	124
12.6. Judikatura věnující se soudnímu přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení.....	125
12.6.1. Konflikt základních práv v obecné rovině.....	126
12.6.2. Svobodná volba povolání	129
12.6.3. Právo na spravedlivý proces	130
13. Sankcionování za porušení povinností při ochraně utajovaných informací	136
13.1. Správní delikty	136
13.2. Trestné činy	137
13.2.1. Vyzvědačství	139
13.2.2. Ohrožení utajované informace a ohrožení utajované informace z nedbalosti	141
Závěr.....	143
Seznam použité literatury.....	147
Seznam použitých zkratek.....	154

Úvod

„Jistoty jsou dobré, nejistoty přitažlivé, tajemství vyzývavá.“

Josef Čapek

Tajemství nás odjakživa lákala a sváděla k jejich odhalení, ať už z důvodů čistě osobních, projevujících se v touze po ukojení zvědavosti, či z důvodů ekonomických, politických či strategických.

Asi nejvýše v hierarchii všech tajemství stojí tajemství státní, které si stát chrání, jelikož v jejich vyzrazení vidí potencionální možnost újmy. Ze své mocenské pozice pak přísně vybírá osoby, kterým umožní se se státním tajemstvím, respektive dnešní terminologií s utajovanou informací, seznámit, a přísně trestá jejich vyzrazení. Taktéž používá různé další sofistikované prostředky a souhrn opatření mající nepovolané osobě zabránit v přístupu k takovéto informaci, ať už se jedná o různá zabezpečení fyzická, používání šifer a dalších obdobných metod.

Státy si svá tajemství stráží od pradávna (vzpomeňme například na utajovaný postup výroby hedvábí ve starověké Číně, kdy jakýkoli pokus o vývoz bource morušového byl trestán smrtí). Cílem této práce je nastínit problematiku utajovaných informací tak, jak je vnímána a upravena dnes.

Prvotně je třeba si vymezit, co vlastně utajovaná informace je. Jak ji poznáme, jaké musí splňovat formální a materiální znaky pro to, aby mohla být za utajovanou informaci pokládána, a jaké existují stupně utajení informace. Pokud tento problém ještě zobecníme, dostaneme se k otázce, co vlastně znamená samotný termín informace, respektive informace v právním slova smyslu. Nástinem je třeba se věnovat taktéž právu na informace a utajovanou informací jakožto jednou z výjimek z něj. Ze samotné logiky toho, že se jedná o informaci utajovanou, je zřejmé, že nebude možné ji poskytnout komukoli na základě běžného dožádání. V této práci se tedy zaměřím na to, z jakých právních předpisů je třeba při neposkytnutí utajované informace vycházet. V dalších částech práce se dozvíme, kdo je oprávněn se s utajovanou informací seznamovat a za jakých podmínek. Primárně se bude jednat o osoby, které disponují osvědčením Národního bezpečnostního úřadu, jakožto státní autority zabývající se ochranou utajovaných informací. Existují však osoby, které se mohou s utajovanými informacemi seznamovat i bez platného osvědčení, resp. osoby, kterým může být přístup k utajované informaci výjimečně poskytnut i bez osvědčení. I tuhle kategorii osob

si blíže vymežeme a rozebereme. Stěžejním termínem bude personální bezpečnost, charakterizovaná přísným a omezeným výběrem osob, které se mohou seznamovat s utajovanými informacemi. Rozebráno bude i tzv. bezpečnostní řízení, které vede zpravidla Národní bezpečnostní úřad a jehož cílem je zjistit, zda žádající osoba splňuje zákonem vymezené podmínky pro vydání osvědčení. Bezpečnostní řízení a jeho následný přezkum je velmi specifickým druhem řízení a proto mu bude v této práci věnována značná pozornost. Zkrátka však neprijdou ani další způsoby ochrany utajovaných informací, zejména bezpečnost průmyslová, administrativní, fyzická a další.

K problematice utajovaných informací a jejich ochraně neexistují zrovna bohaté literární prameny a při zpracování práce budu tedy vycházet zejména ze zákonů, z nichž nejvýznamnější je bezpochyby v současné době účinný zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti. Z prováděcích právních předpisů je třeba zdůraznit zejména prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu věnující se jednotlivým typům zabezpečení utajovaných informací. Ve vybraných oblastech, zejména v části věnované personální bezpečnosti a bezpečnostnímu řízení, pak bude výklad zpracován s výraznou pomocí judikatury, která přispívá k objasnění některých neurčitých právních pojmů a sporných otázek.

Cílem práce je nejen srozumitelně vysvětlit pojem utajované informace a prostředky jejich ochrany v současném právním řádu, ale taktéž tento institut zařadit do širšího kontextu. Z tohoto důvodu bude část práce věnovaná i novodobé historii ochrany státního tajemství. Účelem tohoto exkurzu určitě nebude zmapovat historicky komplexně tuto problematiku, ale spíše poukázat na rozdílné vnímání a vývoj tohoto institutu a nastínit cestu, kterou právní úprava prošla, než získala dnešní podobu. Z tohoto důvodu bude věnována značná pozornost vývoji v devadesátých letech a období začátku 20. století, kdy byla přijímána současná právní úprava. S pomocí dobových záznamů z médií „rekonstruuji“ dobu, kdy byly přelomové právní úpravy přijímány a kdy byl ustavován a vznikal Národní bezpečnostní úřad. Čtenář se dozví, co bylo hlavní motivací pro přijetí nových zákonů, jaké okolnosti a komplikace je provázely a taktéž jak byly vnímány veřejností. Pozornost bude věnována i Národnímu bezpečnostnímu úřadu, který prošel poměrně bouřlivým vývojem a po svém vzniku byl považován za poněkud kontroverzní orgán, který ve své době plnil první stránky novin, a trvalo poměrně dlouho dobu, než se stabilizoval do dnešní podoby. Považuji za nutné poukázat na to, že při zpracovávání této části práce budu vycházet pouze z informací uváděnými v tehdejších otevřených zdrojích, které jsou dnes dostupné z různých databází,

nikoli z jakýchkoli informací interních či z vlastní zkušenosti. Popis bude tedy obrazem reality takové, jakou ji vnímala tehdejší média a názory osob, které byly z jakéhokoli důvodu erudované se k věci vyjadřovat. A jakkoli pevně doufám v co nejpřesnější informace, nemohu s ohledem na výše uvedené garantovat přesný obraz tehdejší reality.¹

Přesto považuji za účelné a vhodné vývoj takto zpracovat a umožnit tak čtenáři se nejen seznámit s fakty uvedenými v právních předpisech, ale i se „zákulisím“ této problematiky a umožnit tak do problému hlouběji proniknout a pochopit ho v jeho komplexnosti.

¹V ostatních částech práce vycházím zásadně z právních předpisů a judikatury.

1. Pojem informace, právo na informace a výjimky z něj

1.1. Pojem informace obecně

I přes to, že se v běžném životě s informacemi neustále setkáváme a tento pojem je v běžné řeči často používán, není jednoduché jej zcela přesně jednoznačně definovat, jelikož se jedná o velmi široký, mnohoznačný pojem užívaný v různých významech.

Pokud se na pojem podíváme z etymologického hlediska, zjistíme, že pochází z latinského „*informare*“, což znamená uváděti ve tvar, dodávati tvar, podobu, formovat, tvořit, zobrazovat, představovat, vytvářet představu, pojem. Latinské „*informario*“ vyjadřuje představu, pojem, obrys. Při snaze o obsažnější víceřikající definici, je nutné si stanovit, z jakého hlediska chceme tento pojem definovat. V nejobecnějším významu je možné informaci chápat jako "údaj o reálném prostředí, o jeho stavu a procesech v něm probíhajících, informace snižuje nebo odstraňuje neurčitost systému, množství informace je dáno rozdílem mezi stavem neurčitosti systému, kterou měl systém před přijetím informace a stavem neurčitosti, která se přijetím informace odstranila".²

Pokud budeme chtít pojem informace zkoumat ještě konkrétněji, musíme si ujasnit, jakou informaci vlastně chceme definovat, jedná se o pojem užívaný v oblasti informační vědy, knihovnictví, biologie, informatiky, ekonomie nebo práva? Definice pak bude logicky zcela odlišná.

Cílem této kapitoly je definovat informaci čistě z hlediska právního, tak jak ji vymezil zákonodárce v různých právních předpisech a upřesnily soudy ve své judikatuře a také jak je chápána z hlediska mezinárodního práva. Dále se zaměřím na možnost přístupu veřejnosti k informacím a výjimkám z něj. Jednou z těchto výjimek a velmi specifickým druhem informací, ke kterým z jejich podstaty veřejnost standardně přístup nemá, je utajovaná informace, které bude věnována celá tato práce.

1.2. Pojem informace v právu

Pojem informace v čl. 17 Listiny

Pojem informace, jak je vyjadřuje čl. 17 Listiny, můžeme chápat v širším významu jako určitou zprávu ve smyslu komplementárnímu útvaru k idejím, názorům a dalším

²MATTHAEIDESOVÁ, M., NOVÁKOVÁ M., a KATUŠČÁK D.. *Informačná výchova: terminologický a výkladový slovník, odbor knižničná a informačná veda*. 1. vyd. Editor Ladislav Ďurič, Viliam S.Hotár, Jozef Pastier. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1998, 375 s.

hodnotícím či popisným informacím vyjadřovaným subjektivně (tedy i potencionálně nepravdivým nebo přinejmenším neověřitelným). A v užším významu, kdy je informace vnímána jako jednotka znalosti (vědomosti), která je pravdivá vždy. Nepravdivá tedy sice může být zpráva, ale ne informace. Taková zpráva nám pak nepodává informaci, ale dezinformaci.³

Pojem informace dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Informace pro účely tohoto zákona je definována v § 3 odst. 3 a 4 jako "*jakýkoliv obsah nebo jeho část v jakékoliv podobě, zaznamenaný na jakémkoliv nosiči, zejména obsah písemného záznamu na listině, záznamu uloženého v elektronické podobě nebo záznamu zvukového, obrazového nebo audiovizuálního, přičemž informací není počítačový program*". Vynětí počítačového programu vychází z toho, že počítačový program je specifickým autorským dílem a tímto vyloučením tak dochází k eliminaci nutnosti poskytovat počítačový program na základě licenčních nebo podlicenčních smluv.⁴

V odstavci pátém je pak vyloženo, co je chápáno pod pojmem zveřejněná informace, jedná se o "*informaci, která může být vždy znovu vyhledána a získána, zejména vydána tiskem nebo na jiném nosiči dat, vystavená na úřední desce, s možností dálkového přístupu nebo umístěná ve veřejné knihovně.*"

Ustanovení odstavce šestého pak definuje doprovodnou informaci jako "*informaci, která úzce souvisí s požadovanou informací (např. informace o její existenci, původu, počtu, důvodu odepření, době, po kterou důvod odepření trvá a kdy bude znovu přezkoumán a dalších důležitých rysech).*"

Judikatura k pojmu informace a jejich poskytování dle zákona 106,

Pojmem informace, a tím, jak ji chápat v praxi v konkrétních případech se opakovaně zabýval i NSS, namátkou uvádím pro upřesnění několik právních vět z judikátů k této problematice:

³ PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2.díl. Práva asvobody.* 2. vydání. Praha. Linde. 1999, str. 181.

⁴ FUREK, A., ROTHANZL L. *Zákon o svobodném přístupu k informacím:komentář.* 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha. Linde Praha, 2011, str. 177.

Rozsudek NSS sp. zn. 8 As 34/2005 ze dne 28. 3. 2006

"Každá žádost o informace z konkrétního dokumentu (např. Rozhodnutí, rozsudek, záznam apod.), se považuje za žádost o poskytnutí celého informačního obsahu dokumentu, pokud sama výslovně neomezuje předmět žádosti pouze na určitou část dokumentu"

Rozsudek NSS sp. zn. 1 As 17/2008 ze dne 7. 5. 2008

"Informací podle zákona 106 není selektivní sdělení obsahu smlouvy, nýbrž text smlouvy v její celistvosti jako takový. Jestliže žadatel požádal o poskytnutí informací kopií smlouvy je povinný subjekt pořídit fotokopii, případně jinak věrohodným způsobem poskytnout žadateli obsah smlouvy v kompletní podobě."

Rozsudek NSS sp.zn. 6 As 18/2009 ze dne 14.9.2009

"Vnitřní motivy, které vedly povinný subjekt k tomu, aby určitým způsobem konal či nekonal, však ze své povahy nemohou být zaznamenány v žádné podobě a žádným způsobem, a proto se nejedná o informace ve smyslu § 3 odst. 3 zákona 106."

Rozsudek NSS sp. zn. 6 As 33/2011 ze dne 20. 10. 2011

"Informace, které je povinný subjekt zavázán poskytnout, jsou existující informace, které jsou v dispozici povinného subjektu, a to zpravidla již v okamžiku doručení žádosti o poskytnutí informace povinnému subjektu."

Pojem informace podle zákona č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Pojem informace je definován v § 2 zákona. Jedná se především o informace o stavu a vývoji životního prostředí, o příčinách a důsledcích tohoto stavu, o stavu jednotlivých složek životního prostředí, o vlivech staveb, činností a technologií na životní prostředí a o správních řízeních ve věcech životního prostředí.

Pojem utajovaná informace je podrobně rozpracován v kapitole 2.

1.3. Právo na informace

1.3.1. Mezinárodní právní úprava

Všeobecná deklarace lidských práv⁵, schválená valným shromážděním OSN⁶ v roce 1948 se ve svém čl. 19 zabývá svobodou přesvědčení a projevu. Konkrétně uvádí, že *"každý má právo na svobodu přesvědčení a projevu, toto právo nepřipouští, aby někdo trpěl újmu pro své přesvědčení, a zahrnuje právo vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky jakýmkoli prostředky a bez ohledu na hranice."*

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech⁷ upravuje svobodu projevu taktéž v čl. 19 a to následovně: *"Každý má právo na svobodu projevu, toto právo zahrnuje svobodu vyhledávat, přijímat a rozšiřovat informace a myšlenky všeho druhu, bez ohledu na hranice, ať ústně, písemně nebo tiskem, prostřednictvím umění nebo jakýmkoli jinými prostředky podle vlastní volby..."* Toto právo však neplatí absolutně a je možné je omezit zákonem, je-li to nezbytné k respektování práv nebo pověstí jiných, ochraně národní bezpečnosti, ochraně veřejného pořádku, ochraně veřejného zdraví či ochraně morálky.

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod⁸ pak ve svém článku 10 upravuje svobodu projevu obdobně. Stanoví, že: *"Každý má právo na svobodu projevu. Toto právo zahrnuje svobodu zastávat názory a přijímat a rozšiřovat informace nebo myšlenky bez zasahování státních orgánů a bez ohledu na hranice"*. Opět je možné omezení zákonem, pokud je to v demokratické společnosti nezbytné např. k zabránění úniku důvěrných informací, národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti a dalších.

K čl. 10 se váže bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva se sídlem ve Štrasburku. Soud opakovaně zdůrazňuje, že svoboda projevu, jež zahrnuje i právo na informace, je jedním z nejdůležitějších základů demokratické společnosti a zasahováním do ní dochází k porušení čl. 10, s výjimkou případů, kdy omezení je stanoveno zákonem, sleduje

⁵ Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48 ze dne 10.12.1948.

⁶ Bývalé Československo je jedním ze zakládajících států Organizace spojených národů. Česká republika jako nástupnický stát ČSFR je členem OSN od 19. 1. 1993.

⁷ Vyhláška MZV č. 120/1976 Sb. ze dne 10. května 1976 o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech.

⁸ Sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb. o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

cíle stanovené v čl. 10 odst. 2 a v demokratické společnosti je nezbytné jeho dosažení.⁹Např. v kauze Handyside proti Spojenému království¹⁰se vyjádřil soud tak, že svoboda projevu se vztahuje nejen na informace nebo myšlenky příznivě přijímané nebo na ty, které jsou považované za neškodné či bezvýznamné, ale i na ty, které zraňují nebo šokují nebo znepokojují.

1.3.2. Právo EU

Z evropského práva můžeme jmenovat zejména čl. 255, který byl Amsterodamskou smlouvou¹¹ zařazen do Smlouvy o založení Evropského společenství. Stanovil, že každý občan Evropské unie a každá fyzická nebo právnická osoba s bydlištěm nebo sídlem v členském státu má právo na přístup k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise. Platí výhrada veřejného nebo soukromého zájmu. Dnes je toto právo stanoveno v článku 15 odst. 3 Smlouvy o fungování EU. Obdobně je toto právo stanoveno i v čl. 42 Listiny základních práv Evropské unie.

Významná je taktéž směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2013/37/EU ze dne 26. června 2013, kterou se mění směrnice č. 2003/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru (Public Sector Information Directive), povinností členských států bylo provést transpozici směrnice do 18. července 2015. Do našeho právního řádu byla směrnice transponována formou zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

1.3.3. Vnitrostátní právní úprava

Listina základních práv a svobod

Právo na informace je základním politickým právem upraveným v čl. 17 Listiny.¹² Tento článek stanoví, že svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny. Dále stanoví

⁹ KORBEL, F. A kol. *Právo na informace: Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Linde Praha a.s., 2005., s. 24.

¹⁰ Ze dne 7. 12. 1976.

¹¹ Amsterodamská smlouva byla podepsána 2. října 1997 a v platnost vstoupila 1. května 1999. Změnila a přečíslovala Smlouvu o EU a Smlouvu o ES.

¹² Článek 17

- (1) Svoboda projevu a právo na informace jsou zaručeny.
- (2) Každý má právo vyjadřovat své názory slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu.
- (3) Cenzura je nepřípustná.
- (4) Svobodu projevu a právo vyhledávat a šířit informace lze omezit zákonem, jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou

povinnost státních orgánů a orgánů územní samosprávy přiměřeným způsobem, stanoveným prováděcím zákonem, poskytovat informace o své činnosti.

Jedná se o právo relativní, což znamená, že je možné jej omezit. Podmínky omezení můžeme chápat v materiálním a formálním smyslu. Formální znamená, že je možné je omezit pouze zákonem, nikoli tedy podzákonným právním předpisem, smlouvou apod. Materiální hledisko pak spočívá v tom, že omezení je v demokratické společnosti nezbytné pro ochranu stanovených cílů, jimiž jsou ochrana práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejná bezpečnost, ochrana veřejného zdraví a ochrana mravnosti.¹³ Omezení je však v souladu s čl. 4 Listiny¹⁴ třeba vykládat restriktivně a nezneužívat je. Výkladem a contrario čl. 41 odst. 1 Listiny,¹⁵ pak dospějeme k závěru, že se jedná o právo přímo vymahatelné a k jeho uplatnění není třeba prováděcího právního předpisu.

Existují i další ustanovení Listiny zabývající se právem na informace, zejména se jedná o čl. 35 a jeho odst. 2. Tento článek zaručuje právo každého na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. Jedná se o zvláštní ustanovení k obecnému právu na informace a je upraveno zvláštním zákonem č. 123/1998 Sb. o právu na informace o životním prostředí.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

V 90. letech 20. století nebyla žádná zákonná úprava, která by prováděla Listinu a stanovovala by procesní úpravu vyřizování žádostí o informace. Podpůrně se proto užíval

bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti.

(5) Státní orgány a orgány územní samosprávy jsou povinny přiměřeným způsobem poskytovat informace o své činnosti. Podmínky a provedení stanoví zákon.

¹³ Článek 17 odst. 4 Listiny

¹⁴ **Článek 4 Listiny**

(1) Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.

(2) Meze základních práv a svobod mohou být za podmínek stanovených Listinou základních práv a svobod (dále jen "Listina") upraveny pouze zákonem.

(3) Zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.

(4) Při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod musí být šetřeno jejich podstaty a smyslu. Taková omezení nesmějí být zneužívána k jiným účelům, než pro jaké byla stanovena.

¹⁵ **Článek 41**

(1) Práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí.

tehdy platný a účinný správní řád¹⁶ a úprava správního soudnictví.¹⁷ Možnost využití správního soudnictví se dovozovala z usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 28/96 ze dne 16. 5. 1990, v němž se ÚS vyjádřil následovně: "*právo na informace je nepochybně subjektivním právem každého občana, jehož odmítnutí je možné pouze v případech zákonem výslovně stanovených, takové odmítnutí je pak podle názoru Ústavního soudu rozhodnutím správního orgánu, které podléhá soudnímu přezkumu.*"

V roce 1999 pak byl přijat zákon č. 106/1999 Sb., který tuto problematiku upravil. Zákon vymezuje okruh tzv. povinných subjektů, tedy orgánů, na které se povinnost podávat informace podle tohoto zákona vztahuje, rozsah jejich povinností a formu zveřejňování informací – zveřejňování je buď aktivní, kde orgán zveřejňuje informace bez dalšího, nebo pasivní, uskutečněné na základě žádosti.

Dále zákon č. 106/1999 Sb. vymezuje formální a obsahové náležitosti žádosti o poskytnutí informace i základní procesní ustanovení, např. lhůty či podmínky pro požadování úhrady nákladů vzniklých v souvislosti s poskytnutím žádané informace. Zákon taktéž určuje výjimky z obecné povinnosti k poskytování informací (viz dále).

Zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

Zákon č. 123/1998 Sb. je lex specialis k zákonu č. 166/1999 Sb. Přináší však komplexní úpravu realizace práva na informace o životním prostředí. Upravuje podmínky, za kterých má každý právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů, kterými disponují orgány veřejné správy a jimi vytvořené, řízené nebo pověřené právnické osoby. Zákon taktéž upravuje podmínky, za nichž jsou takové informace zpřístupňovány veřejnosti¹⁸. Právo na informace o stavu životního prostředí dále dílčím způsobem upravují i mnohé speciální zákony, mezi něž patří např. zák. č. 142/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 185/2001 o odpadech, zákon č. 201/2012 Sb. o ochraně ovzduší atd.

¹⁶ Zák. č. 71/1967 Sb.

¹⁷ Konkrétně část V. OSŘ.

¹⁸ DAMOHORSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 242.

1.3.4. Omezení práva na informace

Omezení práva na informace v obecné rovině

Právo na informace je omezováno jinými, právním řádem garantovanými právy. Konkurenci dvou základních práv, které jsou garantovány předpisy stejné právní síly, jež mají odlišné cíle, je třeba řešit teorií vážení zájmů, spočívající v tom, že podle principu proporcionality je třeba zkoumat, jaké následky přinese upřednostnění konkrétního práva na úkor jiného (dále rozpracováno i v kapitole 6.2.1.). K uvedenému je možné citovat, např. Směrnici Evropského Parlamentu a Rady č. 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, která v čl. 4 uvádí že "*důvody pro odmítnutí informací je nezbytné vykládat restriktivním způsobem, v němž je potřebné zvážit veřejný zájem, kterému poskytnutí slouží, proti zájmu, kterému slouží odmítnutí*".

Konkrétní příklady omezení práva na informace

Cílem následujícího textu je stručně vymezit některé výjimky, na které se povinnost poskytovat informace podle zákona č. 106/1999 Sb. nevztahuje. Některé výjimky jsou stanoveny přímo zákonem č. 106/1999 Sb., např. ochrana utajovaných informací či ochrana osobních a osobnostních práv. Některé upravuje zvláštní zákon, např. zákon č. 240/2000 Sb. o krizovém řízení a o změně některých zákonů, zákon č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí, zákon č. 21/1992 Sb. o bankách, zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance a další.

Ochrana utajovaných informací

Ochrana utajovaných informací vyplývá přímo ze zákona č. 106/1999 Sb., kde se v § 7 stanoví, že pokud je informace v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb. označena jako informace utajovaná a žadatel k ní nemá oprávněný přístup, je povinností povinného subjektu ji neposkytnout. Při odmítnutí žádosti je třeba postupovat v souladu s dalšími zákonnými ustanoveními a odepřít požadovanou informaci formálním správním rozhodnutím o odmítnutí žádosti. Za předpokladu, že pouze část požadovaných informací spadá pod režim neposkytnutí, musí povinný subjekt poskytnout všechny ostatní informace, na které se utajení nevztahuje.

Ochrana osobních a osobnostních práv

Ustanovení § 8a zákona č. 106/1999 Sb. stanoví, že informace týkající se osobnosti, projevů osobní povahy, soukromí fyzické osoby a osobní údaje povinný subjekt poskytne jen v souladu s právními předpisy, které upravují jejich ochranu. Mezi tyto zákony patří například zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník nebo zákon č. 101/2000 Sb. o ochraně osobních údajů. Při kolizi ochrany osobních údajů s právem na informace však není možné vycházet z absolutní aplikační přednosti ochrany osobních údajů před právem na přístup k informacím. V konkrétních případech může z testu proporcionality vyplynout závěr o přednosti práva na informace. Typickým příkladem je nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010¹⁹, v němž soud dospěl k závěru, že je legitimní zájem veřejnosti na znalosti informace o členství soudců v komunistické straně před 17. 11. 1989, přestože tato informace má povahu osobního údaje.

Ochrana obchodního tajemství

Povinný subjekt taktéž neposkytne informaci, která je obchodním tajemstvím.²⁰ NSS ve svém rozhodnutí zdůraznil,²¹ že aby určitá skutečnost spadala pod rozsah ochrany obchodního tajemství dle tehdy platného a účinného § 9 odst. 1 zákona č. 106/1999 Sb., nestačí ji takto označit, ale musí splňovat zákonné definiční znaky. Při poskytování informace, která se týká používání veřejných prostředků, se poskytnutí informace o rozsahu a příjemci těchto prostředků za porušení obchodního tajemství nepovažuje.

Omezení ochrany obchodního tajemství ve vztahu k životnímu prostředí stanovuje např. Aarhuská úmluva,²² směrnice Evropského Parlamentu a Rady č. 2003/4/ES o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí, nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek,²³ z vnitrostátního práva pak jmenujme zákon 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí.

¹⁹ Sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010.

²⁰ Ustanovení § 504 NOZ definuje obchodní tajemství jako „konkurenčně významné, určitelné, ocenitelné a v příslušných obchodních kruzích běžně nedostupné skutečnosti, které souvisejí se závodem a jejichž vlastník zajišťuje ve svém zájmu odpovídajícím způsobem jejich utajení“.

²¹ Rozhodnutí NSS sp. zn. 3 Ads 33/2006 ze dne 16. 5. 2007.

²² Celým názvem Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí. Smlouva byla sjednána 25. Června 1998 v dánském městě Aarhus (Århus) na konferenci ministrů životního prostředí regionu Evropské ekonomické komise OSN (UNECE). Úmluva vstoupila v platnost 30. 10. 2001, Česká republika ji ratifikovala na podzim roku 2004. Publikována pod č. 124/2004 Sb. m. s.

²³ Tzv. nařízení REACH ze dne 18. 12. 2006.

Ochrana důvěrnosti majetkových poměrů

Ochrana majetkových poměrů vychází z § 10 zákona č. 106/1999 Sb. "*Informace o majetkových poměrech osoby, která není povinným subjektem, získané na základě zákonů o daních, poplatcích, penzijním nebo zdravotním pojištění anebo sociálním zabezpečení povinný subjekt neposkytne*". Majetkové poměry fyzických osob by měly být chráněny podle ustanovení § 8a, tudíž ve vztahu k nim můžeme toto ustanovení chápat jako jakousi "nástavbu". Jedná se tedy o záruku ochrany majetkových poměrů právnických osob, které osobními ani osobnostními právy nedisponují.

Další omezení práva na informace dle § 11 zákona č. 106/1999 Sb.

V odstavci prvním jsou uvedeny fakultativní zákonné důvody pro odmítnutí žádosti o poskytnutí informace, respektive pro omezení přístupu k informaci, jedná se o jediné ustanovení zákona, kde je prostor pro úvahu povinného subjektu. Povinný subjekt je pak povinen náležitě své správní uvážení zdůvodnit. Do této kategorie spadají např. informace týkající se výlučně vnitřních pokynů a personálních předpisů povinného subjektu. Dle rozsudku NSS²⁴ pod toto ustanovení spadají pouze takové akty, kterými jsou regulovány vztahy mezi zaměstnavatelem a zaměstnanci nebo výhradně uvnitř úřadu, aniž by se výsledky takové regulace projevíly navenek ve vztahu ke třetím osobám. Vnitřními pokyny tak jsou například evakuační plány úřadu, pokyny o výdeji spotřebního materiálu apod., nikoli však například popis struktury úřadu, jmenovité obsazení jednotlivých funkcí nebo pracovní řád.

V dalších odstavcích jsou pak stanoveny výčty informací, které povinné subjekty obligatorně neposkytují. Jedná se například o informace, které jsou zveřejňovány v předem stanovených pravidelných obdobích, informace získané z kontroly, informace o plnění úkolů zpravodajských služeb a některé vymezené informace týkající se orgánů činných v trestním řízení.

Ochrana bankovního tajemství

Ochrana bankovního tajemství vyplývá z ustanovení § 38 zákona č. 21/1992 Sb., o bankách kde se stanoví, že na všechny bankovní obchody, peněžní služby bank, včetně

²⁴ Rozhodnutí 1 As 9/2008 ze dne 29. 7. 2009.

stavů na účtech a depozit, se vztahuje bankovní tajemství, avšak s určitými výjimkami, jednou z nich je například poskytnutí informací NBÚ. Obdobné ustanovení pak obsahuje i zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, kde se v § 49 uvádí, že "*na všechny bankovní operace České národní banky na účtech, které vede, se vztahuje bankovní tajemství*".

Ochrana zvláštních skutečností podle zákona o krizovém řízení

Vymezení zvláštních skutečností a jejich ochrana je stanovena v § 27 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů. Zvláštní skutečností jsou krizové plány a ostatní listiny, nosná média a jiné materiály obsahující zvláštní skutečnosti v působnosti orgánů krizového řízení. Pokud jsou tyto orgány požádány na základě zákona 106/1999 Sb. o tyto informace a žadatel k nim nemá oprávněný přístup, povinný subjekt žadateli tuto informaci neposkytne.

2. Pojem utajovaná informace

2.1. Právní zakotvení pojmu

Tak jak jsem naznačila v předchozí kapitole, utajovaná informace je specifickým druhem informací. Cílem této kapitoly je přiblížit a vymezit tento pojem.

Základním zákonem upravujícím problematiku utajovaných informací je zákon č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.²⁵ Tento zákon upravuje zejména následující oblasti:

- zásady pro stanovení informací jako informací utajovaných,
- podmínky pro přístup k utajovaným informacím,
- požadavky na ochranu utajovaných informací,
- podmínky pro výkon citlivých činností a podmínky pro vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzických osob,
- výkon státní správy spojený s ochranou utajovaných informací.

2.2. Definice utajované informace

Dle litery zákona č. 412/2005 Sb. je utajovanou informací informace v jakémkoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči, při splnění následujících podmínek:

- a) musí být označena v souladu se zákonem,
- b) její vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné,
- c) je uvedena v seznamu utajovaných informací.

Ad a) označení utajované informace v souladu se zákonem

Správnému označování utajovaných informací se věnuje tzv. administrativní bezpečnost, jež je jedním z druhů zajištění ochrany utajovaných informací.²⁶ Zabývá se jí hlava IV. zákona č. 412/2005 Sb. a samostatná vyhláška č. 529/2005 Sb., o administrativní

²⁵ Podrobněji se systematikou zákona č. 412/2005 Sb. a dalšími předpisy zabývajícími se ochranou utajovaných informací zabývá kapitola 4.4.

²⁶ Dalšími druhy zajištění ochrany utajovaných informací kromě administrativní bezpečnosti je personální bezpečnost, průmyslová bezpečnost, fyzická bezpečnost, bezpečnost informačních a komunikačních systémů a kryptografická bezpečnost. Podrobněji jsou rozebrány v následujících kapitolách.

bezpečnosti a o registrech utajovaných informací²⁷. Dle § 21 zákona č. 412/2005 Sb. je třeba informaci, která splňuje faktické podmínky pro označení ji za utajovanou a je uvedena v seznamu utajovaných informací označit (pokud není uvedeno jinak):

- názvem původce,²⁸
- stupněm jejího utajení,
- evidenčním označením,
- datem jejího vzniku.

Stupeň utajení utajované informace stanoví původce při jejím vzniku, přičemž vyznačení stupně utajení na utajované informaci musí být zachováno po celou dobu trvání důvodů utajení a nesmí být bez souhlasu původce stupeň utajení změněn nebo zrušen. Původce je povinen prověřit, zda důvod pro utajení informace trvá, a to nejméně jednou za pět let. Stupeň utajení pak původce neprodleně změní nebo zruší, pokud zjistí, že pominul důvod pro utajení informace, důvody pro utajení neodpovídají stanovenému stupni utajení nebo byli stupeň utajení stanoven neoprávněně. Na utajované informaci toto zrušení nebo změnu vyznačí.

Vyhláška o administrativní bezpečnosti pak stanovuje podrobnosti v označování utajované informace. Stupeň utajení je nutné vyznačit takto:

- a) „PŘÍSNĚ TAJNÉ“,
- b) „TAJNÉ“,
- c) „DŮVĚRNÉ“, nebo
- d) „VYHRAZENÉ“.

Přičemž stupeň utajení se na utajovaném dokumentu v listinné podobě vyznačí v horní a dolní části uprostřed na každé straně utajovaného dokumentu obsahující informace a to buď psaným slovem, nebo otiskem razítka.

Vyhláška o administrativní bezpečnosti taktéž stanoví pravidla pro tvorbu čísel jednacích utajovaných dokumentů.

Číslo jednacích utajovaného dokumentu tvoří:

- 1) zkratka stupně utajení, a to pro stupeň utajení

²⁷ Dnem 1. 1. 2016 nabude účinnosti vyhláška č. 275/2015 Sb., kterou se mění vyhláška č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Původce vymezuje § 2 písm. f) zákona č. 412/2005 Sb. následovně: „původcem utajované informace orgán státu, právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, u nichž utajovaná informace vznikla, nebo Úřad průmyslového vlastnictví podle § 70 odst. 4.“

- Přísně tajné zkratka „PT“,
- Tajné zkratka „T“,
- Důvěrné zkratka „D“,
- Vyhrazené zkratka „V“,

2) pořadové číslo z příslušného jednacího protokolu; v případě použití sběrného archu se za pořadovým číslem vyznačí spojovník a pořadové číslo ze sběrného archu,

3) lomítko,

4) rok, ve kterém bylo pořadové číslo podle odstavce 2) přiděleno.

Součástí čísla jednacího utajovaného dokumentu mohou být další údaje nebo znaky stanovené orgánem státu, právníčkou osobou nebo podnikající fyzickou osobou. Tyto údaje nebo znaky se od údajů a znaků podle odstavce 1 oddělují spojovníkem.

Při definování utajované informace její formální stránkou, jakou je její správné označení v souladu se zákonem, se nabízí otázka, zda pokud informace, kterou je na základě svého obsahu jednoznačně třeba utajit (její vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmům České republiky nebo být pro zájmy České republiky nevýhodné) bude nesprávně označena, nemůžeme ji považovat za informaci utajovanou. Domnívám se, že v žádném případě nikoliv, že to takto zákonodárce nemohl zamýšlet a že se jedná o ne zcela vhodně formulovanou definici. Je nesporné, že právnícká nebo podnikající fyzická osoba, která má přístup k utajované informaci, nebo orgán státu, který utajovanou informaci nesprávně označí (případně neoznačí) se takovéto chyby dopustí, se tím dopustí správního deliktu dle § 153 odst. 1 písm. g) zák. č. 412/2005 Sb. To však nic nemění na tom, že dle zákonné definice by pak tato informace neměla být považována za informaci utajovanou a podle toho by pak s ní mělo být nakládáno, což je naprosto v rozporu se základní myšlenkou, podstatou a účelem zákona a to aby k informacím neměly přístup ty subjekty, které nemají. Domnívám se, že i jazykovým výkladem výše uvedeného správního deliktu (§ 153 odst. 1 písm. g)), které je následující: „...se dopustí správního deliktu, tím že jako původce nevyznačí náležitosti podle § 21 odst. 1 a 4, ačkoli je **informace** (nikoliv „utajovaná informace“) uvedena v seznamu utajovaných informací a její vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmům České republiky nebo být pro tento zájem nevýhodné“, lze dovést, že zákonodárce nepovažuje informace, které materiální znaky pro utajovanou informaci naplňují, formální však nikoliv, za utajovanou informaci. Vzhledem k stanoveným definičním znakům však nemá jinou možnost. Domnívám se, že vhodnější definice by byla například následující:

„Utajovanou informací je informace v jakékoliv podobě zaznamenaná na jakémkoliv nosiči, která je uvedena v seznamu utajovaných informací a její vyjádření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné. Tuto informaci je nutné označit v souladu se zákonem.“

Původce, který by pak informaci náležitým způsobem neoznačil, by se pak samozřejmě dopustil správního deliktu, tak, jak je to v současné právní úpravě. Nesprávné označení by však nezměnilo charakter dané informace jakožto informace utajované.

Přísné formální vymezení utajované informace pravděpodobně souvisí se snahou vymezit se vůči situaci před rokem 1971, kdy nebylo nutné utajovanou informaci přesně formálně označit, což vedlo k tomu, že byli za její vyjádření stíháni lidé, kteří se hájili tím, že vůbec nevěděli, že informace utajovaná je, což bylo také samozřejmě velmi problematické.

Ad b) vyjádření nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné

Co je **zájmem** České republiky stanoví zákon č. 412/2005 Sb. v § 2, kde jsou vymezeny základní pojmy, a to v písm. b) jako:

- zachování její **ústavnosti, svrchovanosti a územní celistvosti,**
- zajištění **vnitřního pořádku a bezpečnosti,**
- zajištění mezinárodních **závazků a obrany,**
- ochrana **ekonomiky,**
- ochrana **života nebo zdraví fyzických osob.**

Újma pro účely tohoto zákona je pak chápána právě jako poškození nebo ohrožení těchto zájmů.²⁹ Podle závažnosti ji pak dělíme na mimořádně vážnou újmu, vážnou újmu a prostou újmu.

²⁹ Ustanovení § 3 zák. č. 412/2005 Sb.

Členění újmy podle závažnosti:

Mimořádně vážná újma zájmu České republiky vznikne vyzrazením utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužitím utajované informace, které může mít za následek např. bezprostřední ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti nebo demokratických základů ČR, rozsáhlé ztráty na lidských životech nebo rozsáhlé ohrožení zdraví obyvatel atp.

Vážná újma zájmu České republiky vznikne vyzrazením utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužitím utajované informace, které může mít za následek např. ohrožení svrchovanosti, územní celistvosti nebo demokratických základů České republiky, vážné ohrožení významných bezpečnostních operací nebo činnosti zpravodajských služeb³⁰, atp.

Prostá újma zájmu České republiky vznikne vyzrazením utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužitím utajované informace, které může mít za následek např. zhoršení vztahů České republiky s cizí mocí, ohrožení bezpečnostních operací nebo činnosti zpravodajských služeb, atp.

Nevýhodné pro zájmy České republiky je vyzrazení utajované informace neoprávněné osobě nebo zneužití utajované informace, které může mít za následek např. poškození významných ekonomických zájmů České republiky nebo Evropské Unie nebo jejího členského státu, narušení důležitých obchodních nebo politických jednání České republiky s cizí mocí, atd.

Při studiu konkrétních následků u jednotlivých typů újmy si můžeme všimnout, že mnohé se opakují, jen jejich závažnost je specifikována stejně jako závažnost újmy. Například **mimořádně vážné ohrožení** významných bezpečnostních operací nebo činností zpravodajských služeb jako jeden z následků **mimořádně vážné újmy**, **vážné ohrožení** významných bezpečnostních operací nebo činností zpravodajských služeb jako jeden z následků **vážné újmy**, případně **ohrožení** bezpečnostních operací nebo činností zpravodajských služeb jako jeden z následků **prosté újmy**.

³⁰ Zpravodajskými službami jsou podle zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky Bezpečnostní informační služba, Vojenské zpravodajství a Úřad pro zahraniční styky a informace.

Ač vymezení pojmu „újma“ může na první pohled působit poměrně obsáhle, jednotlivé druhy následků jsou velmi široké, obecné a nekonkrétní. Blíže jsou konkretizovány v seznamech utajovaných informací, viz ad c).

Podle závažnosti vzniklé újmy popř. nevýhodnosti vyzrazení nebo zneužití utajované informace pro zájmy České republiky tyto pak klasifikujeme čtyřmi stupni utajení:

- **Přísně tajné (PT)** – jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit mimořádně vážnou újmu zájmům České republiky,
- **Tajné (T)** – jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit vážnou újmu zájmům České republiky,
- **Důvěrné (D)** – jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může způsobit prostou újmu zájmům České republiky,
- **Vyhrazené (V)** – jestliže její vyzrazení neoprávněné osobě nebo zneužití může být nevýhodné pro zájmy České republiky.

Ad c) uvedení informace v seznamu utajovaných informací

Seznam utajovaných informací je blíže vymezen v nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění nařízení vlády č. 240/2008 Sb. Vláda je k vydání tohoto nařízení zmocněna na základě § 139 odst. 1 zák. 412/2005 Sb. Návrh seznamu zpracovává NBÚ.

Nařízení primárně stanoví 18 příloh týkajících se seznamu utajovaných informací v oblasti působnosti jednotlivých ministerstev a dalších institucí, jako například České národní banky, Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, Zpravodajských služeb a dalších. Některá vymezení jsou poměrně jednoznačná, například příloha č. 15 obsahující seznam utajovaných informací v oblasti působnosti Správy státních hmotných rezerv stanoví, že souhrnné plány nákupu, prodeje a obměn materiálů hmotných rezerv se utajuje stupněm utajení „vyhrazené“. Některá jsou však velmi obecná, například v příloze č. 18 zabývající se zpravodajskými službami se stanoví, že dislokace a ochrana stanovených organizačních částí zpravodajské služby se utajuje stupněm utajení „vyhrazené“ až „přísně tajné“ a takto je to u většiny informací ze seznamu.

Na základě nařízení vlády pak původce klasifikuje utajovanou informaci v rámci rozsahu stupňů utajení uvedených v přílohách č. 1 až 18 k nařízení tím stupněm utajení, který

v případě jejího vyzrazení nebo zneužití odpovídá závažnosti možného způsobení újmy zájmu České republiky, anebo nevýhodnosti pro zájem České republiky ve smyslu § 3 prováděného zákona. Jednotlivé instituce pak vydávají vlastní vnitřní předpisy, kde seznamy ještě více konkretizují. Jedná se však stále pouze o obecný rámec a rozhodnutí v konkrétních případech pak vždy závisí na konkrétním původci.

2.3. Druhy zajištění ochrany utajovaných informací

Dle § 5 zákona 412/2005 Sb. rozlišujeme následující druhy zajištění ochrany utajovaných informací:

- **personální bezpečnost**, kterou tvoří výběr fyzických osob, které mají mít přístup k utajovaným informacím, ověřování podmínek pro jejich přístup k utajovaným informacím, jejich výchova a ochrana,
- **průmyslovou bezpečnost**, kterou tvoří systém opatření k zjišťování a ověřování podmínek pro přístup podnikatele k utajovaným informacím a k zajištění nakládání s utajovanou informací u podnikatele v souladu s tímto zákonem,
- **administrativní bezpečnost**, kterou tvoří systém opatření při tvorbě, příjmu, evidenci, zpracování, odesílání, přepravě, přenášení, ukládání, skartačním řízení, archivaci, případně jiném nakládání s utajovanými informacemi,
- **fyzickou bezpečnost**, kterou tvoří systém opatření, která mají neoprávněné osobě zabránit nebo ztížit přístup k utajovaným informacím, popřípadě přístup nebo pokus o něj zaznamenat,
- **bezpečnost informačních nebo komunikačních systémů**, kterou tvoří systém opatření, jejichž cílem je zajistit důvěrnost, integritu a dostupnost utajovaných informací, s nimiž tyto systémy nakládají, a odpovědnost správy a uživatele za jejich činnost v informačním nebo komunikačním systému a
- **kryptografická ochrana**, kterou tvoří systém opatření na ochranu utajovaných informací použitím kryptografických metod a kryptografických materiálů při zpracování, přenosu nebo ukládání utajovaných informací.

Jednotlivé druhy ochrany se navzájem prolínají a doplňují, přičemž jejich cílem je zajistit komplexní a co nejúčinnější ochranu utajovaných informací. Jednotlivé druhy ochrany

budou v této práci obecně nastíněny a podrobněji se pak budu zabývat personální bezpečností, která je dle mého názoru z právního hlediska nejzajímavější.

3. Historie ochrany utajovaných informací

Prvním zákonem, který se systematicky věnoval ochraně utajovaných informací, byl zákon o ochraně státního tajemství č. 102/1971 Sb., který (sic s výraznými novelizacemi v devadesátých letech) platil až do roku 1998, kdy byl vystřídán zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů a následně zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací. Všechny zmíněné zákony byly upřesňovány a doplňovány hned celou řadou podzákonných právních předpisů.

Před přijetím zákona č. 102/1971 Sb. se oblasti ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství věnovalo vládní nařízení z 30. listopadu 1948, což byl první právní předpis zaměřující se primárně na tuto oblast. Kdybychom se chtěli podívat dále do minulosti, zjistíme, že ochrana státnímu tajemství byla poskytována v rámci obecnějších předpisů zejména trestněprávního charakteru, jednalo se například o zákon č. 231/1948 Sb. o ochraně lidově demokratické republiky, či ještě dříve o zákon č. 50/1923 Sb. na ochranu republiky. Této úpravě je věnována druhá část této kapitoly - 3.2.

3.1. Právní předpisy zaměřené primárně na ochranu státního tajemství³¹

Prvním právním předpisem, který se věnoval primárně ochraně státního, hospodářského a služebního tajemství, bylo vládní nařízení z 30. listopadu 1948. Nařízením bylo určeno, které věci mají zůstat utajeny v rámci obrany státu. Vycházelo přitom z § 5 zákona č. 131/1936 Sb., o obraně státu a o vládní nařízení č. 196/1936 Sb., o šetření zájmů obrany státu při vykonávání úřední pravomoci.

Dne 2. srpna 1957 pak bylo vydáno vládou usnesení č. 807, v němž byly schváleny směrnice pro zacházení s písemnostmi, pro prověřování osob přicházejících do styku s písemnostmi tvořícími předmět státního tajemství, směrnice upravující fotografování a filmování a další.

Následně byl proveden rozbor tehdejší situace a bylo poukázáno na to, že se ochraně utajovaných skutečností nevěnuje taková pozornost, jaká by měla. Byly rozebrány nedostatky projevující se v praxi. Mělo se jednat zejména o podceňování bdělosti a ostražitosti, široký okruh utajovaných skutečností, nedostatečnou péči a odpovědnost vedoucích pracovníků

³¹ Zákony č. 148/1998 Sb. a č. 412/2005 Sb. upraveny v následujících kapitolách, viz obsah.

ústředních orgánů, málo účinnou politickovýchovnou práci, mezery v právní úpravě ochrany utajovaných skutečností atd.³² Reakcí na tento stav bylo vydání usnesení vlády Československé socialistické republiky ze dne 9. září 1964, č. 498 a novelizace výše uvedených směrnic.

Následující vývoj byl popisován následovně: „...s narůstáním politické krize došlo postupně k určitému oslabení při prosazování principů utajení. To se projevilo nejprve v uvolnění pracovní kázně, postupně i v otupení bdělosti mnoha osob určených ke styku s utajovanými skutečnostmi a v celkovém narušení zásady odpovědnosti za ochranu. Další citelné oslabení systému ochrany umožnilo aktivní činnost pravicových a protisocialistických sil v letech 1968-1969, které využily některých slabin tehdejšího systému ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství a snažily se zpochybnit samu podstatu utajování. Otevřeně zlehčovaly význam utajení a v konečné fázi usilovaly o jeho úplné narušení, aby mohly získávat bez jakéhokoliv rizika utajované údaje a napomáhat k rozrušení socialistického společenského zřízení. Proto pak docházelo k masovému úniku skutečností tvořících státní, hospodářské a služební tajemství do rukou nepřátel socialismu.“³³

Dospělo se k závěru, že vládní usnesení nemá potřebnou právní ani společenskou autoritu a byl vydán zákon č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství. Dále byla provedena velká řada „organizačně-technických i kádrových opatření“.³⁴

Ač můžeme považovat zákon č. 102/1971 Sb. za první relativně komplexní úpravu ochrany utajovaných informací, ve srovnání s dnešní úpravou byl velmi stručný a obsahoval pouhých 24 paragrafů. Zákon upravoval ochranu státního, hospodářského a služebního tajemství. Primárně se věnoval ochraně státního tajemství, přičemž základní zásady platily i pro úpravu ochrany hospodářského a služebního tajemství.

Státním tajemstvím se dle tohoto zákona rozumělo vše, co bylo v důležitém zájmu Československé socialistické republiky, zejména v zájmu politickém, vojenském nebo hospodářském a mělo zůstat utajeno před nepovolanou osobou. Zákon při definování pojmu vycházel z ustanovení § 89 odst. 9 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Zákon tak vycházel spíše z hlediska materiálního, než formálního. Za státní tajemství tak bylo třeba považovat

³² Kolektiv pracovníků federálního ministerstva vnitra. *Proč ochraňovat utajované skutečnosti*. 1. vydání. Praha: Tisková, ediční a propagační služba místního hospodářství. 1973. s. 51.

³³ Tamtéž s. 52.

³⁴ Tamtéž s. 53.

vše, jakoukoliv důležitou skutečnost nebo okolnost bez ohledu na to, jak byla označena. V konkrétním případě tak bylo možné za státní tajemství považovat i skutečnost, která nebyla uvedena v seznamu utajovaných skutečností. Základní skutečnosti tvořící předmět státního tajemství stanovila vláda nařízením č. 149/1971 Sb., o základních skutečnostech tvořících předmět státního tajemství. V zájmu politickém se jednalo například o významná vnitropolitická jednání a konference, mezinárodní smlouvy a dohody, pokud se na jejich utajení strany dohodnou apod. V zájmu obrany a bezpečnosti se jednalo například o rozmístění a bojovou přípravu ozbrojených sil, mobilizační a operační plány, údaje týkající se šifrové služby, státních mobilizačních a hmotných rezerv a velké množství dalších. V zájmu hospodářském pak například o státní plány rozvoje národního hospodářství, platební bilanci, plány dovozu a vývozu důležitých výrobků apod.

Na základě tohoto obecného vymezení pak byly vydávány seznamy skutečností tvořící předmět státního tajemství pro jednotlivé obory nebo odvětví. Za ochranu státního tajemství v organizacích odpovídal jejich vedoucí. Podle příslušných předpisů a pokynů vedoucích pak ochranu zajišťovaly zvláštní oddělení nebo odbory podřízené přímo vedoucímu organizace. Zvláštním orgánem ministerstva vnitra pak byla Komise pro ochranu státního tajemství, která se zabývala koordinací opatření k ochraně státního tajemství.³⁵

Velmi vágně zákon stanovil výběr osob určených pro styk se státním tajemstvím. Osoba musela být k tomu určena vedoucím organizace a musela splňovat stanovené předpoklady. Muselo se jednat o československého státního občana, který byl oddán socialistickému společenskému a státnímu zřízení a svými charakterovými a osobními vlastnostmi poskytoval záruku, že státní tajemství nebude ohroženo. Další požadavky nebyly zákonem určeny, pouze bylo dále stanoveno, že je třeba si vyžádat vyjádření federálního ministerstva vnitra, popřípadě příslušného útvaru Sboru národní bezpečnosti. O něco podrobněji se pak problematice věnovala směrnice federálního ministerstva vnitra ze dne 23. prosince 1971, pro výběr a výchovu osob určených pro styk se státním hospodářským a služebním tajemstvím. Uvádí se v ní například, že se má dbát o to, aby počet lidí, kteří se dostanou do styku se státním tajemstvím, byl co nejmenší. Dále tato směrnice stanovila pravidla pro provádění prověrky vybíraných osob, které neprováděl specializovaný orgán, ale daná organizace (s tím, že si žádal o vyjádření příslušného útvaru Sboru národní bezpečnosti, popřípadě federálního ministerstva vnitra). Zajímavý byl apel, že je třeba se při posuzování

³⁵ Podrobněji se činností a organizačnímu uspořádání Komise pro ochranu státního tajemství věnuje kapitola 5.1.

osob vyhnout šablonovitosti, rutinérství a schematismu. Prověrka osob určených pro styk se státním tajemstvím se opakovala vždy po pěti letech. Směrnice se týkala i výchovy osob určených pro styk s utajovanými skutečnostmi.

Osoba určená pro styk se státním tajemstvím byla povinna učinit vše, aby se tajemství nestalo známým nepovolané osobě, zejména zachovávat o něm mlčenlivost, dbát aby nedocházelo k vyzrazení technickými prostředky a zabezpečovat materiály obsahující státní tajemství podle předpisů k tomu vydaných. Zajímavé je, že určená osoba mohla mít styk s cizincem, mezinárodní organizací nebo organizací cizího státu pouze se souhlasem vedoucího organizace nebo orgánu, který ji pro styk se státním tajemstvím zmocnil, popřípadě pokud ke styku došlo bez předchozího souhlasu, toto následně hlásit. Proti omezením a povinnostem určených osob byla ve své době vyvolána kampaň spočívající v tvrzení, že je krajně nespravedlivé a v rozporu se zásadami socialistického humanismu, jsou-li občanům oddaným, kteří pro své kladné politické postoje byli vybráni pro styk se státním tajemstvím, stanovena přísnější omezení než proti občanům ostatním, naopak právě těmto občanům by se měly ze stanovených omezení poskytovat úlevy. Nakonec se dospělo k závěru, že pravým záměrem kampaně bylo postupně oslabit bdělost na úseku ochrany a v konečné fázi rozvrátit systém utajování vůbec a že socialistický stát má morální právo žádat od svých nejuvědomělejších a nejoddanějších občanů nějaké další povinnosti.³⁶

Zákon se dále zabýval ochranou státního tajemství v zařízení na obranu vlasti, jejich vymezením, seznamem a podmínkám vstupu do nich. Pojem „zařízení na obranu vlasti“ odpovídal pojmu vyskytujícímu se v § 107a trestního zákona. Dále se věnoval objektům, jež bylo zakázáno fotografovat, filmovat, zakreslovat či jinak zaznamenávat. Vycházelo se ze zásady, že obecně je tato činnost povolena a zákon pak vymezuje, ve kterých případech je zakázána (např. hraniční pásmo, zařízení na obranu vlasti,...). Dále se zákon věnoval obecnému vymezení šifrové služby, jakožto prostředku ochrany státního tajemství při jeho přepravě a vymezení hospodářského a služebního tajemství. K ochraně hospodářského a služebního tajemství byl pak vydán zvláštní předpis, jímž bylo nařízení vlády č. 148/1971Sb., o ochraně hospodářského a služebního tajemství.

Zajímavé je, že zákon vůbec nestanovoval stupně utajení a nepochyboval s nimi například při prověřování osob určených ke styku se státním tajemstvím. Stupně utajení byly stanoveny směrnicí federálního ministerstva vnitra ze dne 23. prosince 1971 pro manipulaci a

³⁶ Tamtéž, str. 59, 60.

dopravu písemných a jiných materiálů obsahujících skutečnosti tvořící předmět státního, hospodářského a služebního tajemství. Podle závažnosti obsahu se dělily na přísně tajné zvláštní důležitosti (PTZD), přísně tajné (PT) a tajné (T). Na naprosto odlišné označování a vnímání jednotlivých stupňů, oproti dnešnímu je třeba dát pozor například při studování tehdejších dokumentů či při posuzování spáchání trestných činů či přestupků spojených s ochranou státního tajemství.

Směrnice upravovala základní zásady a pravidla pro tvorbu, příjem, evidenci, manipulaci, přepravu, ukládání a skartaci písemných a jiných materiálů, které obsahují předmět státního, hospodářského a služebního tajemství. Tyto jsou v předpise označovány jako utajované písemnosti.

Zajímavé při označování utajovaných písemností je, že před jednacím číslem se u dokumentu označených jako přísně tajné zvláštní důležitosti a přísně tajné uváděly dvě nuly, u písemností označených jako tajné pak jedna nula.

Za obvyklé prostředky ochrany utajovaných skutečností byly považovány následující:

- a) stálá kontrola množství utajovaných skutečností,
- b) co největší omezení počtu informovaných osob,
- c) výchova a školení pracovníků na všech stupních počínaje vedením a konče funkčně nejvyššími pracovníky
- d) fyzická bezpečnostní opatření
- e) zabezpečení nového výrobku z hlediska utajení apod.

Ad a) Apelovalo se na to, aby bylo vždy dostatečně zváženo, zda dokument bude utajen a jakým stupněm, tak aby nedocházelo pouze k mechanickému označování, což by znehodnocovalo význam bezpečnosti skutečných tajemství. Bylo nutné přesně zhodnotit vlastní stupně utajení a včas je rušit v případech, kdy bylo použito označení neprávem nebo pominul-li již zájem na dalším utajování.

Ad b) Poukazovalo se na to, že nejjednodušší metodou jak získat zdroj informací je využití lidského faktoru. Aby bylo riziko vyzrazení státního tajemství tímto způsobem sníženo na minimum, bylo třeba co nejvíce omezit počet osob, které se se státním tajemstvím dostávaly do styku. Význam to mělo i z hlediska toho, že pokud znalo tajemství velké množství osob, bylo těžké vypátrat viníka v případě vyzrazení. Opačný postup měl pak i efekt psychologický

a mohl potencionálního viníka odradit od vyzrazení, pokud bylo riziko jeho odhalení vysoké. Dále bylo třeba zaměřit se na přísný výběr těch osob, které mají mít oprávnění se se státním tajemstvím dostat do styku. Tyto osoby nemohly být žádným způsobem zranitelné a s nevhodnými vlastnostmi. To byly například osoby mnohomluvné, vychloubačné, alkoholici, hazardní hráči, lidé náchylní k navazování styků s osobami druhého pohlaví, tzv. lidé s měkkým srdcem, lidé, kteří jsou stále bez peněz apod. Tyto vlastnosti pak byly považovány za neodstranitelné. Některé jako například finanční potíže, rodinné nesrovnalosti, žárlivost pak byly považovány za okolnosti, které mohly pominout. Bylo zdůrazněno, že v žádném případě není možné nechat osobu pracovat na tajemství do doby, než bude její prověřování s kladným výsledkem ukončeno. Vedoucí zvláštního oddělení pak vedl stále aktuální seznam osob, které byly schváleny i odmítnuty pro práci s utajovanými skutečnostmi.

Ad c) Aby mohla být bezpečnostní opatření účinná, bylo třeba, aby byla pochopena. Toto bylo považováno za jeden z předních úkolů pracovníků zvláštních oddělení. Jejich cílem bylo zejména přesvědčit pracovníky o tom, že existuje špionáž, že bezpečnostní opatření mají opravdu význam a že bezpečnostní opatření bez obránců jsou bez užitku. Cílem pak bylo vyhnout se zbytečnému prozrazení a zvýšit vnímavost pracovníků k pokusům špionáže. Za podstatné bylo považováno provádět proškolení specializovaná vždy na konkrétní pracoviště a pracovníky.

Ad d) Některá pravidla, jako třeba zásady zacházení s utajovanými písemnými materiály, zásady styku s cizinci, vstupu do závodů apod. byly vypracovány centrálně. Ty, které takto upraveny nebyly, bylo nutno podrobně řešit v jednotlivých organizacích. Jednalo se například o přijímání návštěv. Bylo doporučeno přijímat návštěvy ve zvláštních, k tomu určených místnostech, samozřejmě, pokud to bylo v daném podniku či úřadu možné. Návštěvy měl vždy doprovázet zkušený pracovník.

V mimopracovní době měl být otevřen pouze jeden vchod, který byl střežen přinejmenším dvěma strážnými. Na základě zahraničních zkušeností bylo doporučeno v určitých případech proti protivníkovi využít spíše psy než palné zbraně.

Ad e) Nový výrobek bylo třeba chránit už od jeho naprostého počátku, zrodu myšlenky a prvních studií. Při přijetí utajovaného výrobku do výroby musel vedoucí zvláštního oddělení

navrhnout plán jeho ochrany včetně případných kamufláží a dezinformačních opatření a to včetně zajištění utajení u subdodavatelů.

Zákon č. 102/1971 Sb. byl novelizován až v roce 1990 zákonem č. 383/1990 Sb. Jednalo se o rozsáhlou novelu, kterou si vyžádaly změny ve společnosti. Byla vypuštěna ustanovení upravující činnost komise pro ochranu státního tajemství, což souviselo s jejím zrušením. Dále byl zrušen § 6 upravující tzv. zvláštní oddělení, což byly útvary věnující se ochraně utajovaných informací v organizacích. Podmínkami pro přístup ke státnímu tajemství bylo státní občanství České a Slovenské federativní Republiky a záruka charakterových a osobních vlastností osoby. V souvislosti s uvolněním styků s cizinou pak došlo ke zrušení § 14 a § 15., které stanovovaly povinnosti osob určených ke styku se státním tajemstvím ve vztahu s cizinou. Dále byla zrušena celá část čtvrtá zákona, upravující zařízení na obranu vlasti. Zrušením institutu zařízení na obranu vlasti se měl výrazně zjednodušit náročný komplex opatření směřující k ochraně státního tajemství v objektech ozbrojených sil, Ministerstva vnitra, Sboru národní bezpečnosti, apod. Došlo taktéž k novelizaci § 21, čímž byl odstraněn nedůvodně široký zákaz fotografování a filmování. Novelou bylo taktéž zrušeno pět směrnic a dvě nařízení ministerstva (popř. ministra) vnitra upravující oblast ochrany státního tajemství. Například se jednalo o směrnici federálního ministerstva vnitra týkající se výběru a výchovy osob určených pro styk se státním, hospodářským a služebním tajemstvím. Nařízením vlády České a Slovenské Federativní Republiky 419/1990 Sb., o základních skutečnostech tvořících předmět státního tajemství bylo nahrazeno nařízením vlády č. 149/1971 Sb.

Další novelou byl zákon č. 558/1991 Sb., kterým se měnil a doplňoval trestní řád a zákon o ochraně státního tajemství. Do zákona č. 102/1971 Sb. bylo vloženo nové ustanovení § 5a v následujícím znění: *„Jestliže je nezbytné, aby se státním tajemstvím se seznámila osoba, jež ke styku s ním nebyla určena, avšak nezbytnost tohoto seznámení vyplývá z jejího postavení poslance zákonodárského sboru nebo primátora města nebo starosty obce nebo jejího postavení obhájce v trestním řízení, poučí ji předem o povinnosti učinit vše, aby toto tajemství nebylo zneužito, a o povinnosti zachovávat mlčenlivost orgán nebo osoba, která takovou osobu se skutečnostmi obsahujícími státní tajemství seznámí.“*

V § 9 odst. 3 za slova "federálního ministerstva vnitra" se vložily slova "nebo Federální bezpečnostní informační služby"³⁷, namísto původního „příslušného útvaru Sboru národní bezpečnosti“, který byl vypuštěn již při předchozí novele.

Zákon č. 102/1971 Sb. byl nahrazen až v roce 1998 zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností.³⁸

3.2. Další legislativa obsahující ustanovení týkající se ochrany státního tajemství

Hluběji v historii můžeme najít ochranu státního tajemství zejména v zákonech trestněprávního charakteru, popř. v podzákoných právních předpisech. **Zákon č. 231/1948 Sb., o ochraně lidově demokratické republiky**, obsahoval definici státního tajemství v hlavě druhé upravující trestné činy proti vnější bezpečnosti státu v ustanovení týkající se vyzvědačství. Státním tajemstvím byla skutečnost, opatření nebo předmět, jež vláda tajila v důležitém zájmu republiky, zejména v zájmu politickém, vojenském nebo hospodářském, nebo jež v takovém zájmu měly zůstat utajeny před cizí mocí nebo před cizími činiteli.

Výkladem pojmu státního tajemství se zabýval Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí č. j. 26/51 ze dne 25. 9. 1950, v němž se řešilo odvolání obviněného proti rozhodnutí Státního soudu, jímž byl mj. uznán vinným trestným činem vyzvědačství dle § 5 zák. č. 231/1948 Sb. a to za to, že sdělil osobám, o nichž věděl, že patří k orgánům cizí zpravodajské služby, všechny poznatky o pracovních a výrobních poměrech, které učinil na svých pracovištích. Obviněný se hájil tím, že tyto věci jsou známy širší veřejnosti a nejsou a ani nemohou být utajeny.

Odvolání bylo Nejvyšším soudem zamítnuto. Soud vycházel z toho, že se jednalo o západní kapitalistické státy, jejichž nepřátelský postoj k Československému státu byl veřejně znám. Tyto státy ke své činnosti potřebovaly znát podrobnosti z politického, hospodářského života, ale i nejrůznější události a poznatky z denního života, pracovišť apod. I vyzrazení takového druhu informací bylo vyzrazením státního tajemství, jelikož vyzrazením se poškodily důležité zájmy republiky na nerušeném budování socialismu.

³⁷ Federální bezpečnostní informační služba (FBIS) vyvíjela činnost od 1. 7. 1991 do 31. 12. 1992 a vznikla na základě zákona č. 244/1991 Sb., v němž bylo mj. stanoveno, že se spolupodílí na ochraně státního tajemství. Federální bezpečnostní informační služba byla nahrazena Bezpečnostní informační službou České republiky (BIS ČR) a následně Bezpečnostní informační službou (BIS).

³⁸ K zákonu č. 148/1998 Sb. a k okolnostem jeho přijímání zejména následující kapitola.

Soud v závěru shrnul, že „*státním tajemstvím jsou pak i skutečnosti, které zde ani být utajeny nemohou a jsou zde známé širší veřejnosti, ale jsou takové povahy, že je nezbytné, aby se o nich nedozvěděla cizí moc, neboť z údajů více osob o podobných jednotlivostech je možno si učiniti celkový obraz o hospodářských, politických a bezpečnostních poměrech státu.*“

Znaky skutkové podstaty trestného činu vyzvědačství byly dle § 5 zákona vymezeny následovně. Objektem trestného činu byla ochrana státního tajemství před jeho vyrazením cizí moci. Objektivní stránka základní skutkové podstaty podle § 5 odst. 1 spočívala v tom, že pachatel vyzvídal státní tajemství v úmyslu vyrazit jej cizí moci, vyrazil je přímo či nepřímo cizí moci nebo se k takovému činu s někým spolčil nebo vzešel v přímý nebo nepřímý styk s cizí mocí nebo cizími činiteli případně vešel ve styk s organizací, jejímž účelem bylo vyzvídati státní tajemství, v úmyslu její snahy podporovati. Vyzvídáním se rozuměla jakákoliv činnost směřující k získání státního tajemství. Trestný čin byl dokonán tím, že pachatel podnikl kroky k získání státního tajemství a nebylo podstatné, zda k tomu skutečně došlo, či nikoliv. Vyrazení pak mohlo mít jakoukoli podobu, ústně, písemně, odevzdáním nějakých materiálů apod. Mohlo se tak stát přímo nebo nepřímo prostřednictvím prostředníka.

Organizací, jejímž účelem bylo vyzvídati státní tajemství, se primárně rozuměla zpravodajská služba cizí moci s rozvědným zaměřením. Pachatel informace vyzvídal s cílem vyrazit je cizí moci. Cizí moci byl v tomto případě každý stát mimo Československou republiku a to bez ohledu na postoje, které k Československé republice zaujímal. Domnívám se však, že by vzhledem ke společenským poměrům byla závažněji postihována spolupráce se „západními kapitalistickými mocnostmi“.³⁹

Vysoká závažnost činu byla zjevná z výše trestních sazeb, která se pohybovala od deseti do pětadvaceti let těžkého žaláře nebo dokonce doživotím. Za kvalifikovanou skutkovou podstatu spočívající např. v tom, že byl trestný čin spáchán osobou, jež byla povinností uchovávat státní tajemství výslovně uložena nebo týká-li se takový čin státního tajemství zvláště důležitého, byl stanoven dokonce trest smrti.

Ustanovení § 6 uvádělo, že kdo se dopustí trestného činu vyzvědačství proti spojenci, bude potrestán tresty stanovenými v § 5, tedy tak, jak je uvedeno výše.

³⁹ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu 26/51 „*je všeobecně známou skutečností, že západní kapitalistické mocnosti zaujímají krajně nepřátelský postoj vůči pokrokovému uspořádání lidské společnosti a že usilují o rozvrácení a zničení socialistických a lidově demokratických řádů, tím je určen také jejich poměr k našemu státu.*“

Dalšími trestnými činy souvisejícími s ochranou státního tajemství, které obsahovala hlava druhá zabývající se bezpečností státu, byly: nedbalé uchování státního tajemství (§7), ohrožení obrany republiky (§8 a 9) a nedovolené zpravodajství (§12).

Zákon č. **50/1923 Sb., na ochranu republiky** obsahoval v § 5 trestný čin nazvaný jako **zrada státního tajemství**. Byl obsažen v hlavě druhé, týkající se trestných činů poškozování republiky a útoky na ústavní činitele. Objektem trestného činu byla ochrana státního tajemství před jeho vyzrazením cizí moci. Objektivní stránka základní skutkové podstaty podle § 5 odst. 1 spočívala v tom, že pachatel vyzradil přímo nebo nepřímo cizí moci skutečnost, opatření nebo předmět, jež vláda tají v důležitém zájmu republiky nebo jež v takovém zájmu mají zůstat utajeny před cizí mocí, nebo vyzvídal takovou skutečnost, opatření nebo předmět, aby je vyzradil přímo nebo nepřímo cizí moci.

Jednalo se o zločin, který se trestal žalářem od šesti měsíců do pěti let. Pokud byl čin spáchán v úmyslu, aby poškodil republiku, byl trestán těžkým žalářem od pěti do deseti let.⁴⁰

Druhý odstavce se pak zabýval jednáním nedbalostním. Trestný čin spáchal, kdo hrubou nedbalostí způsobil, že taková skutečnost, opatření nebo předmět se stanou nebo mohou stát známými cizí moci, ačkoli podle svého veřejného postavení byl povinen uchovávat je v tajnosti nebo pokud mu tato povinnost byla výslovně uložena hledíc na jeho služební nebo smluvní poměr. Jednalo se o přečin, který byl sankcionován vězením od osmi dnů do šesti měsíců.

Vyzrazením informací cizí moci nebo nepovoláné osobě se zabýval i § 6 upravující **vojenskou zradu**. Objektivní stránkou dle odst. 2 bylo tedy pachatelovo jednání spočívající ve vyzrazení cizí moci přímo nebo nepřímo skutečnosti, opatření nebo předmětu, jež měly zůstat utajeny pro obranu republiky nebo vyzvídání takovéto skutečnosti, opatření nebo předmětu, jež měly zůstat utajeny pro obranu republiky, případně spolčení se za tímto účelem nebo vejít ve styk přímý nebo nepřímý s cizí mocí nebo cizími činiteli, zejména vojenskými nebo finančními.

Pachatel se pak trestal těžkým žalářem od tří do pěti let, případně za zvláště přítěžujících okolností od pěti do dvaceti let nebo na doživotí.

⁴⁰ Ve srovnání s právní úpravou z roku 1948 se jedná o poměrně mírné tresty.

Odstavec třetí pak upravoval vyzazení nepovolane osobě nebo vyzvídání ve prospěch nepovolane osoby. Podmínkou naplnění skutkové podstaty bylo, že pachatel jednal vědomě s tím, že ohrožuje obranu republiky. Trestem byl žalář od šesti měsíců do tří let.

Jednání nedbalostní pak vymezil odstavec čtvrtý. Muselo se jednat o hrubou nedbalost, jež způsobila, že taková skutečnost, opatření nebo předmět se stanou nebo mohou stát známými cizí moci, ačkoliv podle svého veřejného postavení je pachatel povinen uchovávat je v tajnost neb ačkoliv mu taková povinnost byla výslovně uložena hledíc na jeho služební nebo smluvní poměr. Jednalo se o přečin, za který zákon stanovil trest vězení od osmi dnů do šesti měsíců.

Objektivní stránkou zločinu vojenské zrady dle § 6 odst. 2 se zabýval Nejvyšší vojenský soud ve svém rozhodnutí P – 149/30 ze dne 17. 12. 1930.

Žalovaný měl při výslechu u říšskoněmeckého policejního úřadu prozradit vyslychajícím německým státním orgánům různé skutečnosti týkající se spolehlivosti vojenských částí a výzbroje pěchoty čsl. armády, zejména jaké kulometry a plynové masky se nyní používají a tím měl prozradit přímo cizí moci skutečnosti a věci, které měly zůstat na obranu republiky utajeny.

Nalézací soud v tomto jednání nespatořoval naplnění skutkové podstaty trestného činu. Podle názoru soudu i znalců žalovaný neřekl nic, co by cizí moc již nevěděla. Domníval se, že pro naplnění skutkové podstaty bylo rozhodným momentem pouze první vyzazení oněch skutečností a zákon nemůže být vykládán extenzivně.

Vojenský prokurátor podal proti rozhodnutí zmateční stížnost, již bylo Nejvyšším vojenským soudem vyhověno.

Nejvyšší vojenský soud k **definici vojenského tajemství** uvedl, že vojenským tajemstvím je vše, co má vztah k vojenské obraně republiky a co se dotýká její branné povinnosti za války tak úzce, že vyjevení toho cizí moci může tuto zdatnost zeslabit. Nelze ten pojem omezovat na vojenské tajemství v užším technickém smyslu tohoto slova, jelikož tam patří i takové skutečnosti, taková opatření a takové věci, které přímo tajeny nejsou a vzhledem k povaze věci ani tajeny být nemohou, které jsou však takového rázu, že je v zájmu republiky, aby se o nich cizí moc nedozvěděla.

K pojmu vyzazení pak uvedl, že je třeba jej chápat v běžném významu jako „vyjevití, oznámití“ a tedy názoru, že jen první prozazení porušuje zákon a další je beztrestné, nelze přisvědčit.

Dále soud konstatoval, že to, jakou cenu mají vyzrazené skutečnosti pro cizí moc a jaký prospěch z nich tato může mít je nerozhodné a přihlíží se k trestnému jednání.

Vojenskou zradou spáchanou z nedbalosti, čili ve čtvrtém odstavci se zabýval Nejvyšší soud ČR ve svém rozhodnutí Zm II 226/32 ze dne 7. 11. 1933. Stanovil, že „ustanovení § 6 čís. 4 zákona na ochranu republiky nepředpokládá, že příčinou skutečně nastavší nebo hrozící známosti vojenského tajemství cizí moci byla nedbalost pachatele přímo v zachování dotyčného vojenského tajemství, stačí i jakákoliv jiná (hrubá) nedbalost, bez níž by nebylo došlo k prozrazení nebo k nebezpečí prozrazení vojenského tajemství, je-li jen prozrazené nebo prozrazované tajemství z předmětů, opatření nebo skutečností, jež uchovávat v tajnosti je povinen i pachatel, o jehož nedbalost jde. Nedbalostí pak je i neosvědčení povinné opatrnosti, najmě úplné i částečné opomenutí úkonů, jež byly pachateli – závazným proň předpisem nebo příkazem – uloženy (předepsány, nařízeny) za účelem zabezpečení toho kterého právního statku. V zájmu právního řádu nelze připustiti, by pachatel činil osvědčování náležející mu opatrnosti (provedením náležejících mu úkonů) závislým na výsledku vlastních úvah, zda tu je nebezpečí, jemuž mělo předepsanou (příkázanou) činností (opatrností) pachatele býti bráněno podle pachateli známého (proň poznatelného) účelu dotčeného předpisu (příkazu).“

V uvedeném případě se jednalo o to, že pachatel, jenž byl vojínem a poddůstojníkem armády Československé republiky, nesplnil svou povinnost strážit kulomet, tak jak bylo stanoveno. Jeho povinností podle jeho veřejného postavení bylo zachovávat v tajnosti všechny skutečnosti, opatření a předměty, o nichž nabyt vojenským výcvikem a další vojenskou službou vědomosti a jež měly zůstat tajnými pro obranu republiky, což byly i kulometry a jejich konstrukce. Za lichou soud považoval obhajobu spočívající v tom, že podle místa, na němž byl kulomet uložen, a podle úpravy dozorčí služby byla naprosto nemožná i jen myšlenka na možnost odcizení kulometu. Soud konstatoval, že podle zvláštních okolností případu nebezpečím krádeže kulometu bylo, alespoň objektivně napovězeno i nebezpečí, že se kulomet stane známým cizí moci.

Zločinem vojenské zrady se zabýval i judikát Nejvyššího soudu ČR Zm II 372/25 ze dne 15. 10. 1925. Stěžovatel zaslal do zahraničí dopis obsahující podrobné informace týkající se vojenských záležitostí včetně fotografií. Dopis zaslal Dolfovi W. prostřednictvím jeho bytné Elsy B-ové. Stěžovatel se obhajoval mj. tím, že nebylo nejmenšího důkazu o tom, že

snímek se dostal do rukou některé cizí moci, která nebyla nikde s určitostí jmenována. Nebyl prý zjištěn další článek, který by od Dolfa vedl k nějaké cizí moci. Jednalo se tak tedy o pouhou konstrukci a domněnku. Soud rozhodl, že trestný čin vojenské zrady spáchaný nepřímou je právě prostřednictvím prostředníka, tak jak to bylo v uvedeném případě prostřednictvím Dolfa a je dokonán právě tím, že se zpráva dostala do rukou prostředníka cizí moci.

Zmateční stížnost dále namítala, že nalézacím soudem nebyla vůbec zodpovězena otázka stěžejní a to zda se v dopise jednalo o takové skutečnosti, opatření nebo předměty, jež mají zůstat utajeny pro obranu republiky. Výtky směřovaly formálně proti znaleckým posudkům, jimž vyčítaly, že nezaložily své posudky na faktech podepřených důkazy, ale většinou jen na svých osobních náhledech a nezodpověděly, které informace, sdělené dopisem stěžovatelovým odpovídají pravdě a která jsou nesprávná. Soud uzavřel, že posudky znalců byly dostatečně kvalitní a dospěl k závěru, že „...*jeť vojenským tajemstvím vše, co se dotýká tak úzce branné zdatnosti republiky, za války, že jeho vyjevení cizí moci může tuto zdatnost zeslabiti. Skutečnost, opatření nebo předmět nemusí být právě rázu vojenského, ale musí míti přímý vztah k vojenské obraně republiky. Náležejí sem zejména i takové skutečnosti, opatření i předměty, které, poněvadž to mnohdy ani možno není, přímo tajeny nejsou, jsou však takové povahy, že obrana republiky vyžaduje, aby se o nich nedověděla cizí moc.*“

V uvedeném případě se pak nemohlo jednat o trestný čin vojenské zrady ve třetím odstavci, jelikož osobou nepovolanou podle odst. 3 byl pouze ten, kdo nebyl v žádném spojení s cizí mocí, neboť jinak by se pachatel dopustil zločinu podle odst. 2.

Subjektivní stránkou vojenské zrady spáchané vyzrazením vojenského tajemství se zabýval Nejvyšší vojenský soud ve svém rozhodnutí P- 110/30 ze dne 4. 7. 1930. Podle § 6 odst. 2 zákona na ochranu republiky se zločinu vojenské zrady dopustil ten, kdo vyzradil cizí moci přímo nebo nepřímou skutečnosti, opatření nebo předměty, jež mají být na ochranu republiky utajeny. Chráněným právním statkem pak byla branná síla republiky. Po subjektivní stránce bylo třeba zjištění úmyslu, aby se vyzrazením cizí moci stalo vojenské tajemství známým. Vyžadovalo se tedy nejen, aby si byl pachatel vědom, že má co činit s exponentem cizí státní moci a ten že na něm k účelu cizí špionáže vyzvídal vojenské věci, ale navíc bylo nutné, aby si pachatel byl vědom povahy oznamované věci jako okolnosti, která pro obranu republiky má zůstat utajena, tuto povahu posoudil soud zcela objektivně, a aby přes toto vědomí chtěl svými údaji zmíněné okolnosti uvést ve známost onoho exponenta cizí moci.

Zákon dále v § 23 vymezil zprávy, které je zakázáno zveřejňovat tiskem, jednalo se např. o informace týkající se vojska, mobilizace, obrany proti letadlům apod.

Lze tedy dovodit, že v zákoně č. 50/1923 Sb., na ochranu republiky bylo vymezeno jak státní tajemství, tak informace, které byly utajovány z důvodu obrany republiky a tyto pak nespádaly pod pojem státního tajemství. Sankcionována byla výrazně výše vojenská zrada, než zrada státního tajemství. Domnívám se, že to souviselo jednak s tím, že zejména v poválečném období a krátce po vzniku samostatné republiky byly informace týkající se obrany republiky zvláště citlivé. Dále se dá předpokládat, že s tímto typem utajovaných informací disponovaly zejména osoby, které sloužily v ozbrojených složkách státu a od těchto byla předpokládána vysoká míra loajality a jejich případné selhání tak bylo přísně trestáno.

4. Další vývoj právní úpravy, zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností, zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací

Přijetí zákona č. 148/1998 Sb. znamenalo i přes velké problémy při jeho přijímání a jeho značným nedokonalostem obrovský posun a zlom v oblasti ochrany utajovaných skutečností v demokratické společnosti a došlo jím k nastolení zcela nového konceptu. V účinnost vstoupil zákon 1. listopadu 1998. Zákon ustanovil Národní bezpečnostní úřad a zmocnil ho upravit vyhláškami některé detaily ochrany utajovaných skutečností, vláda pak byla pověřena k vydání seznamu utajovaných skutečností.

4.1. Základní informace k zákonu č. 148/1998 Sb.

Zákon zcela nově zavedl pojem utajované skutečnosti, které definoval v § 3 jako takové skutečnosti, se kterými by neoprávněné nakládání mohlo způsobit újmu zájmům České republiky nebo zájmům, k jejichž ochraně se Česká republika zavázala, nebo by mohlo být pro tento zájem nevýhodné. Utajované skutečnosti musely být uvedeny v seznamu utajovaných skutečností. Zákon dělil utajované skutečnosti zcela nově do čtyř stupňů utajení, první stupeň pro skutečnosti vyhrazené, druhý pro skutečnosti důvěrné, třetí pro tajné a čtvrtý pro přísně tajné. Členění se tak dostalo do souladu s členěním užívaným ve státech EU a NATO. Zařazování do jednotlivých stupňů pak záviselo na intenzitě újmy, která by mohla vzniknout při neoprávněném nakládání s utajovanou skutečností.

Zákon stanovil podmínky, které bylo nutné splnit, aby se osoba mohla seznamovat s utajovanými skutečnostmi. Musela to být určená osoba, které vydal osvědčení NBÚ. Osoba musela být způsobilá k právním úkonům, musela dosáhnout věku 18 let, respektive 21 let pro seznamování se s přísně tajnými informacemi, bezúhonná, zdravotně způsobilá, osobnostně způsobilá a bezpečnostně spolehlivá. Osoba se musela podrobit bezpečnostní prověrce prováděné NBÚ a za určitých okolností za součinnosti zpravodajských služeb a policie.⁴¹

Úrovně bezpečnostních proverek pak byly odstupňovány podle stupně utajení, na který byly prováděny. Zákon neuváděl dobu trvání prověřování.

⁴¹ NBÚ totiž nedisponoval a nedisponuje zpravodajskými pravomocemi, například možností nasazení odposlechu apod.

Osobami určenými ze zákona pro styk s utajovanými informacemi všech stupňů byli dle § 43 prezident republiky, předseda poslanecké sněmovny a senátu, členové vlády, prezident NKÚ a soudci.⁴² Bezpečnostní prověrka se neprováděla taktéž u obhájců⁴³ a většiny poslanců a senátorů⁴⁴. Ti byli po poučení osobami určenými k tomu, seznamovat se s utajovanými informacemi, pokud je to nezbytné pro výkon jejich funkce.⁴⁵

Organizaci pak bylo možné vydat potvrzení, pokud byla schopna zajistit ochranu utajovaných skutečností, byla ekonomicky stabilní a bezpečnostně spolehlivá. Podrobnosti stanovil zákon, případně příslušná vyhláška.

4.2. Podzákoné právní předpisy

Seznam utajovaných skutečností

Seznam utajovaných skutečností zpracovával na základě návrhu ústředních úřadů NBÚ. K jeho vydání, jak je uvedeno výše, byla zmocněna vláda, která jej s účinností od 2. listopadu 1998 vydala svým nařízením č. 246/1998 Sb. Nařízení obsahovalo 20 příloh, v nichž byly uvedeny utajované skutečnosti členové podle jednotlivých ministerstev a dalších ústředních orgánů (např. Státního úřadu pro jadernou bezpečnost, České národní banky,...). Nejvíce položek bylo uvedeno u Ministerstva obrany, dále u NBÚ a Ministerstva vnitra. Nařízení zrušilo tři dřívější nařízení vlády z let 1971 a 1990 o ochraně státního, hospodářského či služebního tajemství.

Vyhlášky NBÚ

V oblasti **personální bezpečnosti** vydal NBÚ vyhlášku č. 245/1998 Sb., o osobní způsobilosti a vzorech tiskopisů používaných v oblasti personální bezpečnosti. Samotná vyhláška příliš rozsáhlá nebyla, poměrně rozsáhlé však byly její přílohy, týkající se především dotazníku pro osoby, které žádaly o bezpečnostní prověrku pro styk s utajovanými skutečnostmi.

⁴² Časem byli přidáni i členové NKÚ, viceprezident NKÚ, veřejný ochránce práv a jeho zástupce.

⁴³ Od roku 2002 byl uváděn pojem advokáti. K této jejich vyjímečné pozici viz dále.

⁴⁴ Prováděla se pouze u těch, kteří byli v kontrolních orgánech zpravodajských služeb.

⁴⁵ Ustanovení § 42, 43 zákona 148/1998 Sb.

Oblast **administrativní bezpečnosti** upravovala vyhláška NBÚ č. 244/1998 Sb., o podrobnostech stanovení a označení stupně utajení a o postupech při tvorbě, evidenci, přenášení, přepravě, zapůjčování, ukládání a jiné manipulaci a skartaci utajovaných písemností. Vyhláška obsahovala přílohy, v nichž jsou uvedeny vzory jednotlivých písemností.

Oblast **objektové bezpečnosti** upravovala vyhláška č. 258/1998 Sb., o objektové bezpečnosti. Objektová bezpečnost byla chápána jako systém opatření, kterým se určují podmínky, prostředky a způsoby zabezpečení ochrany objektů před seznámením se nepovolané osoby s utajovanými skutečnostmi. Stanovila opatření směřující k zajištění ochrany objektu, v němž se nacházely utajované skutečnosti (fyzická ostraha, mechanické prostředky, technické zabezpečovací prostředky, režimová opatření a jejich kombinace). Bezpečnostní opatření stanovená vyhláškou měla být provedena do 18 měsíců od nabytí její účinnosti.

Oblasti **průmyslové bezpečnosti** se věnovala vyhláška NBÚ č. 263/1998 Sb., kterou se stanovil způsob a postup ověřování bezpečnostní spolehlivosti organizace. Rozváděla zejména z pohledu administrativy tzv. průmyslovou bezpečnost upravenou zákonem 148/1998 Sb. Pro vydání potvrzení, ve kterém se stanoví stupeň utajení, v jehož rámci je organizace oprávněna se s utajovanými skutečnostmi seznamovat, bylo nutné, aby organizace byla schopna zajistit ochranu utajovaných skutečností, a splnila podmínku ekonomické stability a bezpečnostní spolehlivosti. Tyto pojmy byly zákonem specifikovány a vymezeny.

4.3. Vývoj v přijímání zákona č. 148/1998 Sb., sporné oblasti, významné novelizace⁴⁶

4.3.1. Události provázející přijetí zákona č. 148/1998 Sb.

Na začátku devadesátých let platil stále zákon z roku 1971, což byla absolutně nedostatečná a nevyhovující norma. Subjekty přicházející do styku s utajovanými skutečnostmi prověřoval pouze zvláštní odbor ministerstva vnitra spolu se zpravodajskými

⁴⁶ Vývoji v období předcházejícím přijetí zákona a s tím souvisejícím vznikem NBÚ se věnuje následující kapitola zaměřené na vznik a ustanovování NBÚ. Jelikož tyto dvě oblasti spolu bezprostředně souvisí, je třeba je vnímat ve vzájemném kontextu.

službami. Chyběla zákonná úprava, která by umožňovala výměnu utajovaných informací na mezinárodní úrovni. Byl na nás tedy vyvíjen tlak ze strany NATO v souvislosti s naším chystaným přistoupením. Novely z let 1990 a 1991 provedly jen dílčí změnu a nemohly změnit principy, na nichž stál zákon vytvořený za zcela jiných politických, ekonomických a dalších podmínek. Proto bylo rozhodnuto, že je nutné přijmout zákon nový, zcela koncepčně odlišný.

Do konce října roku 1996⁴⁷ měl ministr vnitra předložit návrh koncepce ochrany utajovaných skutečností. Jelikož úkol nesplnil, lhůta mu byla prodloužena do konce roku a následně ještě do 28. února 1997. Návrh koncepce byl schválen vládou 12. března 1997 a 25. června 1997 byl vládou schválen věcný záměr zákona. V říjnu 1997 byla česká delegace v Bruselu velmi kritizována zástupci Bezpečnostního výboru NATO kvůli špatné ochraně utajovaných informací a naši zástupci byli upozorněni, že pokud nebudou do konce roku ze strany ČR v této oblasti provedeny účinné, byť přechodné kroky, může být zapojení ČR do činnosti NATO od začátku roku 1998 výrazně omezeno. Bylo nutné rychle jednat, a tak bylo přijato v listopadu 1997 vládní nařízení č. 760/1997 Sb., na jehož základě docházelo k prověřování osob, které se nějakým způsobem podílely na integračních jednáních o vstupu ČR do NATO.⁴⁸ Provedení prověrky trvalo týden až 14 dní, jednalo se jakoby o velké lustrace, neprováděla se prověrka bezpečnostního prostředí, např. prověřování rodiny ze strany zpravodajské služby, spíše to byla taková kontrola evidencí.⁴⁹ Přesto však došlo k tomu, že se prověřovat nestíhalo, resp. nebyli prověřeni ti, kdo prověřeni být měli a např. při jednání v bruselské centrále NATO v srpnu 1997, museli někteří členové české delegace při jednání zůstat za dveřmi, protože nebyli dostatečně prověřeni pro styk s utajovanými skutečnostmi.⁵⁰

Návrh zákona byl schválen vládou v lednu 1998, v květnu pak byl schválen poslaneckou sněmovnou a v červnu senátem. V účinnost vstoupil 1. listopadu téhož roku.

⁴⁷ *Chronologie příprav zákona o ochraně utajovaných skutečností*. Týden. 22. 02. 1999. str. 20. Ověřeno z dalších zdrojů.

⁴⁸ UHL, P. *Otazníky kolem prověrek*. Právo. 23. 7. 1998. str. 6.

Autor se v článku mj. zamýšlí nad tím, jestli je možné provádět prověrky osob a tak omezovat jejich právo na soukromí, pouze na základě vyhlášky a zda k tomu, vzhledem k tomu, že se jedná o ústavně zaručené právo, není třeba zákona.

⁴⁹ KOLÁŘ, P. *O prověření ministrů musí požádat prezident či premiér*. Právo. 14. 7. 1998. str. 2.

⁵⁰ SLONKOVÁ, S. *Maďaři a Poláci jednájí, Češi čekají za dveřmi*. MF dnes. 22. 8. 1998. str. 2.

Při jeho přípravě bylo přihlíženo ke zkušenostem z Německa a Dánska, autoři taktéž spolupracovali s odborníky z NATO.⁵¹

Vavřinec Korčis⁵² se k zákonu v březnu 1998 vyjádřil následovně: "*Je to úplně jiná právní norma, s tou starou nemá skoro nic společného, informace a jejich utajování dnes zcela ztratily svůj ideologický rozměr, znamenají dnes především peníze.*" Dále zdůraznil, že: "*Podle dlouhodobých zkušeností je v této oblasti hlavním bezpečnostním rizikem selhání lidského faktoru, proto i nový zákon pamatuje po vzoru NATO na rozsáhlé prověrky všech osob, které přijdou s utajovanými skutečnostmi do styku. Podle jednotlivých stupňů utajení jde o čistě administrativních úkonů až po výrazné zásahy do soukromí osob*".⁵³

Již od počátku platnosti zákona byly některé jeho části vnímány jako problematické a sporné. Například se jednalo o nestanovení lhůt pro provádění řízení, nemožnost přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení u jiného orgánu než u NBÚ, neuvádění důvodů nevydání osvědčení, zařazení soudců, případně též obhájců, a nikoliv státních zástupců, mezi osoby určené pro styk s utajovanými skutečnostmi ze zákona ad.

4.3.2. Spory ohledně (ne)zařazení obhájců a státních zástupců

Ihned po nabytí platnosti zákona se rozhořely spory právě mezi státními zástupci a advokáty o přístup k utajovaným skutečnostem. Státní zástupci cítili jako velkou křivdu, že jak soudci, tak obhájci mají přístup k utajovaným skutečnostem bez platného osvědčení a oni nikoliv, což vnímali jako narušení procesní rovnosti stran. Zástupci státního zastupitelství poukazovali na to, že advokáti jsou soukromé osoby, nezastupující zájem státu, ale zájem svých klientů. Obhájci, tedy advokáti ani nepotřebovali pro výkon svého povolání lustrační osvědčení. Mohlo to pak vypadat tak, že Česká republika věří více osobám soukromým než svým vlastním úředníkům.⁵⁴

Důvodová zpráva k zákonu i advokáti samotní, pak uvedené obhajovali zejména právem člověka na svobodnou volbu obhájce, která by za předpokladu, že by si osoba byla

⁵¹ A to i z důvodu, že, jak se vyjádřil Jiří Hybš, je třeba splňovat standardy NATO, pak je způsob provádění prověrek osob, které se mají seznamovat s utajovanými skutečnostmi v působnosti národního státu, a NATO do toho nezasahuje. Systém funguje na principu, že pokud danému člověku důvěřuje daný národní stát, pak má důvěru celého systému NATO. In: HYBŠ, J. *Nečas: Zákon o ochraně utajovaných skutečností je prioritou*. ČTK. 10. 3. 1998.

⁵² Tehdejší ředitel sekce ochrany utajovaných skutečností ministerstva vnitra.

⁵³ PETŘÍK, V. *Držte jazyk za zuby!*. Magazín MF DNES. 19. 3. 1998. str. 18.

⁵⁴ CRHA, L. *Umíme ochránit utajované skutečnosti?*. MF Dnes. 11. 01. 1999. str. 6.

povinna vybrat obhájce pouze z nějakého seznamu prověřených obhájců, byla narušena. Advokáti taktéž poukazovali na to, že advokát, pokud se má seznamovat s utajovanými skutečnostmi, musí být poučen, o čemž se provede písemný záznam a jeho podpisem se advokát stává osobou určenou v potřebném rozsahu pro seznámení se s utajovanými skutečnostmi. Pak je povinen dodržovat ochranu všech takových skutečností. Její porušení by pak pro advokáty mělo důsledky trestněprávní i kárné.⁵⁵

I přes tuto argumentaci došlo k tomu, že v dubnu 2002 v rámci projednávání novely zákona o ochraně utajovaných skutečností bylo poslaneckou sněmovnou odhlasováno vynětí obhájců z okruhu osob, které mají přístup k utajovaným skutečnostem ze zákona. Ustanovení samozřejmě vyvolalo vlnu kritiky, zejména ze strany advokátů, kteří opět upozorňovali na to, že jím bude porušeno právo každého na svobodnou volbu advokáta a taktéž upozorňovali, že by došlo k tomu, že by již probíhající řízení, v nichž se projednávají utajované skutečnosti, musela být přerušena, případně by se nezahájila a muselo by se čekat na prověření advokáta.

V květnu 2002 byla tato novela vrácena senátem, který s ní absolutně nesouhlasil, přesto však byla novela poslaneckou sněmovnou přijata a advokáti byli vyňati z okruhu osob, kteří měli možnost seznamovat se s utajovanými skutečnostmi ze zákona. Návrh na zrušení předmětného ustanovení podal vcelku záhy k Ústavnímu soudu přerovský soud, projednávající kauzu bývalého důstojníka Bezpečnostní informační služby Vladimíra Hučina.⁵⁶ Ústavní soud rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 41/2002 dne 28. 1. 2004, že toto ustanovení je protiústavní.⁵⁷

Státní zástupci původně v návrhu zákona v seznamu osob určených k seznamování se s utajovanými skutečnostmi taktéž byli, ale z konečného znění zákona byli vypuštěni. O novelu zákona pak požádala před polovinou roku 1999 senát parlamentu ČR i nejvyšší státní zástupkyně Marie Benešová.⁵⁸ Senát se rozhodl její žádosti vyhovět a dne 1. 7. 1999 odhlasoval, i přes nedoporučení výboru pro obranu, bezpečnost a zahraničí, že státní zástupci se nebudou muset podrobovat prověrkám NBÚ.⁵⁹

⁵⁵ MANDÁK, V. *Obhájci a ochrana utajovaných skutečností*. MF Dnes. 16. 1. 1999. str. 13.

⁵⁶ VYSLOUŽIL, P. *Soudci žádají zrušení části zákona o utajovaných skutečnostech*. ČTK. 18. 11. 2002.

⁵⁷ Došlo tedy k tomu, na co poukazovali odpůrci prověřování advokátů, že kauzy, v nichž se projednávaly utajované skutečnosti, musely být přerušeny, např. kauza přerovského soudu týkající se Vladimíra Hučina byla přerušena od září 2002 nejméně do února 2004 – in UVÍROVÁ, Petra. *Ústavní soud: Obhájci nemusí mít bezpečnostní prověrky*. Moravskoslezský deník, 29. 1. 2004. str. 6.

⁵⁸ HANZALOVÁ, L. PETROVÁ L. *Senátoři se nedohodli na novele zákona o utajovaných skutečnostech*. ČTK. 2. 6. 1999.

⁵⁹ Autor neuveden. *Senátoři byli pilní*. Svoboda. 1. 7. 1999. str. 4.

Poslaneckou sněmovnou však byla tato novela dne 15. 10. 1999 jednoznačně zamítnuta.

4.3.3. Problém nedostatečného počtu prověřených osob

Již počátkem března 1999 poskytl první ředitel NBÚ Tomáš Kadlec velký rozhovor pro Frekvenci 1.⁶⁰ Kadlec v rozhovoru mj. uvedl, že NBÚ se podařilo (ve spolupráci s dalšími orgány státu) prověřit k 1. 3. 1999 více než 300 osob pro styk s utajovanými informacemi NATO, což byl jeden z minimálních vojenských požadavků, které musela ČR při vstupu do NATO splnit. NBÚ tedy prioritně zpracovával žádosti o osvědčení od osob z Ministerstva obrany a Ministerstva zahraničí, kteří se měli dostat do styku s utajovanými skutečnostmi NATO. Dále Kadlec uvedl, že NBÚ je schopen měsíčně prověřit cca 300 osob, což bylo poměrně problematické, vzhledem k tomu, že koncem července roku 1999 končilo prověření osob, které se mohly s utajovanými skutečnostmi seznamovat podle staré právní úpravy. Neznamenalo to, že by bylo nutné prověřit znovu všechny osoby, které měly přístup k utajovaným skutečnostem před nabytím účinnosti zákona č. 148/1998 Sb., ale bylo nutné zajistit jejich dostatečný počet tak, aby byly subjekty pracující s utajovanými skutečnostmi schopny nadále zákonně fungovat. I tak se však jednalo dle vyjádření Kadlece o desettisíce osob.

Dne 18. června 1999 vyhověl předseda poslanecké sněmovny Václav Klaus návrhu vlády, resp. předsedy vlády Miloše Zemana a vyhlásil stav legislativní nouze⁶¹ tak, aby mohla být zrychleně projednána vládní novela zákona o ochraně utajovaných skutečností. Tomu, kdo se podle stávající právní úpravy mohl seznamovat s utajovanými dokumenty jen do konce července 1999, měla novela umožnit, aby k nim měl přístup až do konce roku 2000. Důvodem pro rychlé projednání předlohy byly mimořádné okolnosti spočívající v nebezpečí, že by v případě nepřijetí vládní novely byl v ČR po 31. 7. 1999 pouze minimální počet osob oprávněných seznamovat se s utajovanými skutečnostmi. *"To by pak mohlo mít negativní dopad při projednávání utajovaných skutečností, zejména v oblasti obranyschopnosti, bezpečnosti státu a dalších významných vojenských či ekonomických aktivit"*, vyjádřil se Václav Klaus.⁶²

Poslanci pak návrh projednali a schválili novelu dne 1. 7. 1999.

⁶⁰ MORAVEC, V. KADLEC, T. *Práce NBÚ*. Frekvence 1. 3. 1991.

⁶¹ Institut legislativní nouze je upraven v § 99 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

⁶² HYBŠ, J. *Klaus vyhlásil legislativní nouzi pro utajované skutečnosti*. ČTK. 18. 6. 1999.

Přesto však měly některé instituce problémy s blížícím se začátkem roku 2001 týkající se nedostatečného počtu prověřených osob, což mohlo v některých oblastech paralyzovat jejich činnost. Jednalo se například o soudy, které nedisponovaly prověřenými přísedícími, když soudci měli přístup k utajovaným skutečnostem ze zákona, přísedící však nikoliv a nebylo tak možné rozhodovat v senátních věcech.⁶³ Domnívám se, že v tomto případě se mohlo jednat o pochybení či přinejmenším liknavost soudů. V uvedeném článku si např. Městský soud stěžuje, že podal začátkem roku žádosti o prověření 8 přísedících a dosud neobdržel žádnou odpověď. Zákon nabyl účinnosti v roce 1998, proto soudům nic nebránilo, podat žádosti v náležitém předstihu zejména s ohledem na to, že bylo jasné, že NBÚ byl v tomto období velmi vytížen obrovským objemem agendy a tak bylo jasné, že prověření bude trvat poměrně dlouhou dobu, s čímž měly soudy při prověřování přísedících počítat.

Dne 22. 11. 2000 začala platit velká novela zákona o ochraně utajovaných skutečností, která měla zejména zajistit urychlení získání osvědčení určitým subjektům, tak aby instituce měly dostatek prověřených osob nutných ke své činnosti. Novela vypustila některé podmínky pro vydání osvědčení a některé upřesnila. Zákon už nestanovoval podmínku osobnosti způsobilosti pro první stupeň, čili pro stupeň utajení vyhrazené. Pro druhý stupeň důvěrné pak stačilo čestné prohlášení subjektu a nebyl třeba posudek. U všech stupňů utajení se pak vypustila podmínka zdravotní způsobilosti, což mělo krom zrychlení dopad i ten, že žádající subjekt ušetřil poplatek za vypracování posudku o zdravotní způsobilosti. Dále byl omezen podíl Policie České republiky a zpravodajských služeb na provádění bezpečnostních prověrek třetího stupně, tedy na tajné. Zapojení těchto institucí pak již nebylo nutné ve všech případech, ale pouze v případech kdy bylo potřeba došetřit nebo zjistit ještě nějaké informace, což určil NBÚ. Dalším prvkem, který měl výrazně přispět k urychlení, bylo, že část výkonu státní správy, konkrétně provádění bezpečnostních prověrek na stupeň utajení důvěrné se u zaměstnanců v pracovním poměru k ministerstvu obrany, dále u pracovníků, kteří vykonávají vojenskou činnou službu nebo jsou studenty vysokých škol, převedl do působnosti Ministerstva obrany.

⁶³ ŠMÍD, M. *Soudům chybí prověření přísedící*. České slovo. 24. 10. 2000. str. 3.

Další novelizace

Ústavní soud dne 12. 7. 2001 s platností k 30. červnu následujícího roku zrušil některá ustanovení zákona. Bylo zrušeno ustanovení stanovující, že nevydání osvědčení nemusí NBÚ zdůvodnit, a zavedl možnost přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení.⁶⁴ Dále Ústavní soud zrušil část zákona o ochraně utajovaných skutečností, podle níž lze za bezpečnostní riziko považovat "zejména" některé skutečnosti. Soud vypustil slovo zejména, jelikož došel k názoru, že zákon musí být v těchto věcech konkrétní.⁶⁵

4.4. Přijetí zákona 412/2005 Sb.

Dne 21. 9. 2005 byl přijat dodnes platný a účinný zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

4.4.1. Důvody přijetí

a) vnitrostátní aspekt

Dle důvodové zprávy se na základě dosavadních zkušeností s aplikací zákona o ochraně utajovaných skutečností dospělo k závěru, že stávající právní úprava je poměrně složitá, nepřehledná, nejasně strukturovaná, neuzívá jasnou terminologii a tak může vyvolávat potíže při své aplikaci. Dále důvodová zpráva poukázala na absenci jistých základních institutů, které by zajišťovaly právní jistotu zúčastněných subjektů. Na nedostatky procesní úpravy poukazoval několikrát už Ústavní soud, jehož nálezy přispěly k novelizaci stávajícího zákona. Velmi závažné se jevílo taktéž přetěžování kapacit NBÚ v oblasti personální bezpečnosti. Důvod zpracovatel viděl v podávání velkých množství žádostí statutárních orgánů o vydání osvědčení bez vyjasněné personální koncepce, což se pak mělo projevit především v navrhování osob na neodpovídající stupně utajení, případně jejich měněním již v rámci započaté bezpečnostní prověrky.

Důvodová zpráva stanovila doslovně následující:

"Důvodová zpráva vykazuje zejména tyto nedostatky a aplikační potíže:

⁶⁴ Podrobněji viz samostatná kapitola 12.

⁶⁵ Viz. judikát Ústavního soudu sp. zn. 11/2000 ze dne 12. 7. 2001.

- a) *NBÚ jako správní úřad provádějící bezpečnostní prověrku nemá výslovná zákonná oprávnění k přístupu k údajům vedeným v informačních systémech veřejné správy podle zákona o informačních systémech veřejné správy a při dodržení zákonných podmínek k vyžádání informací u bank o peněžních účtech a u Střediska cenných papírů o účtech s cennými papíry, které jsou předmětem bankovního nebo jemu na roveň postaveného tajemství, k ověření správnosti údajů uváděných žadatelem při provádění bezpečnostních proverek osob a organizací,*
- b) *úprava určování fyzických osob není v některých případech (hejtman, ředitel NBÚ, ředitel BIS, vedoucí jiných ústředních správních úřadů, primátoři statutárních měst, starostové obcí) zcela jednoznačně a vyvolává tak pochybnosti o tom, kdo má tyto osoby určovat, u některých uvedených funkcí rovněž není zřejmé, kdo pro ně má stanovovat stupeň bezpečnostní prověrky,*
- c) *zvláštní způsob určení osoby s utajovanými skutečnostmi (§40), který je možno ve výjimečných případech použít, se stal vzhledem k délce bezpečnostní běžným nástrojem k umožnění styku s utajovanými skutečnostmi a ztratil tak na významu výjimečného opatření,*
- d) *není dostatečně upravena oblast průmyslové bezpečnosti, opět především v procesní oblasti,*
- e) *právní úprava neumožňuje realizovat výměnu utajovaných skutečností v rámci mezinárodní výměny utajovaných skutečností se státy, ve kterých neexistuje příslušný bezpečnostní úřad a není vydáváno bezpečnostní oprávnění,*
- f) *není dostatečně upravena problematika uznávání zahraničních proverek fyzických osob,*
- g) *není upraven postup při certifikaci technických prostředků,*
- h) *doposud nebyla řešena působnost NBÚ při plnění úkolů plynoucích z mezinárodních závazků, (např. úkoly Národního distribučního střediska, Národního střediska komunikační bezpečnosti apod.),*
- i) *není upraven způsob prověřování orgánů státu a organizací v rámci objektové (fyzické) bezpečnosti, informačních systému a kryptografické ochrany,*
- j) *nedostatečně jsou propracována zákonná ustanovení pro provádění kryptografické ochrany utajovaných skutečností a zajišťování bezpečnosti informačních systémů,*
- k) *není dostatečně propracována oblast bezpečnostní způsobilosti,*

- l) *Kolegium na úseku ochrany utajovaných skutečností jako orgán, u kterého se podává opravný prostředek proti rozhodnutí ředitele NBÚ, nesplňuje podmínku nezávislosti zaručovanou každému čl. 36 odst. 1 Listina základních práv a svobod či orgánu podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy ochraně lidských práv a základních svobod*
- m) *vznikla dvoukolejnost právní úpravy "opravných prostředků", kdy od 1. ledna 2003 o téže věci mohou rozhodovat souběžně dva orgány (soud a Kolegium),*
- n) *současná úprava osobnostní způsobilosti a bezpečnostní spolehlivosti se v praxi ukázala jako nevyhovující,*
- o) *v dosavadní právní úpravě nejsou stanoveny jakékoliv lhůty (např. lhůta pro rozhodnutí, lhůta pro vyřízení žádosti apod.)."*

b) Mezinárodní aspekt

Cílem tedy bylo zejména odstranění nedostatků stávající právní úpravy, zvýšení právní jistoty adresátů těchto norem a uvedení národní právní úpravy do souladu s mezinárodními právními předpisy, právem EU a NATO. Konkrétně např. s bezpečnostními standardy NATO (bezpečnostní směrnice C-M (2002)49 – Bezpečnost v rámci NATO z dubna 2002), s rozhodnutím Rady EU 2001/264/EC, jímž se přijímají bezpečnostní směrnice Rady, rozhodnutím komise Evropských společenství 2001/844/EC, jímž se přijímají bezpečnostní směrnice Komise a rovněž s nařízením Rady č. 1958/3, kterým se provádí článek 24 Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii. Cílem bylo taktéž, aby byl návrh slučitelný s Evropskou Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod z roku 1950, v souladu s ní tedy zavedl, na rozdíl od předchozí právní úpravy možnost soudního přezkumu správního rozhodnutí NBÚ.

4.4.2. Systematika zákona č. 412/2005 Sb.

Zákon č. 412/2005 Sb. je rozdělen na devět částí a celkem obsahuje 161 §.

- Část první – **Základní ustanovení** - § 1 a násl. - vymezuje předmět zákona a obsahuje vymezení základních pojmů,
- Část druhá – **Ochrana utajovaných informací** - § 3 a násl. - má 12 hlav – vymezuje stupně utajení, personální bezpečnost, průmyslovou bezpečnost, administrativní bezpečnost,...
- Část třetí – **Bezpečnostní způsobilost** - § 80 a násl. - upravuje výkon citlivé činnosti,

- Část čtvrtá – **Bezpečnostní řízení** - § 89 a násl. - má 5 hlav - zabývá se obecnými zásadami bezpečnostního řízení, jeho průběhem,...
- Část pátá – **Výkon státní správy** - § 136 a násl.,
- Část šestá – **Státní dozor** - § 143 a násl.,
- Část sedmá – **Kontrola činnosti Úřadu** - § 145 a násl.,
- Část osmá – **Správní delikty** - § 148 a násl.,
- Část devátá – **Přechodná a závěrečná ustanovení** - § 157 a násl.

Do současné doby byl zákon č. 412/2005 Sb. upraven celkem 17 novelami, poslední z 23. 07. 2015.

4.4.3. Další důležité zákony a prováděcí právní předpisy související s ochranou utajovaných informací

Zákon č. 412/2005 Sb. však samozřejmě není jediným předpisem věnujícím se problematice ochrany utajovaných informací. Mezi další právní předpisy, které je třeba v této souvislosti zmínit je zákon č. 413/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona č. 412/2005 Sb. Dalším významným předpisem, který je v této práci zmiňován a podrobněji rozebírán v příslušné kapitole je nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací. Toto nařízení stanovuje seznamy utajovaných informací v oblasti působnosti jednotlivých ministerstev a úřadů (například ČNB, NBÚ, zpravodajských služeb,...).

Dále je nutné zmínit vyhlášky NBÚ vydávané k provedení jednotlivých druhů zabezpečení utajovaných informací. Jsou jimi:

- **Vyhláška NBÚ č. 523/2005 Sb., o bezpečnosti informačních a komunikačních systémů a dalších elektronických zařízení nakládajících s utajovanými informacemi a o certifikaci stínících komor**

Vyhláška stanoví požadavky na informační systémy nakládající s utajovanými informacemi a provádění jejich certifikace, na komunikační systémy nakládající s utajovanými informacemi a schvalování projektů bezpečnosti, ochranu utajovaných informací v kopírovacím zařízení, zobrazovacím zařízení a psacím stroji s pamětí, ochranu utajovaných informací před jejich únikem kompromitujícím elektromagnetickým vyzařováním a prováděním certifikace stínících komor.

- **Vyhláška NBÚ č. 432/2011 Sb., o zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací, a**
- **Vyhláška NBÚ č. 525/2005 Sb., o provádění certifikace při zabezpečování kryptografické ochrany utajovaných informací.**

Stanoví podrobnosti o zkoušce zvláštní odborné způsobilosti pracovníka kryptografické ochrany, způsoby a prostředky manipulace s kryptografickým materiálem. Podrobnosti k zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací. Podrobnosti žádosti o certifikaci kryptografického prostředku popř. pracoviště, stanoví nezbytnou dokumentaci k provedení certifikace, způsoby a podmínky provedení certifikace.

- **Vyhláška NBÚ č. 405/2011 Sb., o průmyslové bezpečnosti**

Vyhláška stanoví seznamy písemností a jejich náležitostí nutných k ověření splnění podmínek pro vydání osvědčení podnikatele a způsob podání žádosti podnikatele. Dále stanovuje vzory žádostí používaných v oblasti průmyslové bezpečnosti.

- **Vyhláška NBÚ č. 363/2011 Sb., o personální bezpečnosti**

Stanovuje vzory v oblasti personální bezpečnosti a bezpečnostní způsobilosti a seznamy písemností přikládaných k žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby a k žádosti o doklad bezpečnosti způsobilosti a způsob podání těchto žádostí.

- **Vyhláška NBÚ č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků**

Tato vyhláška stanoví bodové ohodnocení jednotlivých opatření fyzické bezpečnosti, nejnižší míru zabezpečení zabezpečené oblasti a jednací oblasti, základní metodu hodnocení rizik, další požadavky na opatření fyzické bezpečnosti a náležitosti certifikace technického prostředku.

- **Vyhláška NBÚ č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací**

Vyhláška stanoví mj. vyznačení náležitostí na utajované informaci v listinné a nelistinné podobě, druhy administrativních pomůcek, jejich náležitosti a organizační a technické požadavky na jejich vedení, náležitosti souhlasu k pořizování opisu, kopie, výpisu a překladu utajovaného dokumentu, podrobnosti k přepravě, přenášení, převzetí a zapůjčování utajovaného dokumentu a k další manipulaci s tím související organizací a činností ústředního registru, podmínky jeho zřízení, obsah a způsob jeho vedení apod.

Mezi další právní předpisy související s ochranou utajovaných informací patří například procesní předpisy, které upravují ochranu utajovaných informací v rámci řízení, jsou jimi zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád či zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád. Mezi další související předpisy můžeme zařadit zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, který vymezuje skutkové podstaty trestných činů zabývajících se ochranou utajovaných informací. Další skupinou jsou zákony č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, a zák. č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě. Jednou z působností Bezpečnostní informační služby je ochrana státního tajemství. Tak, jak bude podrobněji popsáno dále, zpravodajské služby poskytují NBÚ součinnost v rámci provádění bezpečnostního řízení. Závěrem jmenujme například výše zmíněný a rozebraný zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

4.4.4. Významné novelizace obecně

Zákon byl za doby své účinnosti několikrát novelizován. Došlo například na základě požadavků NATO k zúžení okruhu osob, které se mohou seznamovat s utajovanými dokumenty NATO.⁶⁶ Dále došlo například k zavedení poplatku u žádajících podnikatelů. U podnikatelů bylo taktéž zrušeno bezpečnostní řízení pro stupeň utajení vyhrazené. Dále bylo u fyzických osob zavedeno nové bezpečnostní riziko spočívající v "*zjevně nepřiměřených majetkových poměrech vzhledem k řádně přiznaným příjmům*". Další významná změna, která měla vést ke zkrácení doby vyřizování žádostí o vydání osvědčení, snížit jejich počet a vést ke snížení administrativní zátěže žadatelů, bylo stanovení nutnosti konkrétního zdůvodnění, proč ten který žadatel osvědčení na daný stupeň potřebuje.⁶⁷

⁶⁶ Audit Severoatlantické aliance provedený v roce 2006 konstatoval, že český právní řád není v souladu s legislativou NATO. Zejména v otázce nakládání s utajovanými informacemi, které vznikají v Alianci a dále se vyměňují. Tehdejší ředitel NBÚ Hostek o tom jednal s bezpečnostním ředitelem NATO Thomasem McKeeverem. in: CTK. NATO: ČR musí změnit zákon o utajovaných skutečnostech, ceskenoviny.cz. 25. 6. 2006.

⁶⁷ Samozřejmě byla provedena řada dalších novelizací, vzhledem k tomu, že zákon je stále účinný, a věnuje se mu většina této práce, bude, pokud jsem to považovala za účelné vývoj rozebrán v kapitolách, věnujícím se jednotlivým konkrétním oblastem.

5. Orgány specializované na ochranu státního tajemství⁶⁸

5.1. Sekretariát komise pro ochranu státního tajemství⁶⁹

Na základě Usnesení vlády ČSSR ze dne 9. 9. 1964 byla zřízena Stálá komise na ochranu utajovaných skutečností ministerstva vnitra Československé socialistické republiky. Její hlavní úlohou bylo podílet se na provádění ochrany utajovaných skutečností a přípravě materiálů pro vládu ČSSR, které se této problematice týkaly. Její organizační úlohu zabezpečoval aparát vytvořený z pracovníků československé kontrarozvědky, ten plnil funkci sekretariátu komise. V čele komise pak stál předseda, který byl náměstkem ministerstva vnitra Československé socialistické republiky.

Dle výše uvedené publikace se na ochraně státního, hospodářského a služebního tajemství v tomto období výrazně podílela Hlavní správa tiskového dohledu Ministerstva vnitra, která byla roku 1967 přejmenována na Ústřední publikační správu. Její hlavní činností byla předběžná kontrola hromadných sdělovacích prostředků a to nejen v otázkách politických, ale právě i v otázkách oblasti utajovaných skutečností.

Ústřední publikační správa však byla záhy, v roce 1968 zrušena a část zaměstnanců byla začleněna do nově vytvořených středisek v Praze a v Bratislavě s pobočkami v jednotlivých krajích ČSSR. Časem byla tato pracoviště spojena se Sekretariátem Stálé komise, tím byl vytvořen samostatný odbor, který na jedné straně plnil funkci sekretariátu komise a na druhé straně zajišťoval úkoly na úseku hromadných sdělovacích prostředků.

Nově vytvořený aparát komise na zabezpečení úloh ochrany utajovaných skutečností na publikačním úseku byl ustanoven Rozkazem ministra vnitra č. 55/1968 vydaným na základě Usnesení vlády č. 199 ze dne 13. 6. 1968.

Součástí rozkazu byl i Dočasný organizační řád, který upravoval činnost a organizaci komise na ochranu utajovaných skutečností.

Vzhledem k federativnímu uspořádání státu byl na začátku roku 1968 sekretariát komise rozdělen na federální a republikové orgány.

⁶⁸ Respektive na ochranu utajovaných skutečností, popř. informací.

⁶⁹ Archiv bezpečnostních složek vydal v roce 2008 prozatímní inventář k archivnímu fondu A 23 Sekretariát Komise pro ochranu státního tajemství Praha (dále jen „komise“). Tato publikace byla vydána ve Spišském Podhradí v roce 1983 statisticko-evidenčním odborem federálního ministerstva vnitra. Obsahuje velké množství informací jak k činnosti, tak k organizačnímu uspořádání komise. Z této publikace bylo čerpáno při zpracovávání této kapitoly.

Aparát stálé komise MV měl tyto organizační složky:

- 1) sekretariát Stálé komise MV,
- 2) konzultační středisko pro české kraje v Praze s pobočkami v Českých Budějovicích, Plzni, Ústí nad Labem, Hradci Králové, Brně a Ostravě,
- 3) konzultační středisko pro Slovensko v Bratislavě s pobočkami v Bánské Bystřici a Košicích.

Mezi úkoly Stálé komise MV patřilo například:

- podávat návrhy na právní úpravu problematiky státního tajemství,
- projednávat a doporučovat ke schválení skutečnosti, které mají být v ČSSR státním anebo hospodářským tajemstvím,
- koordinovat zásady utajování a předmět utajování mezi ČSSR a ostatními socialistickými státy ve společných záležitostech (RVHP a její komise, Varšavská smlouva apod.),
- podávat závazný výklad toho, co je ve smyslu seznamu utajovaných skutečností státním či hospodářským tajemstvím, výklad norem vyplývajících ze zákona a další úkoly.

V souvislosti s přijetím zákona č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství byl Rozkazem ministerstva vnitra ČSSR č. 5/1971 zřízen sekretariát Komise na ochranu státního tajemství, který byl funkčním útvarem Ministerstva vnitra.

V čele sekretariátu byl vedoucí sekretář komise. Byl podřízen předsedovi komise, který byl náměstkem ministra vnitra ČSSR.

Sekretariát komise tvořil pomocný aparát komise, který zajišťoval dokumentaci a podkladové materiály na jednání komise, zpracovával odborné podklady právní úpravy ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství, plnil úkoly v publikační oblasti se zaměřením na ochranu utajovaných skutečností, zabezpečoval koordinaci v oblasti ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství a podílel se na výchovné a metodické činnosti.

Sekretariát komise byl organizován následovně:

- 1) vedení sekretariátu komise,
- 2) oddělení sekretariátu komise,

- 3) oddělení ochrany utajovaných skutečností v ČSR s pobočkami v ČSR s pobočkami v Českých Budějovicích, Plzni, Ústí nad Labem, Hradci Králové, Brně a Ostravě,
- 4) oddělení ochrany utajovaných skutečností v SSR s pobočkami v Banské Bystrici a Košicích.

Vedení sekretariátu komise tvořil vedoucí sekretář komise (vedoucí 1. odboru) a sekretář komise (zástupce vedoucího 1. odboru). Vedoucí sekretář řídil přímo anebo zprostředkovaně prostřednictvím sekretáře činnost sekretariátu komise, rozhodoval o zaměření práce sekretariátu komise, zastupoval sekretariát na jednáních a plnil další úkoly v souladu se zákonnými předpisy, organizačním pořádkem, služebními předpisy federálního ministerstva vnitra a dalšími rozkazy ministra vnitra ČSSR a jeho náměstka.

Sekretář komise byl podřízený vedoucímu sekretáři a v době jeho nepřítomnosti plně zodpovídal za řízení sekretariátu.

Oddělení sekretariátu plnilo mimo jiné následující úkoly:

- projednávalo a připravovalo podklady pro činnost, jednání a rozhodování komise,
- připravovalo podklady pro analýzu stavu ochrany utajovaných skutečností na úseku vymezeném Komisí,
- zajišťovalo návrhy seznamů utajovaných skutečností jednotlivých odvětví a oborů, dbalo, aby v jednotlivých seznamech nedocházelo k rozporu po stránce obsahové, při stanovení stupně utajení apod.

Činnost oddělení ochrany v ČSR a SSR:

- řídilo pobočky v jednotlivých krajích,
- zajišťovalo úkoly související s ochranou utajovaných skutečností ve vztahu k republikovým ústředním orgánům a organizacím,
- předkládalo návrhy na zdokonalení ochrany utajovaných skutečností v rozsahu působnosti komise,
- ve spolupráci s orgány československé kontrarozvědky sledovalo uplatňování zákona o ochraně státního tajemství v rámci republik,

- poskytovalo pracovníkům hromadných sdělovacích prostředků a pracovníků ostatních orgánů a organizací konzultační pomoc při plnění jejich povinností souvisejících s ochranou utajovaných skutečností,
- upozorňovalo šéfredaktora místního tisku a zodpovědné vedoucí ostatních hromadných sdělovacích prostředků na případy vyzrazení skutečností tvořících předmět státního tajemství v jim podřízených orgánech
- na základě písemného požadavku příslušných orgánů a organizací, posuzovalo materiály určené na uveřejnění v zahraničí z hlediska ochrany utajovaných skutečností a
- plnilo další stanovené úkoly.

Pobočky oddělení ochrany v ČSR a SSR pak například sledovaly aktuálnost seznamů utajovaných skutečností a podávaly podněty na jejich změnu, podávaly pracovníkům hromadných sdělovacích prostředků a ostatních organizací výklad seznamu utajovaných skutečností ČSSR a informovaly je o změnách, zabezpečovaly kontrolu dodržování předpisů upravujících ochranu utajovaných skutečností v periodickém tisku a v ostatních hromadných sdělovacích prostředcích v rámci kraje atd.

Vztahy k jiným orgánům a institucím

a) Vztah oddělení sekretariátu komise a oddělení ochrany v ČSR a SSR

- oddělení sekretariátu komise informovalo oddělení ochrany v ČSR a SSR o připravovaných změnách právních předpisů vydávaných na ochranu utajovaných skutečností a zapojovalo jejich pracovníky do práce v jednotlivých komisích, které je připravují,
- oddělení sekretariátu komise odevzdávalo oddělení ochrany v ČSR a SSR seznam utajovaných skutečností, seznam zařízení na ochranu vlasti a přehled o utajovaném výzkumu, vývoji a výrobě a změny v nich prováděné, jako podklady pro konzultační činnost,
- oddělení ochrany v ČSR a SSR shromažďovalo v republikových orgánech návrhy na změny v předmětech utajení nebo na změnu právních norem v oblasti ochrany utajovaných skutečností a předkládalo sekretariátu komise příslušné návrhy,

- oddělení ochrany v ČSR a SSR předkládalo sekretariátu poznatky o zjištěných vážných nedostatcích v systému ochrany utajovaných skutečností, které nebylo možné odstranit v rámci pravomoci republikových orgánů a návrhy na jejich řešení,
- oddělení ochrany v ČSR a SSR předkládalo ve spolupráci s kontrarozvědkou sekretariátu komise podklady ke zprávám pro federální ústavní a stranické orgány.

b) Vztah oddělení ochrany v ČSR a SSR k stranickým a ústavním orgánům a jiných organizací republik

- oddělení ochrany v ČSR a SSR zajišťovalo pro potřeby těchto orgánů a organizací potřebné informace k plnění úkolů týkajících se ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství a poskytovalo jim ve spolupráci s čs. kontrarozvědkou odbornou pomoc,
- oddělení ochrany v ČSR a SSR vypracovávalo ve spolupráci s čs. kontrarozvědkou rozborů a zpráv o stavu ochrany utajovaných skutečností pro stranické a ústavní orgány,
- činnost vyplývající z výše uvedených bodů vykonávalo oddělení ochrany v ČSR a SSR se souhlasem a podle pokynů vedoucího sekretáře komise.

c) Vztah sekretariátu komise k příslušným útvarům československé kontrarozvědky FMV

- sekretariát informoval kontrarozvědku o připravovaných změnách v právních předpisech na úseku ochrany utajovaných skutečností a zval jejich zástupce do pracovních komisí, které tyto předpisy připravovali nebo jim je zasílal k vyjádření,
- sekretariát informoval kontrarozvědku o změnách v seznamech utajovaných skutečností, seznamu zařízení na obranu vlasti, v přehledu utajovaného výzkumu, vývoje a výroby a schválených úpravách právních norem na ochranu utajovaných skutečností,
- kontrarozvědku dávala podněty k úpravám v právních normách a seznamech utajovaných skutečností,
- kontrarozvědku předkládala pravidelně komisi materiály, zprávy a rozborů o stavu a nedostatcích v oblasti ochrany utajovaných skutečností, ve výsledku provedených kontrol apod.,

- spolupracovali při provádění popularizační, výchovné a metodické činnosti,
- pracovníci sekretariátu byli v jednotlivých dohodnutých případech začleňováni do pracovních skupin organizovaných čs. kontrarozvědkou k provádění průzkumu a kontrol organizovaných na podkladě usnesení stranických a ústavních orgánů anebo z rozhodnutí ministra vnitra ČSSR.

5.2. Ministerstvo vnitra

Sekretariát komise na ochranu státního tajemství byl zrušen dne 31. 3. 1974 na základě rozkazu federálního ministra vnitra ČSSR č. 61/1973.

Jelikož potřeba zabezpečování úkolů na úseku ochrany státního, hospodářského a služebního tajemství zůstala zachována, byl tímž rozkazem 1. 4. 1974 při II. správě FMV zřízen odbor ochrany státního tajemství. Současně s převedením problematiky ochrany státního tajemství pod II. správu FMV, byly vydány Směrnice pro práci čs. kontrarozvědky při ochraně státního, hospodářského a služebního tajemství.

Záhy však došlo k novému organizačnímu uspořádání centrálních útvarů kontrarozvědky a dne 1. 7. 1974 byla rozkazem ministra vnitra ČSSR č. 15/ 1974 zřízena XI. správa FMV a do její působnosti byla začleněna problematika ochrany státního tajemství, která doposud spadala pod odbor ochrany státního tajemství II. správy FMV.

V rámci XI. správy FMV tuto problematiku zajišťoval V. odbor. Jeho působnost byla vymezena Organizačním pořádkem XI. správy FMV (příloha rozkazu ministra vnitra ČSSR 41/1980) a zvláštními předpisy, např. zákonem č. 102/1971 Sb. o ochraně státního tajemství.

V devadesátých letech se ochranou utajovaných skutečností zabývala sekce ochrany státního tajemství a utajovaných skutečností Ministerstva vnitra.

5.3. Národní bezpečnostní Úřad

Národní bezpečnostní úřad je ústředním správním úřadem pro oblast ochrany utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti. Je orgánem moci výkonné, byl zřízen zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, a to k 1. srpnu 1998. Prvním ředitelem NBÚ byl Tomáš Kadlec. Ve své činnosti se NBÚ řídí zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

5.3.1. Vznik, ustanovení a vývoj NBÚ

NBÚ vznikl k 1. březnu roku 1998 jako součást Ministerstva vnitra, od 1. 8. pak začal NBÚ fungovat jako nezávislý orgán odpovědný předsedovi vlády. Původně se diskutovalo o tom, zda se NBÚ stane součástí Ministerstva vnitra či Ministerstva obrany. Oba rezorty byly výrazně proti tomu, aby takto vlivný útvar zabývající se šiframi a shromažďující velké množství citlivých informací spadal pod jiný rezort, tak bylo rozhodnuto, že se bude jednat o orgán samostatný.

NBÚ zpočátku neměl vlastní budovu a provizorně sídlil v jedné z budov policejního prezidia. Na nákup, úpravu a zřízení sídla NBÚ vyčlenilo ministerstvo financí z rezervy státního rozpočtu na rok 1999 200 milionů korun.

Počet zaměstnanců NBÚ byl ke konci roku 1998 cca 120, do budoucna se počítalo přibližně se 300 lidmi.⁷⁰ Veřejností bylo značně problematicky vnímáno, že při ustanovení NBÚ bylo tvořeno 40% zaměstnanců bývalými příslušníky komunistické Státní bezpečnosti. První ředitel NBÚ Tomáš Kadlec na to byl v médiích opakovaně dotazován. Uvedl, že „*se jedná o experty na šifru a podobné technické záležitosti, kterými se taktéž musí NBÚ zabývat. Je třeba si uvědomit, že se jedná o velice expertní záležitost a těmito činnostmi se ve státě nikdo jiný nezabýval. Navíc se jedná o osoby, které prošly prověrkami po roce 1990*“. Dále Kadlec uvedl, že tito lidé nebudou prověřovat osoby a organizace pro styk s utajovanými skutečnostmi a budou se zabývat výhradně výše uvedenými oblastmi.⁷¹

Ne zrovna lichotivě pro NBÚ vyzněla anketa, která byla v rámci uvedeného rozhovoru pro Frekvenci 1 zpracována, pro ilustraci povědomí a vnímání NBÚ ji odcituji:

"Redaktor Jakub Pelda: Co se vám vybaví, když se řekne Národní bezpečnostní úřad a co podle vás dělá?"

Respondent: Tak to vůbec nemám tušení, vůbec nevím, o co jde.

Respondent: Ježiš, Národní bezpečnostní úřad, já nevím.

Respondent: Já mám dojem, že nedělá vůbec nic.

Respondent: Nevím.

Respondent: Asi se stará o pořádek a bezpečnost⁷², ne.

⁷⁰ Pro srovnání, ke konci roku 2014 měl NBÚ 304 zaměstnanců.

⁷¹ ZELENKA, A. KADLEC, T. *Národní bezpečnostní úřad, vstup do NATO*. Radiožurnál. 16. 11. 1998.

⁷² Název instituce Národní bezpečnostní úřad může být vnímán jako poněkud zavádějící a implikující, že má na starost bezpečnost obecně, nikoli jen ochranu utajovaných informací a kybernetickou bezpečnost.

Respondent: Nevím, já se o tohle moc nezajímám.

Respondent: Národní bezpečnostní úřad, tuším, že asi nic dobrého pro lidi.

Respondent: Tak o tom vůbec nic nevím.

Respondent: Vybaví se mi potřeba zabezpečení nebo zabezpečení národa, tzn., že by měl dělat něco jako FBI, hlídat informace a toto. A co dělá? Zatím to podle informací vypadá, že spíš se zabývá aférami s únikem informací."

K dobrému jménu NBÚ nepřispělo ani to, že se postupem času objevovalo čím dál více (často bývalých) zaměstnanců NBÚ, kteří poukazovali na to, že dochází k manipulaci s prověrkami. Velký rozhovor pro českou redakci BBC poskytl dne 15. 3. 2002 k tématu Situace v Národním bezpečnostním úřadu bývalí zaměstnanci NBÚ Jitka Šmídová a Ondřej Kras.

Šmídová mj. uvedla, že došlo ze strany vedení NBÚ ke zmanipulování bezpečnostní prověrky náměstka policejního prezidenta Václava Jakubíka. Šmídová dle svého vyjádření předložila spis vedený k Jakubíkovi nadřízeným se stanoviskem "nevydat osvědčení", jelikož ten nebyl dle jejího názoru bezpečnostně spolehlivý, ze strany vedení se jí spis vrátil s ústním sdělením, že je nutné závěr změnit a rozhodnutí vydat. Karas pak v rozhovoru přichází s obdobnou zkušeností.

Oba viděli možnost jisté nápravy ve změně ředitele NBÚ a v zákonném zakotvení možnosti přezkumu rozhodnutí NBÚ.

Tehdejší ministr vnitra Stanislav Gross obhajoval NBÚ tím, že Severoatlantická aliance dělala pět hloubkových kontrol na NBÚ a všechny dopadly výborně. Karas k tomu však uvedl, že se nejedná o žádný relevantní argument, jelikož kontroly probíhají tak, že přijede několik vysokých důstojníků ze štábu NATO a kontroly trvají jen několik dní, tudíž jsou vedeny pouze po povrchu. Netýkají se vlastního provádění prověrek, zabývají se objektovou bezpečností, ptají se, jak je zajištěna ostraha objektu, jaké jsou parametry pro provádění prověrek, jaké jsou jednotlivé útvary úřadu, jaká je jejich komunikace, kdo má jakou odpovědnost apod. Nezjišťují, jak jsou věci implementovány v praxi. Šmídová souhlasí a dodává, že poslední audit proběhl v listopadu roku 2001 a ve zprávě se mj. uvádí, že je třeba změnit legislativu týkající se ochrany utajovaných skutečností, protože chybí nezávislá kontrola rozhodnutí NBÚ o nevydání osvědčení.

Na problémy a možné manipulace s řízeními na NBÚ měla v roce 2000 poukázat souhrnná zpráva BIS a Vojenského obranného zpravodajství. Měla popisovat konkrétní situace, kdy osvědčení dostali za podivných okolností žadatelé, kteří jej získat neměli. Taktéž

hovořila o tom, že osvědčení bylo možné získat za úplatu v tzv. zrychleném řízení.⁷³ Stálá sněmovní komise pro kontrolu činnosti NBÚ se utajovanou zprávou BIS, která měla být předložena předsedovi vlády již v roce 2001 a upozorňovala na možnost korupce v daném úřadě, seznámila až začátkem roku 2006. Tehdejší člen komise a místopředseda sněmovního výboru pro obranu a bezpečnost Václav Frank (KSČM) uvedl, že tajné služby informovaly ve zprávě o tom, že NBÚ manipuluje s bezpečnostními prověrkami.⁷⁴ O důvodech, proč se na základě varovné zprávy nepodnikly potřebné kroky, můžeme jen spekulovat. Jeden z možných důvodů rozebírá v rozhovoru pro ČRo 1 – Radiožurnál novinářka Sabina Slonková.⁷⁵ Domnívá se, že pokud by se opravdu prokázalo, že prověrky jsou zpochybnitelné, vrhlo by to stín na celý systém proverek a na všechny prověrky, které byly uděleny, což by zapříčinilo dalekosáhlý problém směrem k NATO. Slonková uvádí, že má tedy pocit, že o vyšetřování vlastně nikdo úplně nestojí, protože by mohl vzniknout problém, se kterým jsme se od vstupu do NATO nesetkali a nevěděli bychom, jak jej řešit. Ondřej Neff se zase domníval, že jak NBÚ tak tehdejší politické špičky jsou součástí „*jakési obludy, zplozené zkřížením politiky a organizovaného zločinu, který je zase spojen s podnikáním a s takzvaným podnikáním*“. Uvádí, že tehdy vládnoucí sociální demokracie je „*bytostně spojená na mnoha úrovních s exponenty minulého režimu, ti jsou vrostlí do systému a v bezpečnostních složkách si vybudovali obranné mechanismy*“.⁷⁶

První ředitel NBÚ Tomáš Kadlec dne 15. 5. 2003 rezignoval.⁷⁷ V médiích se spekulovalo o napojení Kadlece na kontroverzního podnikatele Františka Mrázka.⁷⁸ Měl s ním mj. řešit problematický nákup sídla NBÚ. Budovu NBÚ zakoupil od společnosti ECM. Týdeník EURO konkrétně uvedl:⁷⁹ „*Firma ECM, za níž stojí podnikatel Karl-Heinz Hauptmann, v minulosti tajně finančně vypomáhala ČSSD. Partaji poskytla dvacet milionů korun v době, kdy měla obstaveny bankovní účty. Nejde přitom o první případ, kdy si státní úřad vyhlédl za své sídlo objekt ECM, v roce 2000 koupila Zemanova vláda od této firmy za*

⁷³ TVARUŽKOVÁ, L. KREČ, L. *Státní čmucha utržený ze řetězu*. Týden. 13. 2. 2006. str. 22.

⁷⁴ *Kontrolní komise Národního bezpečnostního úřadu si pozve Zemana, Špidlu a Grosse*, Haló noviny, 30.3.2006, str. 2.

⁷⁵ *Situace v Národním bezpečnostním úřadu*, 2. 3. 2006, ČRo 1 – Radiožurnál.

⁷⁶ NEFF, O. *Aféra kolem NBÚ má i svoje světlé stránky* (komentář k článku *Obluda pod hladinou*).neviditelnypes.cz. 3. 4. 2006.

⁷⁷ Těsně před svou rezignací zřídil funkci 1. náměstka, do níž jmenoval Jana Mareše, ten byl po rezignaci Kadlece pověřen řízením NBÚ a následně potvrzen ve funkci.

⁷⁸ Situaci v NBÚ se zabývala a na problémy poukazovala nezisková organizace Růžový panter. Na stránkách neviditelnypes.cz, byl dne 8. 2. 2006 zveřejněn dokument *Růžový panter k situaci v NBÚ*.

⁷⁹ PŠENIČKA, J. *Jako sarančata*. 23. 2. 2004. Týdeník Euro. str. 36.

616 milionů budovu pro Národní bezpečnostní úřad. Nutně to svádí k podezření, že se nejsilnější vládní strana touto cestou odvděčila svým mecenášům“.

Následovníkem Kadlece na postu ředitele NBÚ byl jeho náměstek Jan Mareš, ten však také rezignoval a to 8. 2. 2006, když čelil podezření z napojení na skupiny kolem obviněného konkurzního soudce Jiřího Berky. Tisková mluvčí vlády Lucie Orgoníková se k tomu vyjádřila tak, že tento krok učinil, aby ochránil dobré jméno NBÚ. Řízením NBÚ byla pověřena jeho náměstkyně Zdeňka Jůzlová.⁸⁰

Novým ředitel NBÚ se od 26. 4. 2006 stal bývalý voják a policista Petr Hostek.⁸¹ Po nástupu do funkce odešla z NBÚ ředitelka odboru personální bezpečnosti a jeden z náměstků. Hostek chystal taktéž zásadní změnu struktury NBÚ, kterou se chystal oznámit v polovině září roku 2006, k tomu však nedošlo, když Petr Hostek na svou funkci k 15. 9. 2006 rezignoval.⁸² Ačkoli byl Hostek jmenován vládou Jiřího Paroubka (ČSSD), neměl dle svých slov žádné signály o tom, že by nový pravicový kabinet Miroslava Topolánka (ODS) byl s jeho prací nespokojený a chystal jeho výměnu. Hostek naznačil, že nechtěl být brzdou pro vyjednávání mezi uskupeními a stranami, které si budou tento post nárokovat. Hostek se domníval, že svou roli splnil, NBÚ zmizel z předních stránek sdělovacích prostředků, kde se o něm hovořilo jako o nedůvěryhodné instituci, jíž provázejí skandály. Taktéž byly nastartovány určité vnitřní reformy.⁸³ Řízením NBÚ byla opět pověřena jeho náměstkyně Zdeňka Jůzlová.

Dalším ředitelem NBÚ se stal bývalý příslušník BIS Dušan Navrátil. Tato jeho profesní minulost vzbuzovala u některých osob, například u redaktora týdeníku Respekt Jaroslava Spurného jisté obavy. V rozhovoru pro Český rozhlas 1 – Radiožurnál ze dne 14.9.2006 se vyjádřil následovně: *„Vidím určité riziko ne ve jménu Dušana Navrátila,...ale spíš riziko v tom, že přechází z BIS, a to je opravdu jenom riziko, protože samozřejmě tyto úřady by měly být odděleny zdí, protože NBÚ je hodně závislý na informacích z BIS. Mezi těmito úřady nebo mezi tou tajnou službou a NBÚ to hodně dlouho skřípalo, hodně dlouho tam byla napjaté vztahy. Na jednu stranu může jeho jmenování tyto vztahy uklidnit, ale na druhou stranu si myslím, že ta spolupráce by tam skutečně měla být jenom profesní a že není vhodné, aby člověk, který znal dobře BIS a teď tam má kontakty, aby si vytvořil ty kontakty na NBÚ, to znamená, že ta zeď tam musí stát. Mám strach z toho, že jeden člověk, který zná*

⁸⁰ Ředitel národního bezpečnostního úřadu Jan Mareš rezignoval. ČTK. 6. 2. 2006.

⁸¹ Rozhovor s Petrem Hostkem. ČRo 1 – Radiožurnál. 27. 4. 2006.

⁸² iDNES. Splnil jsem úkol, odcházím, oznámil šéf NBÚ. iDNES.cz. 13. 9. 2006.

⁸³ Ředitel NBÚ Petr Hostek se rozhodl rezignovat. ČTK. 13. 9. 2006.

dobře oba úřady, to může propojit způsobem, který za dva, tři roky se může ukázat, že to nebylo dobré, že to může přinést zneužívání obou dvou úřadů skrze jednoho člověka.“

Obavy se nepotvrdily a Dušan Navrátil je ve funkci ředitele NBÚ dodnes.

Dne 19. 10. 2011 přijala vláda České republiky usnesení č. 781 o ustavení Národního bezpečnostního úřadu gestorem problematiky kybernetické bezpečnosti a zároveň národní autoritou pro tuto oblast. Přílohou usnesení je Statut Rady pro kybernetickou bezpečnost. Na základě přijatého usnesení vzniklo Národní centrum kybernetické bezpečnosti (NCKB), jako součást Národního bezpečnostního úřadu, se sídlem v Brně. Úlohou centra je koordinace spolupráce na národní i mezinárodní úrovni při předcházení kybernetickým útokům i při návrhu a přijímání opatření při řešení incidentů i proti probíhajícím útokům.

5.3.2. Hlavní úkoly NBÚ⁸⁴

- rozhoduje o vydání osvědčení fyzické osoby pro styk s utajovanými informacemi, o vydání osvědčení podnikatele a o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti fyzické osoby a o zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby, osvědčení podnikatele a dokladu,
- plní úkoly v oblasti ochrany utajovaných informací v souladu se závazky vyplývajícími z členství České republiky v Evropské unii, NATO a z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána,
- ve stanovených případech povoluje poskytování utajovaných informací v mezinárodním styku, vede ústřední registr a schvaluje zřízení registrů,
- provádí výkon státního dozoru a ukládá sankce za nedodržení povinností stanovených zákonem,
- zajišťuje činnost Národního střediska komunikační bezpečnosti, Národního střediska pro distribuci kryptografického materiálu, Národního střediska pro měření kompromitujícího elektromagnetického vyzařování a Národního střediska pro bezpečnost informačních systémů, které jsou jeho součástí,
- provádí certifikace technického prostředku, informačního systému, kryptografického prostředku, kryptografického pracoviště a stínící komory,
- zajišťuje výzkum, vývoj a výrobu národních kryptografických prostředků,

⁸⁴ Dostupné z www.nbu.cz.

- vyvíjí a schvaluje národní šifrové algoritmy a vytváří národní politiku kryptografické ochrany.

5.3.3. Organizační struktura

V čele NBÚ stojí ředitel, kterého jmenuje po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny příslušném ve věcech bezpečnosti vláda, která ho též odvolává. Ředitel NBÚ je odpovědný přímo předsedovi vlády nebo pověřenému členovi vlády.⁸⁵

Od 28. 9. 2006 je ředitelem Národního bezpečnostního úřadu Ing. Dušan Navrátil.

Struktura NBÚ⁸⁶

Oddělení opravných prostředků

Interní audit

Inspekce ředitele

Kancelář ředitele NBÚ

- Oddělení mezinárodní spolupráce
- Oddělení státního dozoru
- Sekretariát ředitele NBÚ

Sekce kybernetické bezpečnosti

- Národní centrum kybernetické bezpečnosti
- Národní centrum Public Regulated Services

Sekce provozně právní

- Odbor provozně ekonomický
- Odbor právní a legislativní
- Oddělení personální

Sekce bezpečnostního řízení

- Kancelář 1. náměstka ředitele
- Oddělení metodiky bezpečnostního řízení
- Odbor personální bezpečnosti a bezpečnostní způsobilosti

⁸⁵ Ustanovení § 136 zák. č. 412/2005 Sb.

⁸⁶ Tučně jsou uvedeny orgány podřízené přímo řediteli. Převzato z Výroční zprávy NBÚ za rok 2014.

- Odbor personální bezpečnosti ozbrojených sil a bezpečnostních sborů
- Odbor průmyslové bezpečnosti
- Odbor evidenčního šetření a podpory

Sekce technická

- Pracoviště pro koordinaci výzkumu a vývoje
- Archiv Národního bezpečnostního úřadu
- Odbor informačních technologií
- Odbor komunikačních a informačních systémů
- Odbor administrativní a fyzické bezpečnosti
- Odbor bezpečnostní

5.3.4. Personální zabezpečení

Pro rok 2012 měl NBÚ systemizovaných 284 pracovních míst. Z tohoto počtu bylo devět míst určeno pro Národní centrum kybernetické bezpečnosti, přičemž v průběhu roku se podařilo několik těchto míst obsadit. K 31. 12.2012 bylo aktuálně obsazeno 270 pracovních míst, z toho bylo 138 mužů a 132 žen. Průměrný věk zaměstnanců byl 43 let a téměř 63 % zaměstnanců mělo vysokoškolské vzdělání.⁸⁷

Pro rok 2013 měl NBÚ systematizovaných 296 pracovních míst, z toho bylo určeno 19 pro Národní centrum kybernetické bezpečnosti a 2 místa pro Národní centrum Public Regulated Services. V průběhu roku byla všechna tato pracovní místa obsazena novými, převážně mladými odborníky. NBÚ se snaží v této oblasti rozvíjet spolupráci s vysokými školami a dalšími akademickými subjekty. Ke konci roku 2013 bylo obsazeno 292 pracovních míst. Z toho 149 mužů a 143 žen. Průměrný věk zaměstnanců byl 49 let, více než 65 % zaměstnanců mělo vysokoškolské vzdělání.⁸⁸

V roce 2014 měl NBÚ systematizovaných 310 pracovních míst, z toho 29 bylo určeno pro Národní centrum kybernetické bezpečnosti. Ko konci roku 2014 bylo obsazeno 304 míst, z toho 152 mužů a 152 žen. Průměrný věk zaměstnanců byl 47 let a více než 66 % zaměstnanců mělo vysokoškolské vzdělání.⁸⁹

⁸⁷ Výroční zpráva NBÚ za rok 2012, str. 59.

⁸⁸ Výroční zpráva NBÚ za rok 2013, str. 63.

⁸⁹ Výroční zpráva NBÚ za rok 2014, str. 66.

Z uvedeného tedy můžeme dovodit, že mírně stoupá jak počet systematizovaných, tak obsazených pracovních míst.

5.3.5. Kontrola činnosti NBÚ

Kontrolu činnosti NBÚ vykonává zvláštní orgán Poslanecké sněmovny, jež se skládá ze sedmi členů a členem může být pouze poslanec Poslanecké sněmovny. Členové kontrolního orgánu mají právo vstupovat v doprovodu ředitele NBÚ nebo jím pověřeného zaměstnance do objektů úřadu. Ředitel NBÚ je povinen kontrolnímu orgánu předkládat dokumenty nutné ke kontrole, které stanoví zákon. Pokud má kontrolní orgán za to, že činnost NBÚ nezákonně omezuje nebo poškozuje práva a svobody občanů nebo, že činnost NBÚ při provádění bezpečnostního řízení je stížena vadami, má právo požadovat od ředitele úřadu potřebné vysvětlení. Každé porušení povinnosti zaměstnancem úřadu, které kontrolní orgán zjistí, je povinen oznámit řediteli NBÚ a předsedovi vlády. Na tyto případy se nevztahuje mlčenlivost uložená členům kontrolního orgánu. Kontrolní orgán není oprávněn zasahovat do personálních pravomocí vedoucích pracovníků úřadu a nahrazovat jejich řídicí činnost.⁹⁰

5.3.6. Povinnosti a oprávnění NBÚ

Pole působnosti NBÚ vymezuje zákon souhrnně v § 137. Oprávnění pak v § 138. Ustanovení § 138a stanovuje údaje, které jsou poskytovány NBÚ ze základního registru obyvatel, z agendového informačního systému evidence obyvatel o státních občanech České republiky, z informačního systému cizinců o cizincích a z registru rodných čísel.

5.3.7. Spolupráce NBÚ se zpravodajskými službami a Policií České republiky

Zpravodajské služby⁹¹ (§140)

Zpravodajskými službami jsou na základě zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství. Zákon č. 412/2005 Sb. přiznává zpravodajským službám různá oprávnění, ale i povinnosti ve vztahu k bezpečnostnímu řízení a NBÚ.

Zpravodajské služby rozhodují o žádosti fyzické osoby v případě svých příslušníků, zaměstnanců a uchazečů o přijetí do služebního nebo pracovního poměru, s výjimkou

⁹⁰ Ustanovení §145, §146, §147 zák. č. 412/2005 Sb.

⁹¹ Ustanovení § 140 zák. č. 412/2005 Sb.

uchazečů o přijetí do služebního nebo pracovního poměru, kteří jsou držiteli osvědčení fyzické osoby alespoň pro požadovaný stupeň utajení, a o zrušení platnosti osvědčení této fyzické osoby a vydávají osvědčení fyzické osoby podle § 56a. Zpravodajské služby mají při tomto rozhodování postavení NBÚ a odpovědná osoba zpravodajské služby postavení ředitele NBÚ, přičemž odpovědnou osobou je na základě § 2 písm. e) bod 5. u Bezpečnostní informační služby a Vojenského zpravodajství ředitel, u Úřadu pro zahraniční styky a informace Ministr vnitra.

Zpravodajské služby jsou povinny na základě písemné žádosti NBÚ v rámci své působnosti provádět úkony v řízení podle zákona č. 412/2005 Sb. Pokud zpravodajské služby plní úkoly podle zákona č. 412/2005 Sb., jsou povinny oznámit neprodleně NBÚ, zjistí-li okolnosti nasvědčující tomu, že držitel osvědčení fyzické osoby, držitel osvědčení podnikatele nebo dokladu přestal splňovat podmínky pro jejich vydání, neohrozí-li to zájem sledovaný zpravodajskou službou. Obdobná povinnost zpravodajských služeb vychází i z § 8 odst. 3 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, kde se stanoví, že zpravodajské služby předávají státním orgánům a policejním orgánům informace o zjištěních, která náleží do oboru jejich působnosti; opět za podmínky, že poskytnutí neohrozí důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou.

Zákon č. 412/2005 Sb. obsahuje taxativní výčet oprávnění, které zpravodajským službám při plnění úkolů podle zákona náleží. Zajímavá je možnost použití prostředků k získávání informací dle zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, zákona č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě a zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.

ÚZSI může pro ochranu činností, které koná na území České republiky, a jestliže je to nezbytné pro plnění úkolů v jeho působnosti, používat sledování osob a věcí, krycí doklady, nástrahovou a zabezpečovací techniku a využívat osob jednajících v jeho prospěch.⁹²

BIS může využívat zpravodajské prostředky a služby osob jednajících v její prospěch. Mezi zpravodajské prostředky se řadí zpravodajská technika, krycí prostředky a doklady a sledování. Podrobněji se těmto prostředkům získávání informací věnuje právě zákon 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě. Oprávnění vojenského zpravodajství jsou na základě zákona č. 289/2005 Sb., o vojenském zpravodajství obdobná.

⁹² Ustanovení §18 odst. 1 zák. č. 153/1994 Sb.

Ministerstvo vnitra a policie⁹³

Pokud o vydání osvědčení žádá příslušník policie vybraný v zájmu plnění závažných úkolů policie ministrem vnitra, o vydání i ozrušení platnosti jeho osvědčení pak podle § 56a zák. č. 412/2005 Sb. rozhoduje Ministerstvo vnitra. Ministerstvo vnitra má při rozhodování postavení NBÚ a ministr vnitra je v postavení ředitele NBÚ.

Ministerstvo vnitra má dále ve vztahu k utajovaným informacím povinnost oznámit neprodleně NBÚ, pokud zjistí okolnosti nasvědčující tomu, že držitel osvědčení fyzické osoby, držitel osvědčení podnikatele nebo dokladu přestal splňovat podmínky pro jejich vydání (na rozdíl od zpravodajských služeb bezvýhradně) a provádět na žádost NBÚ opatření k evidenční ochraně osobních údajů držitele osvědčení fyzické osoby nebo jeho manželky, dítěte a rodičů. MV je mj. oprávněno vyžadovat stanovisko policie k bezpečnostní spolehlivosti vybraného příslušníka policie. Policie se v rámci své působnosti podílí na výše uvedených povinnostech MV a na základě písemné žádosti NBÚ v rámci své působnosti provádí tytéž úkony v řízení.

NBÚ ve svých výročních zprávách v posledních letech hodnotil spolupráci, kterou mu poskytují zpravodajské služby, Policie ČR a další spolupracující orgány státu a právnické osoby, na velmi vysoké úrovni.

⁹³ Ustanovení §141 zák. č. 153/1994 Sb.

6. Personální bezpečnost

Jak již bylo řečeno výše, personální bezpečnost tvoří výběr fyzických osob, které mají mít přístup k utajovaným informacím, ověřování podmínek pro jejich přístup k utajovaným informacím, jejich výchova a ochrana.

Proces, jímž se ověřuje, zda osoba splňuje zákonem stanovené podmínky pro vydání osvědčení na stupeň utajení důvěrné, tajné a přísně tajné se nazývá bezpečnostní řízení. Pro přístup k utajované informaci stupně utajení vyhrazené se bezpečnostní řízení neprovádí, NBÚ do procesu nezasahuje a platí zcela odlišný režim.

6.1. Podmínky přístupu fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení vyhrazené⁹⁴

- osoba přístup k utajované informaci nezbytně potřebuje pro výkon své funkce, pracovní nebo jiné činnosti,
- osoba je držitelem **oznámení** o splnění podmínek pro přístup k utajované informaci stupně utajení vyhrazené, osvědčení fyzické osoby nebo dokladu⁹⁵,
- osoba je poučena v souladu s § 9 zák. č. 412/2005 Sb.

Příčemž **oznámení** se vydá osobě, která:

- je plně svéprávná,⁹⁶
- dosáhla věku alespoň 18 let,⁹⁷
- je bezúhonná.⁹⁸

⁹⁴ Ustanovení § 6 a násl. zák. č. 412/2005 Sb.

⁹⁵ Doklad je úředním dokumentem, který vydává NBÚ k ověření toho, že držitel je oprávněn vykonávat tzv. citlivou činnost. Citlivou činností je činnost, jejímž zneužitím by mohlo dojít k ohrožení zájmu České republiky. Řízení o vydání dokladu a další související otázky jsou upraveny zákonem 412/2005 Sb. Citlivou činnost vymezují například následující zákony: zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem, zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření, zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách a další.

⁹⁶ Prokazuje se prohlášením fyzické osoby o svéprávnosti.

⁹⁷ Prokazuje se občanským průkazem nebo cestovním dokladem.

⁹⁸ Podmínku bezúhonnosti splňuje fyzická osoba, která nebyla pravomocně odsouzena za spáchání úmyslného trestného činu vztahujícímu se k ochraně utajovaných informací, anebo se na ni hledí, jakoby odsouzena nebyla, fyzická osoba to prokazuje výpisem z evidence Rejstříku trestů.

Splnění těchto podmínek ověřuje a oznámení vydává osoba, která je vůči žádající fyzické osobě v rámci služebního poměru, pracovněprávního, členského či obdobného vztahu odpovědnou osobou nebo jí určená osoba. Tato osoba je také povinna před prvním přístupem k utajované informaci zajistit poučení. Minimálně každých pět let, případně podle potřeby ověřuje osoba, která oznámení vydala, že podmínky jsou nadále splněny.

6.2. Přístup fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení důvěrné, tajné, přísně tajné

Fyzické osobě lze umožnit přístup k utajované informaci stupně utajení důvěrné, tajné či přísně tajné pokud:

- přístup k utajované informaci nezbytně potřebuje pro výkon své funkce, pracovní nebo jiné činnosti,
- je držitelem platného **osvědčení** fyzické osoby,
- a je poučena.

Osvědčení vydá NBÚ osobě, která je:

- a) státním občanem České republiky, státním příslušníkem členského státu EU nebo NATO,
- b) plně svéprávná,
- c) dosáhla věku alespoň 18 let,
- d) bezúhonná,
- e) osobnostně způsobilá,⁹⁹
- f) bezpečnostně spolehlivá.

Ověření podmínek uvedených v bodech a) až e) by zpravidla nemělo činit vážnější problémy. Problematické však může být posouzení některých podmínek vymezujících bezpečnostní spolehlivost. Bezpečnostní spolehlivost je charakterizována nepřítomností bezpečnostních rizik. Výčet bezpečnostních rizik je sice v zákoně taxativní, ale některé pojmy jsou velmi široké (činnost proti zájmům ČR, újma zájmům České republiky, chování mající vliv na důvěryhodnost osoby,...) a nabízí rozličné výklady a pohledy, a proto bude této

⁹⁹ Osobnostně způsobilá je osoba, která netrpí poruchou nebo obtížemi, které mohou mít vliv na její spolehlivost nebo schopnost utajovat informace. Ověření probíhá na základě prohlášení k osobnostní způsobilosti, případně pokud jsou zjištěny skutečnosti vyvolávající pochybnost o osobnostní způsobilosti účastníka řízení, ustanoví NBÚ ke zjištění osobnostní způsobilosti znalce.

podmínce vydání osvědčení věnována zvláštní pozornost samostatně v následující kapitole, kde bezpečnostní rizika zejména s ohledem na judikaturu přiblížím.

6.2.1. Bezpečnostní řízení a související otázky

V extenzivním smyslu můžeme postupy týkající se osvědčení fyzické osoby rozdělit do tří stádií:

- úkony před zahájením řízení,
- samotné bezpečnostní řízení,
- rozhodnutí a následný postup.

6.2.1.1. Úkony před zahájením řízení

Než je vůbec bezpečnostní řízení zahájeno, je třeba, aby žádající osoba dodala NBÚ všechny potřebné podkladové materiály stanovené zákonem č. 412/2005 Sb., případně vyhláškou o personální bezpečnosti č. 363/2011 Sb.

Primárně je třeba doložit žádost fyzické osoby o vydání osvědčení, která musí obsahovat písemné zdůvodnění nutnosti jejího přístupu k utajované informaci s uvedením stupně utajení a označením místa nebo funkce, které potvrdí odpovědná osoba nebo ten, kdo bude utajovanou informaci fyzické osobě poskytovat. K žádosti je pak třeba přiložit určité stanovené dokumenty¹⁰⁰. Základní je bezpečnostní dotazník fyzické osoby.

Bezpečnostní dotazník fyzické osoby¹⁰¹

Dotazník je součástí podkladových materiálů nutných k provádění bezpečnostního řízení o vydání osvědčení osoby na stupeň utajení důvěrné, tajné a přísně tajné. Obsahuje 19 bodů rozdělených do dalších podčástí. Při první žádosti o vydání osvědčení je třeba vyplnit řádně a poctivě všechny body, při opakovaném bezpečnostním řízení pak stačí vyplnit případné změny, které nastaly a nebyly hlášeny v průběhu držení osvědčení.

¹⁰⁰ Viz dále.

¹⁰¹ Viz příloha č. 1.

Je nutné všechny body vyplnit řádně a pravdivě, pokud by se v průběhu řízení zjistilo, že nějaká skutečnost byla zamlčena nebo uvedena nepravdivě, mohlo by to zakládat bezpečnostní riziko a být důvodem neudělení případně odebrání osvědčení.

Dotazník tvoří zejména identifikační údaje žadatele (jméno, příjmení, bydliště, rodné číslo,...), údaje o zaměstnání, podnikání, členství ve spolcích, majetkových poměrech, informace o případných soudních řízeních, o studiu, pobytu v zahraničí, kontaktech s osobami cizí státní příslušnosti, o patologických jevech (nadměrné užívání alkoholu, drog, patologické hráčství,...), dále se uvádí osoby ve společné domácnosti, osoby finančně závislé a další. Součástí je taktéž životopis žadatele, který ten píše volnou formou na místo určené v dotazníku.

Dotazník je ke stažení na internetových stránkách NBÚ¹⁰² a je třeba jej odevzdat jak v listinné podobě, tak v podobě elektronické. Vzory dalších potřebných dokumentů (viz níže) a podrobnější pokyny jsou taktéž k dispozici na internetových stránkách NBÚ, případně ve výše uvedené vyhlášce o personální bezpečnosti a jejích přílohách. Součástí dotazníku je fotografie fyzické osoby.

Dále je třeba doložit:

- prohlášení o svéprávnosti,
- prohlášení o osobnostní způsobilosti,
- prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti věcně a místně příslušného správce daně a jiné osoby zúčastněné na správě daní dle daňového řádu a to v plném rozsahu za účelem provedení bezpečnostního řízení,
- a originály nebo ověřené kopie:
 - a) rodného nebo křestního listu, popřípadě další obdobné doklady,
 - b) doklad o nejvyšším dosaženém vzdělání,
 - c) potvrzení zaměstnavatele o příjmech s uvedením jejich výše po odečtení povinných zákonných odvodů, v případě jiného druhu příjmu daňové priznání nebo jiný doklad potvrzující tento příjem, a to za posledních 5 let,

¹⁰² Dostupné z www.nbu.cz.

- d) doklad o právu jiné osoby omezující vlastnictví žadatele a
- e) rozhodnutí příslušného orgánu o nařízení výkonu rozhodnutí.

Všechny požadované dokumenty je třeba doložit subjektu, který bezpečnostní řízení provádí (standardně NBÚ).

6.2.1.2. Bezpečnostní řízení

Garantem provádění bezpečnostního řízení je zpravidla NBÚ.¹⁰³ Průběh řízení popisuje Hlava II., čili § 93 a následující zákona č. 412/2005 Sb. Hlava I. obsahuje obecná ustanovení, např. obecné zásady bezpečnostního řízení, které je třeba mít na zřeteli a dodržovat v průběhu celého řízení a při stanovování dalších kroků a postupů. Jsou jimi například:

- NBÚ v řízení postupuje tak, aby byl úplně a přesně zjištěn stav věci, který je nezbytný pro rozhodnutí,
- nezbytnost při řízení šetřit osobní čest a důstojnost všech osob řízením dotčených,
- neveřejnost řízení,
- zajištění takových podmínek, aby z důvodu zdravotního postižení účastníka řízení nedošlo ke zkrácení jeho práv,
- možnost účastníka řízení dát se zastupovat advokátem nebo jiným zástupcem, kterého si zvolí (může mít však pouze jednoho zástupce),
- právo účastníka řízení a jeho zástupce před vydáním rozhodnutí nahlížet do bezpečnostního svazku a činit si z něj výpisy s výjimkou té části bezpečnostního svazku, která obsahuje utajovanou informaci.

a) Zahájení řízení

Řízení o vydání osvědčení je zahájeno doručením písemné žádosti s příloženými dokumenty. Nemá - li žádost předepsané náležitosti, pomůže NBÚ formální nedostatky žádosti odstranit. Pokud nelze nedostatky odstranit na místě, NBÚ písemně vyzve účastníka, aby je odstranil ve lhůtě 30 dnů od doručení výzvy s upozorněním, že pokud tak neučiní, NBÚ řízení zastaví.

¹⁰³ V určitých specifických případech má postavení NBÚ Ministerstvo vnitra či zpravodajské služby.

b) Úkony v řízení o vydání osvědčení fyzické osoby – spolupráce s jinými orgány

NBÚ je sice orgánem, který bezpečnostní řízení vede a vydává závazné rozhodnutí, na řízení se však podílí i jiné orgány státní správy, jejichž zapojení se velmi liší podle toho, na který stupeň utajení je bezpečnostní řízení prováděno.

Bezpečnostní řízení na stupeň utajení důvěrné

NBÚ si k ověření podmínek pro vydání tohoto osvědčení vyžádá potřebnou informaci od příslušného orgánu státu, právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, pokud s ní nakládají.

Bezpečnostní řízení pro stupeň utajení tajné

NBÚ provede úkony stanovené výše pro stupeň utajení důvěrné a dále ověří identitu účastníka řízení, o což může požádat příslušnou zpravodajskou službu nebo policii. Za předpokladu, že NBÚ dojde k závěru, že takto získané informace nejsou dostatečné pro to, aby mohl rozhodnout, je možné je ověřit nebo doplnit na žádost NBÚ šetřením příslušné zpravodajské služby nebo policie. Šetření probíhá k účastníkovi řízení a k osobám starším 18 let, žijícím s žadatelem ve společné domácnosti.¹⁰⁴ Lze tedy shrnout, že šetření policie či zpravodajské služby se neprovádí v tomto případě vždy, ale záleží na uvážení NBÚ, zda tuto možnost využije či nikoli. Nezáleží však na jeho libovůli, ale musí dojít k závěru, že získané informace jsou nedostatečné pro správné a úplné rozhodnutí ve věci. Je třeba brát v potaz, že tyto orgány jsou oprávněny k šetření využívat prostředků podle zvláštních zákonů, kdy je nezřídkou zasahováno do osobnostních práv a to nejen u účastníka řízení, který o vydání osvědčení žádá a tak je třeba s tímto nějakým způsobem srozuměn a souhlasit s tím, ale i osob starších 18 let, žijícím s žadatelem ve společné domácnosti. Tyto okolnosti by měl mít vždy NBÚ na zřeteli a využívat tohoto institutu jako ultima ratio tak, aby bylo do práv jednotlivce zasahováno co nejméně.

¹⁰⁴ Komentář Wolters Kluwer k § 22 NOZ, dostupný z ASPI: „Společná domácnost pojmově předpokládá, že osobní složka je tvořena alespoň dvěma lidmi, kteří žijí společně, tj. zejména uhradují společně náklady na jejich živobytí (nejen na bydlení). Mezi takovými osobami bude zpravidla poměr rodinný nebo jemu obdobný (např. soužití druhá a družky). Od této situace je nutno odlišit případ, kdy více osob pouze sdílí jedno obydlí, aniž by však společně žily a tvořily tak společnou domácnost. Takové osoby nemají v obydlí domácnost společnou, nýbrž každá svoji. Třebaže to občanský zákoník nikde výslovně nestanoví, lze se na základě rozlišení mezi společnou domácností a prostým sdílením obydlí více osobami přiklonit k závěru, že pojem společné domácnosti obsahově navazuje na pojetí domácnosti podle § 115 zákona č. 40/1964 Sb.“

Bezpečnostní řízení pro stupeň utajení přísně tajné

NBÚ provede úkony jako při řízení na stupeň utajení tajné a dále požádá příslušnou zpravodajskou službu o šetření k výskytu bezpečnostních rizik v prostředí, v němž se účastník řízení pohybuje. Při tomto typu řízení tedy šetří zpravodajská služba vždy a NBÚ je povinen ji o to požádat. Oblast šetření je širší, než v předchozím případě, když se nešetří jen k žadateli a osobám ve společné domácnosti, ale komplexně v prostředí, v němž se účastník řízení pohybuje.

Ověření podmínek úkony stanovenými pro vyšší stupeň utajení

Pokud NBÚ dospěje k závěru, že úkony stanovené pro řízení na stupeň utajení důvěrné nepostačují ke zjištění úplného stavu věci, lze provést úkony, které zákon umožňuje v rámci řízení pro stupeň utajení tajné nebo dokonce přísně tajné. Za stejných podmínek je pak možné provádět bezpečnostní řízení na stupeň utajení tajné podle ustanovení týkajících se řízení o vydání osvědčení na stupeň utajení přísně tajné.

Toto je však možné pouze při splnění dvou podmínek. Za prvé, jak je uvedeno výše, musí NBÚ dospět k závěru, že úkony stanovené pro bezpečnostní řízení na daný stupeň nepostačují ke zjištění úplného stavu věci. Za druhé s tím prověřovaná osoba musí souhlasit, NBÚ si pak vyžádá její písemný souhlas. Rozhodovací prostor osoby však není příliš široký, protože, když souhlasit nebude, NBÚ řízení zastaví a žadatel osvědčení nezíská a nebude se tak moci seznamovat s utajovanými informacemi.

Zpravodajské služby a policie jsou povinny žádosti NBÚ vyhovět a podat mu zprávu o výsledcích požadovaných šetření. Zákon ani prováděcí předpisy nestanoví žádné požadavky na to, jak má tato zpráva vypadat a jaké jsou její náležitosti. Zda stačí konstatovat, že bylo zjištěno bezpečnostní riziko, nebo je třeba uvádět konkrétní zjištěné informace včetně zdrojů jejich získání, což může být u zpravodajských služeb vzhledem k charakteru jejich činnosti poměrně problematické. Určité vodítko přináší judikatura.

Již na základní otázku, zda postačí konstatovat přítomnost bezpečnostního rizika, nám odpovídá judikát NSS sp. zn. 7 As 31/2011ze dne 25. 11. 2011, v němž se stanoví, že ačkoliv má zpravodajská služba povinnost poskytnout součinnost v podobě *šetření k výskytu bezpečnostních rizik*, pouhé konstatování výskytu bezpečnostního rizika ve zprávě o

výsledcích šetření není dostatečné na to, aby na základě něho mohl NBÚ kvalifikovaně rozhodnout. Pouze názor zpravodajských služeb o bezpečnostní spolehlivosti účastníka řízení nelze považovat za zprávu o výsledcích šetření, a to i když není vyloučeno, že tento názor je důvodný. Zpravodajská služba ve zprávě o výsledcích šetření tedy nemá konstatovat, zda je, nebo není naplněna skutková podstata bezpečnostního rizika, tuto roli plní výlučně NBÚ. NBÚ je orgán, který je příslušný k vedení bezpečnostního řízení a který rozhoduje o vydání či nevydání osvědčení, resp. o zrušení jeho platnosti. Aby mohl v rámci bezpečnostního řízení rozhodnout, musí mu být poskytnuty informace, na jejichž základě je takové kvalifikované rozhodnutí možné.

NSS v témže rozhodnutí požaduje, aby zpráva o výsledcích požadovaných šetření obsahovala konkrétní informace či takový jejich souhrn, že to NBÚ, a následně případně i soudu, umožní účinně ověřit relevanci zjištění zpravodajských služeb, tj. zejména věrohodnost jimi zjištěných informací, jejich vyváženost a vztah k otázkám rozhodným pro bezpečnostní řízení.

NSS v rozhodnutí sp. zn. 7 As 31/2011 ze dne 25. 11. 2011 taktéž požaduje, aby u veškerých informací, ze kterých NBÚ vychází, byla posouzena informační hodnota skutkových zjištění. Tu je podle NSS nutno hodnotit ze všech pro věc relevantních hledisek, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví.

Požadavek na konkrétnost informace, které podá zpravodajská služba NBÚ, NSS dále rozvíjí rozhodnutím sp. zn. 7 As 117/2012 ze dne 21. 12. 2012, kde požaduje, aby informace i dostatečně konkrétní, obsahovala cokoliv, co by nezávislému příjemci umožnilo učinit si závěr o její věrohodnosti. Zpráva tedy musí vedle dostatečně konkrétních informací o bezpečnostním riziku obsahovat také informace, na jejichž základě lze vyloučit závěr o tom, že se jedná o tvrzení zcela či zčásti smyšlené či zkreslené. Pro účely bezpečnostního řízení by postačoval, dle názoru NSS, konkrétní popis zdroje získaných informací a způsobu jejich získání, včetně popisů okolností a důvodů, pro které má zpravodajská služba za to, že uvedené informace jsou věrohodné.

Na základě těchto judikátů NSS bychom mohli dospět k závěru, že je po zpravodajských službách požadováno takové množství a kvalita informací, včetně popisu

jejich zdrojů, jejich validity apod., aby mohl mít NBÚ, potažmo soud možnost přezkoumat jejich pravdivost a nebyl nucen zpravodajské službě „slepe věřit“. Poněkud v rozporu s uvedeným závěrem je však další judikát od téhož soudu.

NSS ve svém judikátu sp. zn. 1 As 9/2011 ze dne 11. 05. 2011 konstatuje, že NBÚ ani soudu nepřísluší přezkoumávat či zpochybňovat věrohodnost skutkových zjištění, k nimž zpravodajská služba v rámci řízení o vydání osvědčení pro styk s utajovanými informacemi dospěje.

I přes tento rozpor se domnívám, že pokud zpravodajská služba bude chtít, aby její zprávy o výsledcích šetření poskytované Národnímu bezpečnostnímu úřadu, uspěly před soudem, je třeba uvést v nich maximální možné množství informací, samozřejmě s ohledem na to, aby nebyly zbytečně nadměrně rozkryty metody její práce, případně ohroženy zdroje poskytovaných informací.

Svěddek

NBÚ si v rámci bezpečnostního řízení za účelem zjištění skutečného stavu věci může předvolat svědka. Zásadně každý je povinen se na předvolání dostavit, vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat. Svědek, který se opakovaně nedostaví bez náležité omluvy nebo bez závažných důvodů a bez jeho osobní účasti nelze řízení provádět, může být předveden.

NBÚ je taktéž oprávněn udělovat pořádkové pokuty až do výše 50 000,- Kč tomu, kdo postup řízení ztěžuje.

Pohovor

Pokud se vyskytnou v průběhu řízení skutečnosti, které je třeba objasnit pro zjištění skutečného stavu věci, provede NBÚ s účastníkem řízení pohovor. Pokud účastník žádá o vydání osvědčení pro stupeň utajení přísně tajné, provede se s ním pohovor vždy. Nutnost provádění pohovoru u osob žádající prověření na nejvyšší stupeň utajení považuji za nadbytečné. Pravděpodobně se má jednat o určité „zpřísnění“, kladení vyšších požadavků na řízení týkajících se těchto osob. Domnívám se však, že pokud nevyplnou z bezpečnostního dotazníku a z dalšího šetření (povinně u tohoto stupně prováděného i zpravodajskými službami) okolnosti, které je třeba objasnit, je provádění pohovoru zbytečné.

Při pohovoru je účastník povinen vypovídat osobně, advokát či jiný zástupce není oprávněn do pohovoru zasahovat. Podání nepravdivé, neúplné výpovědi nebo neposkytnutí nezbytné součinnosti může být důvodem pro zastavení řízení.

Pokud účastník pobývá dlouhodobě v zahraničí, lze pohovor nahradit jeho písemným vyjádřením.

c) Rozhodnutí

NBÚ ve věci rozhodne ve lhůtě dvou měsíců od zahájení řízení pro stupeň utajení důvěrné, šesti měsíců pro stupeň utajení tajné a devíti měsíců pro stupeň utajení přísně tajné. NBÚ může v odůvodněných případech lhůtu prodloužit, nejvíce však dvakrát, přičemž doba prodloužení lhůty nesmí být jednorázově delší než je doba stanovená pro provedení řízení příslušného stupně.

Pokud NBÚ žádosti o vydání osvědčení **vyhoví**, nevydává písemně rozhodnutí, ale rovnou osvědčení.¹⁰⁵

Pokud NBÚ žádosti **nevyhoví**, vydá rozhodnutí o nevydání osvědčení.

Ze zákonem stanovených důvodů NBÚ řízení **přeruší** či **zastaví**¹⁰⁶. Účastník řízení má právo vzít kdykoli svou žádost o vydání osvědčení zpět, NBÚ pak řízení zastaví.

Rozhodnutí o (ne)vydání osvědčení je typickým správním aktem. Dle správněprávní teorie jej můžeme podřadit pod akty konstitutivní, jelikož se jím zakládají právní vztahy, působí ex nunc a pro futuro. Jelikož řeší právní poměry konkrétního žadatele, je to právní akt in personam. Pokud se na něj zaměříme z hlediska trvání účinku, jedná se o akt časově omezený, jelikož osvědčení se vydávají na časově omezenou dobu. Vzhledem k tomu, že upravuje hmotněprávní postavení adresáta, jedná se o akt materiální. Právní pozice adresáta se mění, tudíž je rozhodnutí o vydání osvědčení právním aktem pozitivním, stejně jako rozhodnutí o odebrání osvědčení. Rozhodnutí o nevydání je naopak právním aktem

¹⁰⁵ Náležitosti osvědčení stanoví zákon č. 412/2005 Sb. v § 122.

¹⁰⁶ Jedním z důvodů k zastavení řízení dle § 113 odst. 1. písm. h) zák. č. 412/2005 Sb. je, že účastník podal nepravdivou nebo neúplnou výpověď nebo neposkytuje jinou nezbytnou součinnost a na základě daného stavu věci nelze rozhodnout. K uvedenému se v nedávné době vyjádřil ve svém rozhodnutí sp. zn. 10 A 110/2012 ze dne 19.2.2015 Městský soud v Praze. Pokud NBÚ vyzve žadatele k doplnění podkladů v takovém rozsahu, aby mohl v úplnosti posoudit, zda je dáno bezpečnostní riziko, je žadatel povinen mu vyhovět, pokud tak neučiní, NBÚ musí řízení dle § 113 odst. 1 písm. h) zák. č. 412/2005 Sb. zastavit, neboť věc nemůže náležitě rozhodnout. Je naprosto nerozhodné, zda žadatel neposkytuje součinnost, protože nechce, nebo proto, že požadovanými informacemi nedisponuje (v řešeném případě žadatel podnikatel, nesdělil informace o matce své matky a tvrdil, že tak neučinil proto, že mu není známa).

negativním, jelikož se právní pozice adresáta nemění a není mu umožněno se seznamovat s utajovanými dokumenty, tak jak mu to nebylo doposud, když osvědčením nedisponoval.¹⁰⁷

6.2.1.3. Situace po vydání rozhodnutí

Rozhodnutí je v právní moci, bylo-li doručeno a nelze-li proti němu podat rozklad.¹⁰⁸

Vydané osvědčení fyzické osoby má pouze omezenou dobu platnosti a to tím kratší na čím vyšší stupeň je vydáno. Pro stupeň utajení přísně tajné je to pět let, pro stupeň utajení tajné sedm a pro důvěrné devět.

Řízení o zrušení platnosti osvědčení

NBÚ taktéž může kdykoli po vydání osvědčení fyzické osoby zrušit jeho platnost. NBÚ řízení zahájí, existuje-li důvodná pochybnost o tom, že držitel nadále splňuje podmínky. Řízení je zahájeno tím, že je držiteli doručeno písemné oznámení NBÚ o zahájení řízení o zrušení platnosti osvědčení. Přestane-li držitel osvědčení splňovat podmínky pro jeho vydání, NBÚ jeho platnost zruší. Pro toto řízení nejsou zákonem stanoveny žádné lhůty, přesto je žádoucí, aby NBÚ k této oblasti přistupoval maximálně zodpovědně a efektivně. Když vezmeme v potaz, že řízení se zahajuje z důvodu, že existuje důvodná pochybnost o tom, že držitel přestal splňovat podmínky, tak logicky vzato, čím déle se bude řízení provádět, tím déle se bude s utajovanými informacemi seznamovat osoba, která potencionálně nesplňuje podmínky k přístupu k nim. Tak může dojít k výraznému ohrožení utajované informace a narušení principu personální bezpečnosti.

6.3. Personální bezpečnost v praxi NBÚ v letech 2013 a 2014

V roce 2013 přijal NBÚ 5091 žádostí o vydání osvědčení fyzické osoby. Drtivě nejvíce, a to 63 % žadatelů žádalo o prověření na stupeň utajení tajné, 5 % na přísně tajné, zbytek na důvěrné. O většině pak bylo rozhodnuto až v roce 2014. V roce 2013 bylo vydáno 4 538 osvědčení a rozhodnuto o nevydání bylo v 19 případech (6 důvěrné, 11 tajné, 2 přísně tajné). Jen pro srovnání, mezi lety 2008 až 2013 bylo nevydáno celkem 250 osvědčení.

¹⁰⁷ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, str. 107 – 111.

¹⁰⁸ K rozkladu a dalším opravným prostředkům viz zejména kapitola 12.

Dále NBÚ provedlo prověření 2643 účastníků řízení, zda nadále splňují podmínky pro vydání osvědčení. Zahájeno řízení o ověření podmínek pro vydání osvědčení pak bylo ve 234 případech a odebráno v 67 případech.

Převládajícím důvodem pro nevydání nebo zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby bylo nesplnění podmínky bezpečnostní spolehlivosti spočívající v chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může mít vliv na její schopnost utajovat informace. Zejména se jednalo o skutečnosti vyplývající z trestního či přestupkového řízení, spočívající v porušení právních předpisů (zejména v daňové oblasti), a interních normativních aktů (zejména u osob ve služebním poměru). Převážnou motivací tohoto jednání bylo získání majetkového či jiného prospěchu. Příčinou často byl neodpovědný až laxní přístup těchto osob, k jejichž závazkovým vztahům, kvůli kterému se pak ocitli v neudržitelné finanční, potažmo majetkové situaci, čímž se staly osobami ovlivnitelnými a mohlo to mít vliv na jejich schopnost utajovat informace. Často také tyto skutečnosti NBÚ tyto osoby neuvedly a případně nebyly ochotny je vysvětlit. V některých případech souviselo shledání tohoto bezpečnostního rizika taktéž s nadměrnou konzumací návykových látek, zejména alkoholu.

Další bezpečnostní rizika byla konstatována pouze u jednotlivých případů, jednalo se např. o riziko spočívající v závažné nebo opakované činnosti proti zájmům ČR a to v oblasti týkající se veřejných zakázek. Dalším byla činnost spočívající v potlačování základních práv a svobod anebo podpora takové činnosti a to u osob spjatých s minulým režimem, které nejen, že s tímto režimem vědomě spolupracovaly, ale i způsobily újmu osobám, které byly vůči tomuto režimu v opozici. Dále bylo shledáno toto bezpečnostní riziko i u osoby, která se násilným způsobem hlásila k pravicovému extremismu.

V roce 2014 přijal NBÚ 5 067 žádostí o vydání osvědčení fyzické osoby, což je téměř stejné číslo jako v roce předchozím. Největší počet osob žádal o vydání osvědčení na stupeň utajení tajné (2 827), dále na důvěrné (2 043), nejméně pak na přísně tajné (197). Vydáno pak bylo 3 160 osvědčení na stupeň utajení tajné, 1445 na důvěrné a 235 na přísně tajné. Rozhodnuto o nevydání osvědčení bylo ve 24 případech. Ve 134 případech bylo řízení zastaveno, nejčastěji z důvodu zpětvzetí žádosti samotným účastníkem. Celkem 3400 držitelů osvědčení bylo prověřeno, zda nadále splňuje podmínky pro jeho vydání. Ve 182 případech toto prověřování vyústilo v zahájení řízení o zrušení platnosti osvědčení, z čehož ve 48 případech bylo rozhodnuto o zrušení platnosti osvědčení.

Nejčastějším důvodem pro nevydání nebo pro odebrání osvědčení bylo naplnění bezpečnostního rizika dle § 14 odst. 3 písm. d) čili chování, které má vliv na důvěryhodnost a ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Jednalo se zejména o souvislost s trestním či přestupkovým řízením s převážnou motivací k zisku majetkového či jiného prospěchu. Zaznamenán byl i tzv. klientelismus. Dalším důvodem byla neudržitelná finanční či majetková situace, čímž se žadatelé či držitelé staly osobami významně ovlivnitelnými. Zaznamenána byla i nadměrná konzumace návykových látek, především alkoholu. Ostatní bezpečnostní rizika byla konstatována jen ojediněle, jednalo se například o závažnou nebo opakovanou činnost proti zájmům ČR související s činností v procesu zadávání veřejných zakázek.

6.4. Zvláštní přístupy k utajované informaci

Ne všechny osoby potřebují k seznamování se s utajovanými informacemi oznámení či osvědčení fyzické osoby.

Zvláštní je skupina osob, které mají přístup k utajované informaci všech stupňů utajení bez platného osvědčení a poučení z titulu své funkce a to ode dne zvolení nebo jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon. Patří do ní prezident republiky, poslanci a senátoři Parlamentu ČR, členové vlády, veřejný ochránce práv a zástupce veřejného ochránce práv, soudci a prezident, viceprezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu.¹⁰⁹

Přístup k utajované informaci lze po poučení umožnit i osobě bez platného osvědčení, která je ve specifickém postavení, jedná se například o fyzickou osobu jednající ve prospěch zpravodajské služby, informátora podle celního zákona další osoby uvedené v § 58 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb.

Další skupinou osob jsou pak osoby vystupující v trestním řízení, občanském soudním řízení, ve správním řízení a v soudním řízení správním, které mají po poučení za zvláštních podmínek přístup k utajované informaci.¹¹⁰

Ve výjimečných a odůvodněných případech pak lze umožnit osobě jednorázový přístup k utajované informaci o jeden stupeň vyšším, než na jaký má daná fyzická osoba osvědčení a to na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu šesti měsíců.

¹⁰⁹ Přístup k utajované informaci cizí moci mají pouze prezident republiky, předseda senátu parlamentu ČR, předseda vlády a ministr zahraničních věcí.

¹¹⁰ Více viz kapitola 6.4.

7. Bezpečnostní spolehlivost¹¹¹

Jak již bylo řečeno, bezpečnostní spolehlivost je jednou z podmínek, která musí být splněna, aby mohlo být osobě vydáno osvědčení pro styk s utajovanými informacemi.

Podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko. Posuzování bezpečnostní spolehlivosti je založeno na dvojitým režimu. Určité jednání osoby je považováno za bezpečnostní riziko vždy a určité jednání může, ale nemusí přítomnost bezpečnostního rizika značit.

7.1. Obligatorní rizika

Určité závadové jednání je nutné považovat za bezpečnostní riziko vždy. Na uvážení rozhodujícího orgánu tedy je, zda je podmínka naplněna a pokud dospěje k závěru, že ano, konstatuje přítomnost bezpečnostního rizika, čímž není splněna jedna z podmínek a osvědčení nemůže být vydáno.

Za bezpečnostní riziko musíme vždy považovat:

- a) závažnou nebo opakovanou činnost proti zájmům České republiky,
- b) činnost, spočívající v potlačování základních práv svobod, anebo podpora takové činnosti, nebo
- c) skutečnost, že jsou majetkové poměry zjevně nepřiměřené řádně priznaným příjmům fyzické osoby.

7.2. Fakultativní rizika

Druhou skupinu tvoří podmínky, u nichž, i když rozhodující orgán dospěje k názoru, že byly naplněny, nemusí konstatovat přítomnost bezpečnostního rizika a je to tedy na jeho zvážení. Při posuzování, zda jsou dané skutečnosti bezpečnostním rizikem, je nutné přihlížet k tomu, do jaké míry mohou ovlivnit schopnost utajovat informace, k době jejich výskytu, k jejich rozsahu, charakteru a chování osoby v rozhodné době. Ta značí, že bezpečnostní riziko se neposuzuje za celý život člověka, ale jen za dobu uvedenou v zákoně. Doba činí 10 či 15 let zpětně od podání žádosti, popř. se posuzují bezpečnostní rizika od patnácti let věku.

¹¹¹ Judikatuře k bezpečnostním rizikům se věnuje samostatná kapitola, viz dále.

Doba je odvislá od druhu bezpečnostního rizika a stupně utajení, pro nějž se osvědčení žádá.¹¹² K povaze této doby se vyjadřuje NSS, že cílem bezpečnostního prověřování není zmapování celého života prověřovaného, ale zjištění skutkového stavu, které stačí k závěru o (ne)existenci bezpečnostního rizika.¹¹³

Dle zákonného ustanovení lze za bezpečnostní riziko považovat:

- a) zařazení do složky bývalé Státní bezpečnosti s rozvědčným nebo kontrarozvědčným zaměřením, zpravodajské správy Generálního štábu Československé lidové armády nebo odboru vnitřní ochrany Sboru nápravné výchovy anebo prokazatelnou spoluprací s bývalou Státní bezpečností nebo zpravodajskou správou Generálního štábu Československé lidové armády nebo odborem vnitřní ochrany Sboru nápravné výchovy,
- b) užívání jiné identity z jiného než zákonného důvodu,¹¹⁴
- c) úmyslné porušení právních předpisů, na jehož základě může nastat újma zájmům České republiky,
- d) chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace,
- e) styky s osobou, která vyvíjí nebo vyvíjela činnost proti zájmům České republiky,
- f) pravomocné odsouzení pro trestný čin,
- g) uvedení nepravdivé informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní zjištění skutečného stavu věci v řízení podle části čtvrté nebo nenahlášení změny údajů uvedených v příloze k této žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby nebo jiném materiálu poskytnutém NBÚ v příloze k této žádosti,
- h) porušení povinnosti při ochraně utajovaných informací,
- i) opakované neposkytnutí nezbytné součinnosti při bezpečnostním řízení zahájeném podle § 101 odst. 1, nebo
- j) podmíněné zastavení trestního stíhání pro úmyslný trestný čin nebo podmíněné odložení podání návrhu na potrestání pro úmyslný trestný čin, u nichž stanovená zkušební doba dosud neuplynula, anebo schválení narovnání pro úmyslný trestný čin.

¹¹² Ustanovení § 14 zák. č. 412/2005 Sb.

¹¹³ Rozhodnutí NSS, sp. zn. 1 As 49/2008 ze dne 30. 7. 2008.

¹¹⁴ Viz např. zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky.

K výše nastíněné charakteristice a posuzování bezpečnostních rizik se výstižně vyjadřuje i NSS:¹¹⁵

„Podle ust. § 14 odst. 1 zákona o utajovaných informacích splňuje podmínku bezpečnostní spolehlivosti fyzická osoba, u níž není zjištěno bezpečnostní riziko. Existence bezpečnostního rizika je tedy vylučující podmínkou bezpečnostní spolehlivosti. Kdy je bezpečnostní riziko dáno, vyplývá z ust. § 14 odst. 2 zákona o utajovaných informacích. Jsou-li skutkové okolnosti předvídané tímto ustanovením dány, je dáno bezpečnostní riziko a správní orgán v podstatě nemá prostor pro úvahu, vyjma prostoru daného neurčitými či obecnými právními pojmy („závažnost“ a „opakovanost“ činnosti proti zájmům České republiky, „zjevná nepřiměřenost“ skutečných a daňově vykázaných majetkových poměrů, „potlačování“ základních práv a svobod jako činnost dosahující jistého minimálního stupně intenzity aj.).

Jinak je tomu v případech spadajících pod ustanovení § 14 odst. 3 zákona o utajovaných informacích. Zde zákon reflektuje, že v realitě života mohou mít ty samé vzorce chování v různých případech velmi odlišné důsledky a že v takových případech by byl každý zákonný automatismus kontraproduktivní. Záleží vždy na kontextu, tedy na době, situaci, povaze jednajícího a mnoha dalších zákonem jen obtížně definovatelných okolnostech. Zákonodárce proto v citovaném ustanovení zcela záměrně užívá slova lze, jímž správnímu orgánu vymezuje prostor pro komplexní, všestrannou a do hloubky konkrétních okolností jednotlivého případu jdoucí úvahu o tom, zda v daném případě je bezpečnostní riziko vskutku dáno, i když je splněna nutná vstupní podmínka, tedy naplnění některé konkrétní skutkové podstaty uvedené v písmenech a) až j) citovaného ustanovení. K tomu, podle jakých pravidel a na základě jakých kritérií má být správní úvaha vedena, je obsaženo vodítko v ust. § 14 odst. 6 zákona o utajovaných informacích. Při posuzování, zda skutečnost uvedená v § 14 odst. 3 je bezpečnostním rizikem, se přihlíží

- k tomu, do jaké míry může tato skutečnost ovlivnit schopnost zkoumané osoby utajovat informace; zvažuje se tedy, zda a případně v jaké míře vůbec má dotyčná skutečnost vliv na schopnost zkoumané osoby utajovat informace, a tedy nedopustit jejich prozrazení, ať již z jakéhokoli důvodu a jakoukoli formou,

¹¹⁵ Rozhodnutí NSS, sp.zn. 7 As 31/2011 ze dne 25.11.2011.

- k době výskytu uvedené skutečnosti; zejména proto, že nezřídka se míra rizika prozrazení utajované informace v čase z různých důvodů mění, ač jinak řada dalších okolností zůstává obdobná,
- k jejímu rozsahu; tj. nepochybně především k rozsahu, tj. jakési velikosti, významnosti v obecném slova smyslu, příp. míře opakování či délce trvání rizikové skutečnosti, její obecné závažnosti aj.,
- k charakteru této skutečnosti; tedy např. míře její zavrženíhodnosti či naopak omluvitelnosti, k tomu, nakolik je obecně či speciálně nebezpečná pro určité žádoucí hodnoty či zájmy, aj.
- k (všeobecnému) chování fyzické osoby v zákonem stanoveném rozhodném období uvedeném v § 14 odst. 4.

Znamená to tedy, že úvaha podle ust. § 14 odst. 3 a 6 zákona o utajovaných informacích musí v první řadě vycházet z dostatečných skutkových zjištění o všech rozhodných znacích skutkové podstaty podle některého z písmen odst. 3 citovaného ustanovení a o všech rozhodných vodítcích vyplývajících z jeho odst. 6. Zjištěné skutkové okolnosti pak musí ve svém souhrnu být přesvědčivým podkladem pro závěr, že v konkrétním případě znamená naplnění určité skutkové podstaty skutečně bezpečnostní riziko. Je zřejmé, že skutkový základ úvahy mohou tvořit v podstatě jakékoli informace, které má příslušný orgán k dispozici, ať již je získal z jakýchkoli zdrojů a jakýmikoli prostředky. Podstatná je jen informační hodnota takových zjištění. Tu je nutno hodnotit ze všech pro věc relevantních hledisek, zejména je nutno hodnotit věrohodnost (a tedy pravdivostní hodnotu) dané informace a také uvážit, zda je správně vykládána a zda ve skutečnosti nemá jiný význam, než jaký se na první pohled jeví. Posuzování informační hodnoty určitého zjištění je nutně vždy úvahou pravděpodobnostní, založenou v určité míře na odhadu. Proto - a Nejvyšší správní soud to zmínil již ve svém rozsudku ze dne 30. 1. 2009, sp.zn. 5 As 44/2006, www.nssoud.cz - někdy pro závěr o existenci bezpečnostního rizika postačí zjištění, že je pravděpodobné, že příslušná zákonem předvídaná skutková podstata byla naplněna. Může tomu tak být ovšem pouze v případě, že taková eventualita je nejpravděpodobnějším vysvětlením skutkových zjištění a že se na základě dostupných údajů jeví být významně pravděpodobnější než jiná v úvahu připadající vysvětlení.“

Je nesporné, že je třeba dbát na velmi důkladné posouzení všech získaných informací, jelikož konstatování bezpečnostního rizika, popř. nevydání osvědčení může mít pro žádající osobu velmi závažné negativní důsledky v pracovním a následně i osobním životě.

Určitou pomocí a vodítkem pro posouzení může být judikatura, která určitá bezpečnostní rizika vymezuje a upřesňuje. Obecně se šíří vymezení pojmu bezpečnostní riziko ještě za účinnosti zákona č. 148/1998 Sb. vyjadřoval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, publikováno jako č. 322/2001 Sb. Ústavní soud mj. zrušil slovo „zejména“ v § 23 odst. 2 pro rozpor s čl. 1 Ústavy a čl. 26 odst. 2 Listiny. Uvedeným zásahem přestal být výčet bezpečnostních rizik demonstrativní, i když jistá obecnost vzhledem k charakteru této oblasti zůstala. Konkrétně se ÚS vyjádřil takto: *„Ústavní soud tedy respektuje skutečnost, že vymezení bezpečnostních rizik musí být značně obecné, neboť je zřejmé, že význam jednotlivých konkrétních bezpečnostních rizik se časem může měnit a že je dokonce myslitelné, že některá bezpečnostní rizika se objeví zcela nově a naopak některá svým významem ustoupí do pozadí. Zákonodárce tuto určitou dynamiku zmíněných procesů musí brát v úvahu a obecnost vymezení bezpečnostních rizik je proto plně namístě a v souladu se zmíněným zájmem státu. Zároveň však tento zájem státu nemůže sahat tak daleko, že by legitimizoval vytvoření prostoru pro bezpečnostní rizika, jež by konstituovala nikoliv zákonodárná moc, nýbrž toliko příslušné státní orgány, spadající svojí povahou do moci exekutivní. Jinak řečeno, ústavně přípustné je pouze zákonné obecné vymezení bezpečnostních rizik, v jehož širším rámci bude ponechán dostatečný prostor pro uvážení příslušných orgánů, nikoliv však zákonné poskytnutí prostoru pro vytváření bezpečnostních rizik zcela nových, které zákonodárce nesankcionoval. Nepředvídatelností důsledků citovaného zákona ve sledovaném smyslu se otevírají možnosti pro potencionální svévoli příslušných orgánů, což je v demokratickém právním státu nepřipustné.“*

Bezpečnostní riziko v judikatuře

Pojem bezpečnostní riziko obecně vymezuje NSS ve svém rozhodnutí sp. zn. 9 As 68/2008 ze dne 6. 8. 2009 *“Pojem „riziko“ v sobě zahrnuje určitou obavu, nebezpečí, možnost škody, ohrožení. Pojem bezpečnostního rizika je tedy nutno vykládat tak, že shromážděné podklady se vyhodnocují ve vztahu k eventuální možnosti bezpečnostního rizika, což znamená, že pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti postačuje již samotné podezření z existence bezpečnostních rizik.“*

Jak vyplývá z tohoto ustanovení posuzování výskytu bezpečnostních rizik je vzhledem k žadateli velice přísné, na rozdíl například od trestního řízení, kde je k odsouzení nutné spáchání trestného činu prokázat beze všech pochybností. V bezpečnostním řízení stačí

k nevydání či odebrání osvědčení již samotné, samozřejmě řádně odůvodněné a doložené, podezření z existence bezpečnostního rizika.

Jednotlivá bezpečnostní rizika v judikatuře

K bezpečnostnímu riziku **činnost spočívající v potlačování základních práv a svobod, anebo podpora takové činnosti dle § 14 odst. 2 písm. b)** zák. č. 412/2005 Sb. (respektive činnost směřující k potlačování lidských práv nebo svobod, případně podpora takové činnosti dle § 23 odst. 2 písm. b) zákona č. 148/1998 Sb.), se vyjadřuje NSS v rozhodnutí sp. zn. 7 As 29/2005 ze dne 21. 12. 2006. NSS za bezpečnostní riziko považuje vojensko-politickou kariéru žadatele v době před rokem 1990, jeho aktivní přístup na poli agitace a propagandy tehdejšího politického režimu. Mezi jeho hlavní úkoly, ke kterým podle hodnocení nadřízených přistupoval zodpovědně a aktivně, patřilo organizovat a provádět ideově politickou práci, vychovávat k třídní nenávisti, zabezpečit důslednou znalost a plnění stanov strany, zabezpečit důsledné plnění usnesení, směrnic a pokynů vyšších politických orgánů. Argument stěžovatele, že pracoval v Armádě ČR i po roce 1989 s dobrými pracovními výsledky je nepřítomný, protože sama tato skutečnost neodůvodňuje závěr, že bezpečnostní riziko neexistuje. Poukaz na loajalitu stěžovatele jako obecnou povahovou vlastnost nemůže správní orgán zbavit povinnosti posoudit dlouhodobé postoje stěžovatele z doby před rokem 1989.

V rozhodnutí sp. zn. 1 As 49/2008 ze dne 30. 7. 2008 NSS taktéž konstatuje přítomnost uvedeného bezpečnostního rizika. V předmětném případě byl žadatel součástí politického aparátu jako řídicí pracovník politického aparátu v době od 14. 7. 1976 do 28. 9. 1983. Podpory činnosti směřující k potlačování lidských práv a svobod se pak dopouštěl jednak ve funkci zástupce náčelníka pro politické věci 11. technických oprav 34. stíhací bombardovací letecké divize 10. letecké armády, ale i později ve funkci samostatného redaktora a posléze hlavního sekretáře Redakce propagandy Vydavatelství Naše vojsko, Hlavní politické správy ČSLA, kdy byl služebně zařazen na vyšších stupních politického aparátu ČSLA. Z jeho služebního zařazení pak vyplývá, že rozhodující náplní jeho pracovní činnosti bylo nikoli pouze vykonávat udělené rozkazy, ale samostatně a aktivně ideologicky působit na své podřízené. Žadatel svou práci vykonával v souladu s tehdejšími armádními instrukcemi a pokyny a z pohledu tehdejší stranické ideologie bez jakýchkoli závad, o čemž svědčí jak jeho kladné hodnocení ČSLA, tak stranický posudek. Soud dále konstatoval, že za bezpečnostní riziko dle § 23 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných skutečností je

nutno považovat i aktivní prosazování politiky Komunistické strany Československa a tehdejšího režimu a propagaci komunistické ideologie včetně ideologie třídní nenávisti prostřednictvím masových sdělovacích prostředků.

Uvedené potvrzuje i NSS ve svém rozhodnutí sp. zn. 8 As 3/2008 ze dne 20. 8. 2008. „*Při posouzení naplnění podmínek pro odmítnutí vydání osvědčení pro styk s utajovanými skutečnostmi stojí judikatura správních soudů na stanovisku, že dlouholeté působení v politickém aparátu bývalé Československé lidové armády, během něhož posuzovaná osoba ideologicky prosazovala v rámci armády komunistický režim, je nutno považovat za bezpečnostní riziko ve smyslu § 23 odst. 2 písm. b) zákona o ochraně utajovaných skutečností, neboť tímto jednáním byla přinejmenším vědomě podporována činnost směřující k potlačení lidských práv nebo svobod, jichž se dopouštěl komunistický režim a ti, kteří jej aktivně prosazovali.*“

V rozsudku ze dne 26. 8. 2009. sp. zn. 1 As 47/2009 se NSS vyjádřil v tom smyslu, že bezpečnostní riziko je naplněno i tehdy, pokud osoba činnost prokuratury vykonávala v pozici nejnižšího stupně hierarchicky organizované struktury. Osoba se nemůže z osobní odpovědnosti za své činy vyvázat poukazem na to, že jednala na základě pokynů a se souhlasem nadřízených osob a orgánů. Zajímavý se mi jeví názor soudu, který říká, že pro závěr o tom, zda bylo naplněno bezpečnostní riziko, není určující subjektivní stránka. Jako příklad uvádí styky s osobou, která spolupracuje s ofenzivní tajnou službou cizí moci. Z pochopitelných důsledků se jedná o bezpečnostní riziko, i když osoba o tom neví. Takový výklad se může vzhledem k případnému nezaviněnému jednání osoby jevit jako přísný, možná až nespravedlivý, ale vzhledem k důsledkům, ke kterým by mohlo dojít při vyzrazení utajovaných informací, je pochopitelný a ospravedlnitelný.

Bezpečnostním rizikem dle **§ 14 odst. 3 písm. d)** je **chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace**. (pozn. při aplikaci judikatury vážící se k zákonu 148/1998 Sb., resp. k bezpečnostnímu riziku uvedenému v § 23 odst. 2 písm. d), musíme počítat s mírně odlišným zněním tohoto ustanovení oproti stávající právní úpravě, tehdejší znění: „chování a způsob života, které může mít vliv na ovlivnitelnost, důvěryhodnost nebo schopnost utajovat skutečnosti.“) Bezpečnostním rizikem dle § 23 odst. 2 písm. d) se zabýval NSS ve svém rozhodnutí ze dne 29. 11. 2004, sp. zn. 6 As 14/2006, kde se stanoví, že při hodnocení splnění podmínek § 23 odst. 2 písm. d) zákona č. 148/1998 Sb., mohou správní orgány přihlížet i k

jednání posuzovaného, pro které byl trestně stíhán, a trestní stíhání bylo zastaveno z důvodu amnestie. Z hlediska hodnocení bezpečnostního rizika dle § 23 odst. 2 písm. d) citovaného zákona není podstatný výsledek trestního řízení, nýbrž posouzení, zda jednání, jež bylo předmětem trestního stíhání, nevypovídá o chování či způsobu života posuzovaného, které by mohlo mít vliv na ovlivnitelnost, důvěryhodnost nebo schopnost skutečnosti utajovat. Obecně se pak NSS vyjadřuje k vymezení uvedeného bezpečnostního rizika tak, že se jedná o neurčitý právní pojem a vymezení je na uvážení správního orgánu. Je zřejmé, že v rámci tohoto posouzení jsou zjištěné skutečnosti posuzovány individuálně, vždy v úzkém vztahu k osobě posuzovaného, není možné vymezit určité druhy jednání, které by vždy a v každém případě znemožňovaly vydání předmětného osvědčení. Z tohoto důvodu ustanovení § 23 odst. 2 písm. d) zákona o ochraně utajovaných skutečností neuvádí ani přibližný výčet skutečností, které by vždy měly mít vliv na ovlivnitelnost, důvěryhodnost nebo schopnost skutečnosti utajovat.

Rozsudkem NSS ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. 2 As 38/2006 byl zrušen rozsudek Městského soudu a věc byla vrácena k dalšímu řízení. NSS se neztotožnil s názorem Městského soudu, který zastával názor, že jednání žalobce, který opakovaně uvedl nepravdivé údaje do čestného prohlášení, lze kvalifikovat jako bezpečnostní riziko ve smyslu § 23 odst. 2 písm. d) zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, a současně označil za nerozhodné subjektivní důvody, které k takovému jednání vedly, či jiné skutečnosti týkající se jeho osobního života a charakterových vlastností. Opakovaně uvedené nepravdivé údaje jsou dostatečným důvodem ke shledání bezpečnostního rizika, aniž je třeba zkoumat, zda šlo o jednání úmyslné či nedbalostní. Městský soud byl v uvedeném případě přísnější než NBÚ, který konstatoval, že se nejednalo o jednání úmyslné, ale o opomenutí. NSS uvádí, že důvěryhodnost jako pojem v sobě jistě obsahuje nejen zjištěnou skutečnost, ale i její motivaci a příčiny. Podle názoru Nejvyšší správního soudu nelze považovat jakýkoliv chybějící či chybný údaj za výraz nedůvěryhodnosti osoby, stejně tak jako nelze odhlížet od důvodů, které k tomu vedly. Tyto důvody jsou totiž nedílnou součástí hodnocení důvěryhodnosti žadatele.

Bezpečnostní riziko dle § 23 odst. 2 písm. d) NSS soud konstatoval i ve svém rozhodnutí ze dne 22. 8. 2007, sp. zn. 1 AS 8/2007. Žadatel o vydání osvědčení spolupracoval s Vojenskou kontrarozvědkou a neuvedl to v bezpečnostním dotazníku na otázku „kontakty a vazby na bývalé či současné zpravodajské služby cizí moci nebo na zpravodajské služby či bezpečnostní složky bývalé ČSSR, s výjimkou kontaktů vyplývajících z Vašich pracovních povinností po roce 1990“. Městský soud při řízení dospěl k závěru, že žalobce jako policista s

dlouholetou praxí musel vědět, že Vojenská kontrarozvědka patřila do kategorie „zpravodajské služby či bezpečnostní složky bývalé ČSSR“. S tímto závěrem žalobce nesouhlasil a uvedl, že jako policista nikdy nepřišel do styku se zpravodajskou službou a nezúčastnil se v tomto směru žádného výcviku ani školení. Dále ke své obhajobě uvedl, že považuje zpravodajskou službu za službu špionážní, u níž se předpokládá inteligence, přičemž despotický a stále přiopilý pplk. R. Z., který jej pro spolupráci s Vojenskou kontrarozvědkou získal, se nejevil jako reprezentant špionážní služby. NSS potvrdil rozhodnutí Městského soudu, který ve věci neshledal bezpečnostní riziko dle § 23 odst. 2 písm. b), jelikož žadatel byl ke spolupráci s Vojenskou kontrarozvědkou donucen nátlakem a výhrůzkami svého velitele, ale shledal v ní jednání dle § 23 odst. 2 písm. d), jelikož žadatel zatajil, že byl spolupracovníkem Státní bezpečnosti.

Ve svém rozhodnutí ze dne 11. 12. 2008, sp. zn. 9 As 16/2008 se NSS taktéž věnuje vymezení bezpečnostního rizika dle § 23 odst. 2 písm. d). Pokud žalobce jednal vědomě a dlouhodobě v rozporu s § 152 odst. 2 písm. c) zákona č. 186/1992 Sb., o služebním poměru příslušníků Policie České republiky, neboť byl jednatelem obchodní společnosti bez souhlasu služebního funkcionáře, a zároveň tuto skutečnost neuvedl do bezpečnostního dotazníku, čímž porušil § 32 odst. 4 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností (ve znění účinném do 31. 12. 2005), může být takové jednání v relevantním kontextu skutkových okolností daného případu bezpečnostním rizikem podle § 23 odst. 2 písm. d) tohoto zákona. Skutečnost, zda obchodní společnost, v níž byl žalobce jednatelem, vyvíjela či nevyvíjela podnikatelskou činnost, je nerozhodná. Za zmínku stojí vyslovený právní názor NSS, že neuvedení určité skutečnosti při nástupu do zaměstnání a do bezpečnostního dotazníku neznamená samo o sobě bezpečnostní riziko. Úvaha o tom, zda jde o chování, které může mít vliv na důvěryhodnost prověřované osoby, musí tedy vycházet vždy i z okolností takového jednání a ze závažnosti neuvedené informace.

V rozsudku NSS sp. zn. 1 As 83/2009 ze dne 25. 2. 2010 spočívalo bezpečnostní riziko v neposkytnutí součinnosti k provedení správního řízení o ověření osobní způsobilosti. Osoba se nedostavila k bezpečnostnímu pohovoru, nepodrobila se vyšetření u psychologa a nepředložila nový posudek o bezpečnostní způsobilosti.

Bezpečnostním rizikem může být taktéž nadměrná konzumace alkoholu, tak jak se vyslovil NSS ve svém rozsudku sp. zn. 1 As 9/2011 ze dne 11. 5. 2011. V uvedeném případě byly znalci psychologem a psychiatrem u žádající osoby zjištěny rizikové faktory v podobě tendencí vyhýbat se potížím, horší sebekázní, nesvědomitosti, útlumu intelektuálních a

kognitivních schopností. Bylo konstatováno škodlivé užívání alkoholu, asi závislost a poškození centrální nervové soustavy.

Bezpečnostní rizikem dle § 23 odst. 2 písm. d) je i zneužití služebního poměru. V rozsudku sp. zn. 5 As 44/2006 ze dne 30. 1. 2009 to konstatoval NSS. Žadatel o vydání osvědčení se na cizinecké policii podílel na činnosti, směřující k zajišťování povolení k pobytu na území České republiky a na získání občanství cizincům ze zemí bývalého Sovětského svazu, přičemž svou činnost zakrýval smyšlenou záminkou zájmu Bezpečnostní informační služby o tyto cizince. Žalobce tuto činnost prováděl bez vědomí BIS a navíc za úplatu. Dále poskytoval neoprávněným osobám informace a hesla do evidencí. Žalobce popírá, že by se takto choval a poukazuje na porušení práva na spravedlivý proces, když se nemůže seznámit se zprávou Bezpečnostní informační služby, ze které NBÚ při svém rozhodování o nevydání osvědčení vychází. Kasační stížnost žalobce byla zamítnuta.

Kasační stížnost stěžovatele byla NSS zamítnuta rozhodnutím sp. zn. 9 As 18/2008 ze dne 12. 2. 2009. V bezpečnostním řízení nebylo žadateli vydáno osvědčení z důvodu uvedených v § 23 odst. 2 písm. d) zák. 148/1998 Sb. Žadatel o vydání osvědčení neuvedl informace o svém předchozím trestním stíhání. Problematické nebylo samotné žadatelovo jednání, za něž byl souzen, ale to, jak se k němu následně postavil a že jej do bezpečnostního dotazníku neuvedl. Dnes by asi podobné jednání spadalo pod § 14 odst. 3 písm. d)., což je bezpečnostní riziko spočívající v chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace. Obdobně se soud vyjádřil i v rozhodnutí sp. zn. 2 As 66 /2006 ze dne 5. 4. 2007.

Za bezpečnostní riziko dle § 23 odst. 2 písm. d) zák. 148/1998 Sb. pak NSS ve svém rozhodnutí sp. zn. 9 As 68/2008 ze dne 6. 8. 2009 považuje i neuvedení veškerých a pravdivých údajů žadatelem o vydání osvědčení. V uvedeném případě žadatel v bezpečnostním dotazníku neuvedl, že byl spolupracovníkem StB a při bezpečnostním pohovoru popřel podpis na dokumentu „Slib ke spolupráci“. Kasační stížnost tak byla soudem zamítnuta a ten se ztotožnil se závěry NBÚ, že materiály obsažené ve spisu odůvodňují závěr o přítomnosti bezpečnostního rizika. Dle v současnosti účinného zákona by uvedené jednání bylo posuzováno pravděpodobně dle ustanovení § 14 odst. 3 písm. g) jako uvedení nepravdivé informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní zjištění skutečného stavu věci, předchozí právní úprava však podobné ustanovení neobsahovala, tudíž bylo jednání podřazeno pod obecnější vymezení § 23 odst. 2 písm. d).

NSS shledal porušení uvedeného ustanovení a bezpečnostní riziko i v rozsudku sp. zn. 1 As 83/2009 ze dne 25. 2. 2010 a to v tom, že osoba uvedla nepravdivé informace týkající se kontaktů s osobou XY. Zajímavá je obhajoba prověřované osoby, která tvrdila, že určité informace zamlčela, jelikož byla příslušníkem BIS a nebyla povinnosti mlčenlivosti zproštěna. Soud se však s uvedenou obhajobou vypořádal vcelku jednoduše, jelikož uvedl, že osoba informace nezamlčela, ale uvedla vědomě nepravdivě. V uvedeném případě soud konstatoval i bezpečnostní riziko podle § 14 odst. e), čili styk s osobou, která vyvíjí nebo vyvíjela činnost proti zájmům české republiky, jelikož osoby XY byla takto vyhodnocena NBÚ a soud se s tím ztotožnil. K subjektivní stránce se soud vyjádřil takto: *„Skutečnost, zda žalobce věděl o tom, že tato osoba vyvíjí či nevyvíjí činnost proti zájmům České republiky, je z hlediska hodnocení bezpečnostního rizika zcela irelevantní. Existence bezpečnostního rizika není založena na subjektivní kategorii vědomosti, a žádnou roli tudíž nehraje to, zda žalobce byl o závadných aktivitách této osoby informován či nikoliv. Naopak pro shledání bezpečnostního rizika postačuje zcela objektivní skutečnost: styk s osobou, jejíž činnost je namířena proti zájmům České republiky.“* Přičemž k samotnému pojmu činnosti proti zájmům České republiky soud uvádí, že mohou spočívat i v aktivitách, které správní nebo trestní právo nepostihuje.

Naplnění bezpečnostního rizika dle § 14 odst. 3 písm. g) - uvedení nepravdivé informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní zjištění skutečného stavu věci v řízení podle části čtvrté nebo nenahlášení změny údajů uvedených v příloze k této žádosti o vydání osvědčení fyzické osoby nebo jiném materiálu poskytnutém NBÚ v příloze k této žádosti - NSS soud konstatoval ve svém rozhodnutí sp. zn. 7 As 12/2008 ze dne 23. 10. 2008. Žadatel uváděl nepravdivé údaje týkající se pobytu manželky tak, aby po svém zaměstnavateli mohl žádat odlučné. Za uvedené jednání byl žadatel správně i trestně stíhán. Své jednání však neustále omlouval a bagatelizoval. Vyjádřil se ve smyslu, že v armádě se jedná o běžnou věc a uhrazením částky se vše zhojí. V uvedeném rozhodnutí se soud vyjádřil i k samotnému vymezení bezpečnostního rizika: *„chování, které má vliv na důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost osoby a může ovlivnit její schopnost utajovat informace“*. Uvádí, že tento pojem zákon blíže nedefinuje (jedná se o neurčitý právní pojem) a také taková definice ani není možná. Dodává, že v rámci tohoto posouzení jsou zjištěné skutečnosti posuzovány individuálně, vždy v úzkém vztahu ke konkrétní osobě a není možné vymezit určité druhy jednání, které by vždy a v každém případě znemožňovaly vydání předmětného osvědčení. Při posuzování bezpečnostního rizika se přihlíží ke všem okolnostem

naznačujícím, že chování prověřované osoby má vliv na její důvěryhodnost nebo ovlivnitelnost, a tyto okolnosti je nutné hodnotit jednotlivě i ve svém souhrnu.

8. Průmyslová bezpečnost

Průmyslová bezpečnost je jedním z dalších způsobů zabezpečení ochrany utajovaných informací. Upravuje přístup podnikatele k utajované informaci, podmínky přístupu, jeho formy a řízení o vydání osvědčení podnikatele¹¹⁶. V určitých aspektech se jedná o principy obdobné jako u personální bezpečnosti, avšak s tím rozdílem, samozřejmě ve zjednodušeném vnímání, že personální bezpečnost se zabývá výběrem vhodných osob, které se mohou seznamovat s utajovanými informacemi, a průmyslová bezpečnost se zabývá výběrem vhodných podnikatelů. V případech, že se některé instituty a postupy překrývají, podrobněji jsou rozpracované v části věnované personální bezpečnosti.

Základní princip ochrany utajovaných informací tímto způsobem zůstává obdobný, jaký známe z oblasti personální bezpečnosti. Podnikatel, který se chce seznamovat s utajovanými informacemi, musí splňovat zákonem stanovené podmínky. K seznamování se s vyhrazenými dokumenty postačí splnit zákonné podmínky a učinit tzv. prohlášení. Pokud se podnikatel potřebuje seznamovat s informacemi vyššího stupně utajení, je třeba doložit žádost o vydání osvědčení spolu se zákonem stanovenými dokumenty NBÚ, který pak zahájí řízení o vydání osvědčení podnikatele na příslušný stupeň utajení.

Průmyslovou bezpečností se zabývá hlava III. zákona č. 412/2005 Sb.

8.1. Podmínky přístupu podnikatele k utajované informaci stupně utajení vyhrazené

Pokud podnikatel nezbytně pro výkon své činnosti potřebuje přístup k utajované informaci stupně utajení vyhrazené, je možné mu umožnit přístup, pokud splní zákonem stanovené podmínky a jejich splnění doloží písemným prohlášením. Toto prohlášení zákon nazývá termínem prohlášení podnikatele. K utajovaným informacím stupně utajení vyhrazené má samozřejmě podnikatel přístup, i pokud je držitelem platného osvědčení. Prohlášení podnikatele se zasílá NBÚ. Jeho platnost zaniká nejpozději pět let od doby, kdy bylo učiněno.

¹¹⁶ Zákon č. 412/2005 Sb. neobsahuje speciální definici podnikatele, proto je třeba použít obecnou definici, kterou obsahuje zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník ve svém § 420: "*Kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku, je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele.*"

8.2. Podmínky pro vydání osvědčení podnikatele

Ustanovení § 16 stanovuje podmínky, které musí podnikatel splnit, aby mu NBÚ mohl vydat osvědčení. Musí je splňovat po celou dobu platnosti osvědčení. Osvědčení je možné vydat pouze podnikateli:

- a) který je ekonomicky stabilní,
- b) který je bezpečnostně spolehlivý,
- c) který je schopen zabezpečit ochranu utajovaných informací,
- d) jehož odpovědná osoba je držitelem platného osvědčení fyzické osoby nejméně pro takový stupeň utajení, pro který žádá podnikatel o vydání osvědčení podnikatele,
- e) který při podání žádosti o vydání osvědčení podnikatele uhradil správní poplatek podle jiného právního předpisu.

Ad a) ekonomická stabilita

Zákon vymezuje dva okruhy podmínek, jejichž nesplnění má, popř. může mít za následek konstatování nesplnění podmínky ekonomické stability. Mezi podmínky, jejichž zjištění vede k nevydání osvědčení vždy, je vyhlášení moratoria u podnikatele, vydání rozhodnutí o úpadku a zavedení nucené správy. Další je skupina podmínek, na základě nichž lze považovat podnikatele za ekonomicky nestabilního. Ekonomická nestabilita se však nekonstatuje bez dalšího, ale je to na správním uvážení NBÚ po zvážení dalších jím získaných informací. Mezi tyto podmínky patří například vyhlášení exekuce na majetek podnikatele, dále trvalé či opakované neplnění finančních povinností vůči státu, fyzickým nebo právnickým osobám atd.¹¹⁷

Ad b) bezpečnostní spolehlivost

Podmínku bezpečnostní spolehlivosti splňuje podnikatel, u kterého nebylo zjištěno bezpečnostní riziko. Konstrukce bezpečnostních rizik je obdobná jako u ekonomické stability. Určité jednání je považováno za bezpečnostní riziko vždy, některé bezpečnostním rizikem být může, ale nemusí, což záleží na NBÚ po zvážení dalších okolností a souvislostí.

Bezpečnostním rizikem je vždy činnost statutárního orgánu nebo jeho člena, člena kontrolního orgánu nebo prokuristy proti zájmům ČR nebo jejich činnost spočívající

¹¹⁷ Viz § 17 zákona č. 412/2005 Sb.

v potlačování základních práv a svobod, popř. podpora takové činnosti. Za předpokladu, že je podnikatel akciovou společností je nutné, aby měl akcie zaknihované, v opačném případě je konstatováno bezpečnostní riziko. Vždy je také konstatováno bezpečnostní riziko, pokud vyjde najevo skutečnost, že společníkem, který má rozhodující vliv na volbu nebo jmenování statutárního nebo kontrolního orgánu podnikatele je akciová společnost s formou akcií s jinou podobou než jsou akcie zaknihované.

Za bezpečnostní riziko lze např. považovat uvedení neúplné informace nebo zamlčení informace rozhodné pro objektivní a úplné zjištění skutečného stavu věci, porušení povinnosti při ochraně utajovaných informací, kapitálové, finanční nebo obchodní vztahy k jiným fyzickým nebo právnickým osobám anebo k cizí moci, které vyvíjejí nebo vyvíjely činnost proti zájmům ČR, personální nestabilitu ve statutárním nebo kontrolním orgánu nebo v osobách prokuristů a další.

Ad c) schopnost zabezpečení ochrany utajovaných informací

Podnikatel musí být schopen zabezpečit ochranu utajovaných informací, tzn. zajistit a dodržovat jednotlivé druhy zajištění ochrany utajovaných informací podle zákona č. 412/2005 Sb. v závislosti na příslušném stupni utajení a formě přístupu k utajované informaci.

Systém ochrany utajovaných informací se stanoví v tzv. bezpečnostní dokumentaci podnikatele, která musí být u podnikatele uložena a průběžně aktualizována. Povinné náležitosti bezpečnostní dokumentace jsou stanoveny v § 98 zákona. Obecně se jedná o výčet utajovaných informací a informací o nich (např. uvedení původce), analýzu možného ohrožení utajovaných informací, vhodná a účinná ochranná opatření ke snížení rizik, způsoby realizace jednotlivých druhů zajištění ochrany utajovaných informací a seznam osob, u kterých se předpokládá přístup k utajovaným informacím, včetně podrobnějších informací o jejich osvědčení případně žádosti o jejich vydání.

Ad d) pokud odpovědná osoba je držitelem platného osvědčení fyzické osoby nejméně pro takový stupeň utajení, pro které žádá podnikatel o vydání osvědčení podnikatele

Odpovědná osoba je vymezena v § 2 písm e) zák. č. 412/2005 Sb.

Ad e) nutnost při podání žádosti o vydání osvědčení podnikatele uhradit správní poplatek

Výši správního poplatku pro podnikatele žádajícího o vydání osvědčení stanoví zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, respektive jeho příloha, kterou tvoří sazebník, v jeho části I., kde tvoří třetí položku. Výše poplatku je dvojitá, ve výši 10 000,- Kč pro podnikatele, u něhož utajovaná informace vzniká nebo mu je poskytnuta a ve výši 5 000,- Kč pro podnikatele, u něhož utajovaná informace nevzniká, ani mu není poskytována, ale ke které mají přístup zaměstnanci podnikatele nebo osoby jednající jménem podnikatele nebo za podnikatele a to v souvislosti s výkonem pracovní nebo jiné činnosti pro podnikatele na základě smlouvy.

8.2.1. Bezpečnostní řízení a související otázky

Postupy týkající se vydání osvědčení podnikatele lze rozdělit do tří oblastí a to na úkony předcházející samotnému řízení, bezpečnostní řízení o vydání osvědčení podnikatele a rozhodnutí ve věci.

8.2.1.1. Úkony před zahájením řízení

Podnikatel žádající o vydání osvědčení musí, aby mohlo být řízení vůbec zahájeno, dodat NBÚ potřebné podkladové dokumenty. Jejich specifikace je stanovena v zákoně č. 412/2005 Sb.¹¹⁸ a ve vyhlášce č. 405/2011 Sb., o průmyslové bezpečnosti. Vzory podkladových dokumentů jsou pak stanoveny v jejich jednotlivých přílohách.

Primárně je třeba doložit žádost podnikatele o vydání osvědčení a pak další stanovené dokumenty, které jsou považovány za součást žádosti.

Žádost o vydání osvědčení podnikatele musí obsahovat písemné zdůvodnění nutnosti přístupu podnikatele k utajované informaci s uvedením stupně utajení a formy výskytu utajovaných informací. Rozsah je stanoven výše uvedenou vyhláškou.

K žádosti musí podnikatel přiložit poměrně obsáhlé množství dokumentů, jedná se o:

¹¹⁸ Konkrétně v § 96, 97.

- a) vyplněný **dotazník** podnikatele¹¹⁹ v listinné i elektronické podobě,
- b) **bezpečnostní dokumentaci** podnikatele,¹²⁰
- c) **prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti věcně a místně příslušného správce daně** a jiné osoby zúčastněné na správě daní podle daňového řádu, a to v plném rozsahu údajů za účelem provedení bezpečnostního řízení,
- d) **písemnosti nutné k ověření splnění podmínek pro vydání osvědčení**, tyto jsou podrobněji popsány v § 3 vyhlášky o průmyslové bezpečnosti a liší se podle toho, zda se jedná o podnikatele, který je právnickou osobou, anebo o podnikající fyzickou osobu.

Jsou jimi u podnikatele, který je právnickou osobou:

- doklady o rozhodnutích jeho orgánů o skutečnostech, které se zapisují do obchodního rejstříku a nejsou v něm dosud zapsány,
- smlouvu o tichém společenství u podnikatele,
- doklad o vydání dluhopisů s uvedením důvodu vydání a celkové výše vydaných dluhopisů,
- řádné účetní závěrky za posledních 5 let,
- ovládací smlouvu nebo písemnou zprávu o vztazích, pokud je podnikatel ovládanou osobou, za posledních 5 let,
- písemné zprávy auditora o ověření řádných účetních závěrek za posledních 5 let v rozsahu výroku auditora, pokud tak stanoví jiný právní předpis,¹²¹
- přehled závazků z podnikatelské činnosti, které jsou po lhůtě splatnosti více než 180 dnů, s uvedením jednotlivých věřitelů a důvodu nezaplacení,
- výpis z účtu vlastníka v centrální evidenci investičních nástrojů,
- přehled všech účastí na akciových společnostech a majetkového podílu v procentech,
- přehled ostatních investičních cenných papírů za předpokladu, že nejsou v centrální evidenci, podílů a vkladů do základního kapitálu veřejné obchodní společnosti, komanditní společnosti a společnosti s ručením omezeným a členských vkladů v družstvech.

¹¹⁹ Viz příloha č. 2.

¹²⁰ Viz výše.

¹²¹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

e) písemnosti nutné k ověření splnění podmínek pro vydání osvědčení podnikající fyzické osoby:

- smlouvy o nájmu prostor, budov a pozemků uvedených v § 97 písm. d) zákona,¹²²
- řádné účetní závěrky, vede-li účetnictví, nebo daňová přiznání, pokud vede daňovou evidenci podle zákona o daních z příjmů, a to za posledních 5 let,
- písemné zprávy auditora o ověření řádných účetních závěrek za posledních 5 let v rozsahu výroku auditora, pokud tak stanoví jiný právní předpis,
- přehled závazků z podnikatelské činnosti, které jsou po lhůtě splatnosti více než 180 dnů, s uvedením jednotlivých věřitelů a důvodu nezaplacení,
- výpis z účtu vlastníka v centrální evidenci investičních nástrojů,
- přehled všech účastí na akciových společnostech a majetkového podílu v procentech.

8.2.1.2. Bezpečnostní řízení o rozhodnutí ve věci

Bezpečnostní řízení o vydání osvědčení podnikatele probíhá obdobně jako bezpečnostní řízení pro vydání osvědčení fyzické osoby, s odlišnostmi vyplývajícími z podstaty odlišností prověřovaných subjektů. V této kapitole se tedy zaměřím pouze na odlišnosti a v ostatním odkazuji na kapitolu 6.2.1. zabývající se bezpečnostním řízením o vydání osvědčení fyzické osoby.

Úkony v řízení o vydání osvědčení podnikatele – spolupráce s ostatními orgány státní správy

Prováděné úkony v rámci řízení se liší podle toho, o řízení na jaký stupeň osvědčení se jedná.

V řízení **na stupeň utajení důvěrné** má NBÚ povinnost si vyžádat potřebnou informaci od příslušného orgánu státu, právnické osoby nebo podnikající fyzické osoby, pokud s ní nakládají. Jedná se o informace sloužící ke zjištění ekonomické stability, bezpečnostní spolehlivosti, k ověření vlastnických vztahů podnikatele a k ověření jeho

¹²² Jedná se o vlastní i pronajaté nemovitosti a nebytové prostory podnikatele, ve kterých se vyskytuje zabezpečená oblast podle § 25, zabezpečená oblast viz kapitola věnující se fyzické bezpečnosti 9.1.

schopnosti zabezpečit ochranu utajovaných informací. Tyto subjekty jsou povinny ve lhůtě 30 dnů ode dne doručení žádosti jí bezplatně vyhovět.

V řízení o vydání osvědčení podnikatele na stupeň utajení **tajné** NBÚ provede úkony jako pro důvěrné a další úkony vedoucí k ověření obchodních vztahů podnikatele.

V řízení o vydání osvědčení podnikatele pro stupeň utajení **přísně tajné** NBÚ provede úkony stanovené pro stupeň utajení tajné a další úkony vedoucí k ověření významných kapitálových a finančních vztahů podnikatele.

Pokud informace zjištěné úkony stanovenými pro stupeň utajení důvěrné nepostačují ke zjištění úplného stavu věci, je NBÚ oprávněn provést úkony stanovené pro řízení na stupeň utajení tajné nebo přísně tajné. Za stejných podmínek je možné u řízení na stupeň utajení tajné provést úkony stanovené pro stupeň utajení přísně tajné. K obojímu je třeba písemný souhlas účastníka řízení, neudělení souhlasu vede k zastavení řízení.

NBÚ je oprávněn za účelem ověření podmínek pro vydání osvědčení podnikatele vstupovat do objektů, zařízení, provozů, nebo jiných prostor a na pozemky podnikatele a vyžadovat předložení potřebných dokladů podnikatelem. Pokud však přesto nemůže NBÚ potřebné vztahy a další skutečnosti potřebné ke zjištění možného bezpečnostního rizika u podnikatele nebo jeho schopnosti zabezpečit ochranu utajovaných informací ověřit, může požádat o šetření příslušnou zpravodajskou službu nebo policii. Ty jsou povinny jeho žádosti vyhovět a podat mu zprávu o výsledcích požadovaných šetření¹²³ a to v zákonem stanovených lhůtách.

Princip spolupráce se zpravodajskými službami či policií je tedy trochu odlišný od provádění řízení o vydání osvědčení fyzické osoby, kdy při řízení na stupeň utajení přísně tajné je NBÚ povinen požádat o šetření zpravodajské služby vždy bez dalšího.

Součinnost, kterou NBÚ v rámci bezpečnostního řízení poskytuje Policie ČR, zpravodajské služby a další spolupracující orgány státu a právnické osoby, označuje NBÚ ve svých výročních zprávách opakovaně jako velmi dobrou a efektivní.

¹²³ Ke zprávě o výsledcích šetření viz kap. 5.3.7.

Rozhodnutí NBÚ

Pro rozhodnutí o vydání osvědčení podnikatele platí odlišné lhůty, oproti řízení o vydání osvědčení fyzické osoby. NBÚ řízení o vydání osvědčení podnikatele ukončí ode dne jeho zahájení ve lhůtě 6 měsíců pro stupeň utajení důvěrné, 8 měsíců pro stupeň utajení tajné a 10 měsíců pro stupeň utajení přísně tajné.

Průmyslová bezpečnost v praxi NBÚ v letech 2013 a 2014¹²⁴

V roce 2013 bylo na NBÚ přijato 65 žádostí o vydání osvědčení podnikatele, z toho bylo do konce roku rozhodnuto o 31 žádostech. V roce 2013 rozhodl NBÚ o nevydání osvědčení ve dvou případech, důvodem bylo nesplnění podmínky bezpečnostní spolehlivosti.

NBÚ taktéž ověřoval, zda podnikatelé, kteří již jsou držiteli osvědčení, nadále splňují podmínky pro jeho vydání a to jak v návaznosti na hlášení změn údajů v žádosti podnikatele oznamovaných jednotlivými držiteli osvědčení podnikatele, tak i na základě skutečností získaných NBÚ jeho vlastní činností nebo informací poskytnutých NBÚ jinými subjekty. NBÚ rozhodl o zrušení platnosti osvědčení celkem v pěti případech. Ve třech se jednalo o nesplnění podmínky bezpečnostní spolehlivosti, ve dvou o nesplnění podmínky ekonomické stability.

V roce 2014 bylo NBÚ přijato 78 žádostí o vydání osvědčení podnikatele, z toho bylo do konce roku rozhodnuto o 32. Oproti roku 2013 se tedy jedná o mírný nárůst. V roce 2013 rozhodl NBÚ o nevydání osvědčení ve dvou případech, o odebrání osvědčení pak rozhodl v pěti případech. Jedná se tedy o naprosto totožná čísla jako v loňském roce. Důvodem pro nevydání respektive odebrání osvědčení bylo naplnění bezpečnostního rizika dle § 16 odst. 1 písm. b) zák. č. 412/2005 Sb.

¹²⁴ Viz Výroční zprávy NBÚ za rok 2013, 2014.

9. Fyzická bezpečnost

Fyzická bezpečnost se zabývá ochranou prostor, ve kterých utajované informace vznikají, jsou projednávány nebo uchovávány. Stanovuje pravidla technického a režimového charakteru, která jsou spjata s daným prostorem. Cílem fyzické bezpečnosti je v obecné rovině zabránit nepovolané osobě ve vstupu do prostor, kde se vyskytují utajované informace nebo jí přístup co nejvíce ztížit případně pokus o přístup zaznamenat a ve svém důsledku tak zabránit zcizení, poškození, či jakémukoli jinému ohrožení utajované informace.

Fyzickou bezpečnost upravuje hlava V. zákona č. 412/2005 Sb. a vyhláška NBÚ č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků, ve znění pozdějších předpisů a její přílohy. Definuje pojmy používané v této oblasti bezpečnosti a stanovují se bezpečnostní opatření pro projednávání, zpracování a ukládání utajované informace.

9.1. Objekt, zabezpečená oblast, jednací oblast

V rámci fyzické bezpečnosti určujeme tzv. **objekty, zabezpečené oblasti a jednací oblasti**.

9.1.1. Objekt

Objektem je budova, případně jiný ohraničený prostor, v němž se zpravidla nacházejí zabezpečené oblasti nebo jednací oblasti. Vyhláška NBÚ pak stanoví míru zabezpečení objektu v závislosti na jeho kategorii technickými prostředky.¹²⁵

9.1.2. Zabezpečená oblast

Zabezpečená oblast je pak definována jako ohraničený prostor v objektu. Zabezpečená oblast je zabezpečována v závislosti na její kategorii, třídě a vyhodnocení rizik. Kategorie zabezpečených oblastí se určuje podle nejvyššího stupně utajení utajované informace, která se v nich ukládá (pozn. kategorie objektů pak závisí na nejvyšším stupni utajení utajované informace, která se v nich zpracovává). Řadíme je tedy do kategorie: přísně tajné, tajné,

¹²⁵ Viz § 3 odst. 3 zák. č. 412/2005 Sb.

důvěrné a vyhrazené. Třídy zabezpečených oblastí pak rozlišuje dvě podle toho, zda v ní dochází k seznámení se s utajovanou informací. Pokud vstupem do oblasti dochází k seznámení s utajovanou informací, jedná se o I. třídu. Pokud vstupem do této oblasti nedochází k seznámení s utajovanou informací, jedná se o II. třídu.

9.1.3. Jednací oblast

Jednací oblast je definována jako ohraničený prostor v objektu. Utajované informace stupně utajení tajné a přísně tajné lze pravidelně projednávat pouze v jednací oblasti. Rozsah použití opatření fyzické bezpečnosti k zabezpečení jednací oblasti se stanoví v závislosti na stupni utajovaných informací, které jsou v jednací oblasti pravidelně projednávány a na vyhodnocení rizik. Odpovědná osoba je povinna zajistit, aby nedocházelo k ohrožení nebo úniku projednávaných utajovaných informací. Ke splnění této povinnosti je odpovědná osoba povinna požádat NBÚ o provedení kontroly za účelem zjištění, zda v jednací oblasti nedochází k nedovolenému použití technických prostředků určených k získávání informací. Policie a zpravodajské služby si tuto kontrolu zajišťují samy a poskytují NBÚ součinnost při jejich provádění u třetích subjektů.

Podrobnosti k zabezpečení objektů, zabezpečených oblastí a jednacích oblastí stanoví výše uvedená vyhláška a její přílohy.

Utajované informace je nutné zpracovávat v objektu a v zabezpečené oblasti příslušné kategorie nebo vyšší a to za předpokladu, že je zajištěno, že k utajované informaci nemá přístup neoprávněná osoba.

Utajovaná informace se ukládá v zabezpečené oblasti příslušné kategorie nebo vyšší a v ní v trezoru, uzamykatelné skříni nebo jiné schránce.

9.2. Opatření fyzické bezpečnosti

Mezi opatření fyzické bezpečnosti patří:

- ostraha,
- režimová opatření,

- technické prostředky.

9.2.1. Ostraha

Ostraha se nepřetržitě zajišťuje u objektů, ve kterých se nachází zabezpečená oblast kategorie přísně tajné, tajné a důvěrné. U objektu v nichž se nachází zabezpečená oblast kategorie důvěrné, není třeba, aby byla osoba u objektu, ale aby poplachové hlášení technických prostředků umožnilo její rychlý zásah, je-li provádění ochrany utajovaných informací narušeno. Taktéž je nutné zajistit ostrahu u objektu, v němž se nachází jednacích oblast, v níž se pravidelně projednávají utajované informace stupně utajení přísně tajné a tajné. Ostrahu je možné zajišťovat zaměstnanci objektu, o něž se jedná, příslušníky ozbrojených sborů, příslušníky ozbrojených sil cizí moci anebo zaměstnanci bezpečnostní ochranné služby.

9.2.2. Režimová opatření

Režimová opatření stanoví oprávnění osob a dopravních prostředků pro vstup, případně vjezd do objektu a oprávnění osob pro vstup do zabezpečené oblasti a jednacích oblastí. Oprávnění ke vstupu do zabezpečené oblasti nebo jednacích oblastí dané kategorie je možné vydat pouze osobě, která je poučena a je držitelem oznámení o splnění podmínek pro přístup k utajované informaci stupně utajení vyhrazené nebo osvědčení fyzické osoby pro odpovídající případně vyšší stupeň utajení. Ostatní osoby mají možnost vstupu za podmínek stanovených ve vyhlášce o fyzické bezpečnosti.¹²⁶ Součástí režimových opatření je taktéž způsob kontroly těchto oprávnění a způsob manipulace s klíči a identifikačními prostředky, s technickými prostředky a jejich používání. Taktéž upravuje výstup osob a výjezd dopravních prostředků z objektu a jejich kontrolu, pohyb osob v objektu, zabezpečené oblasti a jednacích oblastí a způsob kontroly a vynášení utajovaných informací z objektu, zabezpečené oblasti a jednacích oblastí.

9.2.3. Technické prostředky

Zákon č. 412/2005 Sb. stanoví v § 30 demonstrativní výčet technických prostředků sloužících k zabránění nepovolané osobě k přístupu k utajované informaci či k jejímu

¹²⁶ Viz § 7 vyhlášky č. 528/2005 Sb. o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků, věnující se režimu pohybu osob a dopravních prostředků.

včasnému odhalení. Jedná se například o mechanické zábranné prostředky, speciální televizní systémy, zařízení fyzického ničení nosičů informací a další. Technické prostředky lze za výjimečného stavu¹²⁷ nahradit zvýšenou ostrahou prováděnou příslušníky ozbrojených sil, ozbrojených bezpečnostních sborů anebo příslušníky ozbrojených sil cizí moci.

Míra zabezpečení jednacích oblastí a zabezpečené oblasti v rámci fyzické bezpečnosti se určuje pomocí bodových hodnot opatření v závislosti na vyhodnocení rizik. Jednotlivé bodové hodnoty a nejnižší míra zabezpečení jsou prováděny prováděcím právním předpisem. Hodnocení rizik musí být prováděno průběžně, nejméně jednou za 12 měsíců. V rámci fyzické bezpečnosti se zpracovává tzv. projekt fyzické bezpečnosti, jež musí obsahovat náležitosti stanovené zákonem č. 412/2005 Sb. a vyhláškou č. 528/2005 Sb.

¹²⁷ Výjimečný stav stanoví § 30 odst. 3 zák. č. 412/2005 Sb., jedná se např. o účast ČR v mezinárodním ozbrojeném konfliktu.

10. Bezpečnost informačních a komunikačních systémů

Bezpečnosti informačních a komunikačních systému je věnována hlava VI. zákona č. 412/2005 Sb., která se zabývá pouze základními pojmy z této oblasti a klíčovým právním předpisem pak je poměrně rozsáhlá vyhláška NBÚ č. 523/2011 Sb., o bezpečnosti informačních a komunikačních systémů a dalších elektronických zařízení nakládajících s utajovanými informacemi a o certifikaci stínicích komor, ve znění pozdějších předpisů.

10.1. Bezpečnost informačních systémů

Bezpečnost informačních systémů se zabývá otázkami spojenými s existencí utajovaných informací v informačních systémech a jejich předáváním v jejich rámci. Vzhledem k tomu, že význam užívání počítačů neustále roste, je třeba věnovat tomuto systému ochrany ještě větší pozornost než v minulosti. Informačním systémem nakládajícím s utajovanými informacemi se dle definice uvedené v zákoně č. 412/2005 Sb. rozumí jeden nebo více počítačů, jejich programové vybavení a k tomu patřící periferní zařízení, taktéž správa tohoto informačního systému a k tomuto systému se vztahující procesy nebo prostředky schopné provádět sběr, tvorbu, zpracování, ukládání, zobrazení nebo přenos utajovaných informací. Můžeme si povšimnout, že informační systém je definován jak jeho součástmi, jako je počítač, programové vybavení, apod., tak jeho účelem, jímž je sběr, tvorba, zpracování, ukládání, zobrazení nebo přenos utajovaných informací. Bezpečnosti informačního systému se dosahuje uplatněním souboru opatření z oblasti:

- počítačové a komunikační bezpečnosti,
- kryptografické ochrany,
- ochrany proti úniku kompromitujícího vyzařování,
- administrativní bezpečnosti a organizačních opatření,
- personální bezpečnosti a
- fyzické bezpečnosti informačního systému.

Informační systém (vyjma informačního systému podnikatele, který má přístup k utajovaným informacím stupně utajení vyhrazené) musí být certifikován NBÚ a písemně schválen odpovědnou nebo jí pověřenou osobou.¹²⁸

Nakládat s utajovanou informací lze pouze v informačním systému, který splňuje výše uvedené požadavky.

10.2. Bezpečnost komunikačních systémů

Komunikační systém definuje zákon č. 412/2005 Sb. ve svém § 35 odst. 1 následovně: *"komunikačním systémem nakládajícím s utajovanými informacemi se pro účely tohoto zákona rozumí systém zajišťující přenos těchto informací mezi koncovými uživateli a zahrnující koncové komunikační zařízení, přenosové prostředí, kryptografické prostředky, obsluhu a provozní podmínky a postupy"*. K provozování komunikačního systému je nutný projekt bezpečnosti komunikačního systému schválený NBÚ. O schválení projektu bezpečnosti komunikačního systému písemně žádá u NBÚ provozovatel.

¹²⁸ Nutnost certifikace je stanovena v § 34 odst. 2. respektive § 46 odst. 1 písm. b), zákona 412/2005 Sb. a dále rozpracována zejména v § 48 zák. č. 412/2005 Sb. a § 24, 25, 26 vyhlášky NBÚ č. 523/2011 Sb.

11. Kryptografická ochrana

Kryptografická ochrana se velmi úzce prolíná s problematikou ochrany utajovaných informací v informačních systémech, jelikož je využívána zejména při práci v nich a při komunikaci jejich prostřednictvím.

Legislativně je kryptografická ochrana upravena zejména v hlavě VIII. zákona č. 412/2005 Sb. a ve vyhláškách NBÚ č. 525/2005 Sb., o provádění certifikace při zabezpečování kryptografické ochrany utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů a č. 432/2011 Sb., o zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací ve znění pozdějších předpisů. Vyhláška č. 432/2011 Sb. stanoví podrobnosti o odborné zkoušce, způsoby a prostředky manipulace s kryptografickým materiálem, podrobnosti způsobu vyznačování náležitostí na utajované informaci z oblasti kryptografické ochrany, administrativní pomůcky kryptografické ochrany a další podrobnosti k zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací.

11.1. Pojem kryptografie obecně

Kryptografii neboli šifrování, chápeme jako vědu o tvorbě šifer (resp. o metodách utajování smyslu zpráv převodem do podoby, která je čitelná jen se speciální znalostí). Spolu s kryptoanalýzou, což je věda o jejich luštění, tvoří vědní disciplínu zvanou kryptologie.

Slovo kryptografie pochází z řečtiny – "*kryptós*" znamená skrytý a "*gráphein*" znamená psát.

Šifra je pak kryptografický algoritmus, který převádí čitelnou zprávu, tzv. prostý text na její nečitelnou podobu neboli šifrovaný text. Klíč je tajná informace, kterou potřebujeme k tomu, abychom mohli šifrovaný text přečíst. Základní dělení šifer je pak na šifry symetrické, které používají pro šifrování i dešifrování stejný klíč a šifry asymetrické, které používají veřejný klíč pro šifrování a soukromý klíč pro dešifrování. Základními systémy šifer pak jsou šifry aditivní, transpoziční a kombinované.¹²⁹

¹²⁹ Singh, S. *Kniha kódů a šifer*. Praha. Dokořán a Argo., 2002, str. 21-26.

Současná právní úprava neobsahuje definici pojmu kryptografie. Vyhláška NBÚ č. 76/1999 Sb. definovala v § 2 písm. c) kryptografii jako "*vědní disciplínu, která rozvíjí a aplikuje matematické a fyzikální principy pro tvorbu metod a prostředků k ochraně informací za účelem jejich skrytí před nepovolanou osobou, zajištění jejich autentičnosti, zabránění jejich modifikaci, odmítnutí nebo neoprávněnému použití.*"

11.2. Zajištění ochrany utajovaných informací pomocí kryptografické ochrany

Při zajišťování kryptografické ochrany jsou využívány zcela specifické metody, prostředky, materiály a postupy. Výše uvedené právní předpisy definují pojmy užívané v oblasti kryptografické ochrany. Zákon stanoví povinnost certifikace kryptografického prostředku a pracoviště. Dále stanoví, že výkonem kryptografické ochrany se rozumí:

- její bezpečnostní správa,
- speciální obsluha kryptografického prostředku a taktéž
- výroba kryptografického prostředku nebo materiálu k zajištění jeho funkce.

Na osoby, které realizují výkon kryptografické ochrany, jsou kladeny jak požadavky z oblasti personální bezpečnosti (držení platného osvědčení fyzické osoby), tak požadavky odborné. Pracovník musí mít tzv. osvědčení o zvláštní odborné způsobilosti. NBÚ může provádět zkoušku samostatně nebo uzavřít smlouvu a zajištění činnosti s orgánem státu, s nímž NBÚ uzavřel na zákl. § 52 zákona č. 412/2005 Sb smlouvu a který bude na jejím základě odbornou zkoušku i vydání osvědčení zajišťovat. Smlouvu o zajištění části odborné zkoušky může NBÚ uzavřít i s podnikatelem. Smlouva může být uzavřena na dobu neurčitou či určitou, musí mít písemnou podobu a projev vůle účastníků musí být na téže listině.

Smlouvu o zajištění činnosti můžeme považovat za smlouvu veřejnoprávní, jelikož obsah smlouvy se vztahuje k výkonu vrchnostenské moci neboli imperia a předmět smlouvy souvisí s výkonem veřejné správy. V souladu se správněprávní teorií obsahuje zákon č. 412/2005 Sb. v § 93 odst. 3 konkrétní zákonný základ, na jehož základě je možné smlouvu uzavřít. Jak je uvedeno výše, smlouva může být uzavíraná mezi NBÚ a orgánem státu, tudíž mít podobu koordinační, ale i mezi NBÚ a soukromou osobou a tak mít podobu subordinační.¹³⁰

¹³⁰ SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. 2. vydání, Praha: ASPI - WoltersKluwer, 2009, s. 163-173.

Předmětem zkoušky je jak znalost předpisů z oblasti kryptografické ochrany, tak jejich aplikace.

Dále zákon stanoví podmínky pro výkon provozní obsluhy kryptografického prostředku, podmínky pro manipulaci a přepravu kryptografického materiálu, včetně jeho vývozu do zahraničí. Definuje pojem kompromitace kryptografického materiálu jako jeho nakládání způsobem, jímž došlo nebo mohlo dojít k porušení ochrany utajované informace. Kompromitaci je třeba neprodleně oznámit NBÚ.

12. Přezkum rozhodnutí o nevydání osvědčení, nakládání s utajovanými informacemi během řízení

12.1. Úvod

Při rozboru nakládání s utajovanými informacemi během soudního (resp. správního) řízení je třeba si uvědomit dvě základní roviny, které tento problém zahrnuje. Musíme se zvláště zabývat přezkumem rozhodnutí o nevydání osvědčení, které je velmi specifické a je samostatně upraveno zákonem č. 412/2005 Sb. a pak nakládáním s utajovanými informacemi a jejich ochranou v trestním řízení, v občanském soudním řízení, správním řízení a v soudním řízení správním. Jedná se o „standardní řízení“ pouze s tím rozdílem, že jsou v rámci nich projednávány utajované informace, kterým musí být zajištěna náležitá ochrana, což s sebou přináší určitá specifika.

12.2. Obecně k přezkumu v rámci bezpečnostního řízení

Otázka možnosti přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení a jeho případné podoby je velmi zajímavá. Oblast bezpečnostního prověřování je oblastí velice specifickou. V minulosti se vyskytly i názory, že soudní přezkum v těchto věcech není možný, neboť by „*naboural celkový smysl a koncepci zákona v situaci, když by věc tvořící utajovanou skutečnost, podléhající speciálnímu režimu zacházení, byla předmětem soudního jednání*“.¹³¹ Ani NBÚ se v minulosti nestavěl k možnosti soudního přezkumu pozitivně a to z obavy, aby nedošlo k ohrožení utajovaných skutečností, a citlivých informací jak o prověřované osobě, tak případně i o třetích osobách. Problematicky taktéž vnímal, že by přezkumu podléhaly informace poskytnuté zpravodajskými službami.¹³² Ústavní soud však dospěl k závěru, že aby byla naplněna díkce Listiny a Úmluvy, je přezkum nezbytný. I když z ústavněprávního hlediska není možné garantovat všechna procesní práva, nelze rezignovat na ústavní ochranu práv prověřovaných osob.

Jelikož bylo nutné najít kompromis mezi dvěma navzájem protichůdnými zájmy, a to zájmem na ochraně utajovaných informací na straně jedné a ochranou ústavou zaručených práv a svobod na straně druhé, prošel proces utváření podoby přezkumu rozhodnutí o

¹³¹ Vyjádření poslanecké sněmovny v nálezu Ústavního soudu Pl. ÚS 11/2000 ze dne 26. 4. 2005.

¹³² Tamtéž.

nevydání osvědčení zajímavým a dynamickým a vývojem, na němž se výrazně podílel Ústavní soud.

Původní úprava zákona č. **148/1998 Sb.** soudní přezkum vůbec neumožňovala, pouze bylo možné podat proti rozhodnutí o nevydání osvědčení stížnost k řediteli NBÚ. Na základě rozhodnutí Ústavního soudu bylo v roce 2002 ustanoveno Kolegium na úseku ochrany utajovaných skutečností při Nejvyšším státním zastupitelství, k němuž bylo možné se odvolat. V obdobnou dobu byl umožněn i soudní přezkum. Soudnímu přezkumu však nepodléhalo rozhodnutí Kolegia.

Během doby platnosti byl tedy zákon v této oblasti dvakrát výrazně novelizován a to dvěma nálezy ÚS a to nálezem Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 7. 2001 a nálezem č. Pl. ÚS 11/04 ze dne 26. 4. 2005

Dnešní právní úprava zákona č. **412/2005 Sb.** umožňuje podat proti rozhodnutí NBÚ rozklad. Proti rozhodnutí ředitele NBÚ o rozkladu je možnost podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní. Případně pak kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Pokud se účastník domnívá, že mu bylo pravomocným rozhodnutím zasaženo do jeho ústavně zaručených práv a svobod může po vyčerpání všech řádných opravných prostředků podat ústavní stížnost.

12.3. Opravné prostředky dle zákona č. 148/1998 Sb.

Právní úprava přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení dle zákona č. 148/1998 Sb. doznala za dobu jeho platnosti významných změn. Dle původního znění zákona, bylo po nevydání osvědčení možné podat stížnost podle § 75 k řediteli NBÚ a to do 15 dnů od doručení oznámení o nevydání. Tímto řízení končilo a další opravné prostředky možné nebyly. Ustanovení § 73 odst. 2 vylučovalo projednávání těchto věcí ze soudního přezkumu.

Vyloučením soudního přezkumu se na základě podané stížnosti zabýval Ústavní soud ve svém nálezem Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 7. 2001. Stěžovatel v tomto případě namítal neústavnost § 73 odst. 2 zák. č. 148/1998 Sb. a to z důvodu jeho rozporu s čl. 26 odst. 2 a s čl. 36 Listiny, s čl. 4 Ústavy a s čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Uvedl, že za dané situace dochází k odnětí možnosti navrhovatele vykonávat jeho povolání a dle jeho názoru je z důvodu, že bezpečnostní prověrka je podmínkou výkonu některých povolání, nutné poskytnout osobě

účinný prostor pro obranu jejích práv. Ústavní soud dal stěžovateli za pravdu: „...představuje ochrana utajovaných skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou nakládat, natolik specifickou oblast, že ani z ústavněprávního hlediska není možné garantovat všechna procesní práva těchto osob v takové míře, jako tomu je u profesí jiných a u pracovních sporů jejich zaměstnanců. Na druhé straně však ani specifika ochrany utajovaných skutečností nemohou vést k vědomé rezignaci na ústavní ochranu práv prověřovaných osob. Jestliže tedy čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy zaručují každému základní právo na spravedlivý proces a jestliže ze soudního přezkumu nesmí být vyloučen přezkum rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny, musí zákonodárce i v tomto případě garantovat přezkum správních rozhodnutí nezávislým soudním orgánem, byť nelze vyloučit nikoli běžný typ řízení, který bude jednotlivé případy dostatečně diferencovat. Ústavní soud se domnívá, že tyto případy je zřejmě třeba řešit zvláštní procesní úpravou, jelikož specifikům dané věci zjevně nekoresponduje obecná procesní úprava provedená ve stávajícím občanském soudním řádu, popřípadě ve správním řádu.“ a navrhované ustanovení zrušil. Za pozornost stojí vyjádření Ústavního soudu v samém závěru nálezu, pro přesnost uvádím doslovnou citaci: „...vzdor tomu však Ústavní soud upozorňuje na to, že při přípravě nové zákonné úpravy bude zřejmě nutné - podle povahy věci a se zřetelem na zastávanou funkci občana - rozlišovat případy, na něž zrušení citovaných ustanovení dopadá, od jiných, byť výjimečných případů, u nichž lze vyloučení soudního přezkumu (popř. neuvedení důvodů nevydání osvědčení) i nadále považovat za ústavně konformní (např. u pracovníků některých specifických kategorií v ozbrojených silách, u určitých příslušníků zpravodajských služeb).“ K uvedenému nutno podotknout, jak uvidíme při rozboru následného legislativního vývoje, nikdy nedošlo a právní úprava je totožná pro všechny žadatele osvědčení bez výjimky.

Ústavní soud využil své zákonné možnosti a odložil vykonatelnost rozhodnutí o zrušení uvedeného článku na 30. 6. 2002.

Do zákona byly následně, s účinností od 12. 7. 2002 včleněny § 77a až 77k, které ustanovily možnost odvolat se ke Kolegiu na úseku ochrany utajovaných skutečností při Nejvyšším státním zastupitelství¹³³ a vymezily procesní pravidla řízení před ním, čímž se

¹³³ Tuto podobu přezkumu odhlasovali poslanci ODS, KDU-ČSL, US-DEU, ČSSD, proti předloze hlasovali komunisté, kteří navrhovali, aby odvolací instancí pro neúspěšné žadatele byl Nejvyšší soud. Odlišný názor zastával také tehdejší ministr spravedlnosti Jaroslav Bureš, podle nějž nebylo Kolegium ideálním systémovým řešením. Domníval se, že by byl lepší soudní přezkum a dle jeho názoru by bylo nejlepší svěřením této agendy Vrchnímu soudu v Praze, který kontroluje nasazení operativní techniky BIS. Poslanec Petr Nečas pak potvrdil,

vyřešil problém absence nezávislého přezkumu. Kolegium rozhodovalo o opravném prostředku proti rozhodnutí ředitele NBÚ, resp. Ministra vnitra, ředitele zpravodajské služby či policejního prezidenta.

Konstitutivní otázky Kolegia řešil § 7a zákona č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství ve znění pozdějších předpisů. Kolegium tvořilo 5 členů, kteří vykonávali funkci u Nejvyššího státního zastupitelství. Členy Kolegia navrhoval a po schválení vládou jmenoval ministr spravedlnosti. Podmínkou jmenování bylo osvědčení pro stupeň utajení přísně tajné. Členové Kolegia byli jmenováni na dobu dvou let.

Dne 1. 1. 2003 pak nabylo účinnosti nové ustanovení § 73 odst. 2, které připouštělo možnost soudního přezkumu o nevydání osvědčení. Přičemž znění § 77a až 77k zůstalo beze změny, a to včetně § 77k odst. 6, který zapovídal soudní přezkum rozhodnutí Kolegia. Těmito legislativními zásahy vznikla velice nepřehledná situace a to především, pokud šlo o soudní přezkum rozhodnutí o nevydání osvědčení. Rozhodnutí o nevydání osvědčení bylo možné pravděpodobně napadnout žalobou ve správním soudnictví dle § 73 odst. 2 zák. č. 148/1998 Sb. i opravným prostředkem ke Kolegiu dle § 77a téhož zákona. Rozhodnutí Kolegia přitom dle § 77k odst. 6 soudnímu přezkumu nepodléhala.

Dne 19. 2. 2004 podal Krajský soud v Brně návrh na zrušení § 77k odst. 6 zák. č. 148/1998 Sb. Podstatou návrhu krajského soudu byly jeho pochybnosti o Kolegiu jakožto nezávislém a nestranném tribunálu, který je s to vést spravedlivý proces, který požaduje č. 6 odst. 1 Úmluvy a čl. 36 odst. 2 Listiny. Dále soud poukazoval na nepřehlednou situaci, jak je naznačena výše s tím, že napadené ustanovení § 77k odst. 6, které soudní přezkum rozhodnutí Kolegia zakazuje, je v rozporu s § 73 odst. 2 zák. č. 148/1998 Sb., které soudní přezkum zaručuje. Vztah těchto dvou navzájem kolidujících ustanovení bez uvedení toho, které řízení má proběhnout dříve vzbuzoval nejasnosti a vztah mezi rozhodnutím Kolegia a rozhodnutím soudu nebyl vůbec řešen a to ani pro případnou situaci, kdy by tato rozhodnutí spolu nekorespondovala.

Ústavní soud se tedy musel zabývat otázkou jakou povahu má Kolegium a zda je možné jej považovat za soud. Učinil závěr, že nikoli. Členové Kolegia nemají dle Ústavního soudu vytvořeny podmínky pro náležitou distanci od orgánů výkonné moci.

že pokud neúspěšní žadatelé budou mít ke dni účinnosti zákona v ruce definitivní rozhodnutí ředitele NBÚ, nebudou se moci ke Kolegiu odvolat. Jedinou možností bude podat si novou žádost o prověření.) in PERKNEROVÁ, Kateřina. *Pětice státních zástupců rozhodne sporné prověrky*. Právo 28. 3. 2006. str. 1.

Závěrem Ústavní soud konstatoval, že zákaz soudního přezkumu stanovený stále platným ustanovením § 77k odst. 6 je v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož odporuje ústavně garantovanému právu na soudní ochranu a taktéž odporuje koncepci právní jistoty a předvídatelnosti práva vyplývající z konceptu právního státu.

V rámci obiterdicta při tehdy zahájeném parlamentním procesu přijímání vládního návrhu zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti podrobil Ústavní soud ustanovení § 77a až 77k testu proporcionality, aby mohl učinit závěr, zda je řízení před Kolegiem nutné. Dospěl k závěru, že za situace, kdy řízení před Kolegiem musí podléhat soudnímu přezkumu, jeho existence neobstojí ani z hlediska kritéria potřeby. Zavedení tohoto řízení jen rozšiřuje počet osob, které se seznamují jak s utajovanými skutečnostmi, tak i se soukromými údaji prověřované osoby. Ústavní soud dospěl k závěru, že řízení před Kolegiem nesplňuje kritéria vhodnosti a účelnosti a je nadbytečné.

Ústavní soud tedy zrušil ustanovení § 77k odst. 6 zák. č. 148/1996 Sb. jako protiústavní.

12.4. Opravné prostředky dle zákona č. 412/2005 Sb.

a) Rozklad

Rozklad a soudní přezkum jsou upravené v hlavě III. zákona. Obecně platí, že proti rozhodnutí NBÚ má účastník právo podat rozklad a to do 15 dnů od doručení rozhodnutí. Podání rozkladu proti rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby, osvědčení podnikatele nebo dokladu nemá odkladný účinek. NBÚ může o rozkladu rozhodnout sám, aniž jeho rozhodnutí podepisuje ředitel NBÚ, pokud rozkladu vyhoví v plném rozsahu. Pokud NBÚ rozklad nezamítne z formálních důvodů uvedených v § 128 nebo pokud rozkladu nevyhoví v plném rozsahu, tak, jak je uvedeno výše, předloží jej se svým stanoviskem a veškerým spisovým materiálem do 15 dnů od doručení rozkladu řediteli NBÚ. Ředitel NBÚ pak rozhoduje na základě návrhu rozkladové komise. Rozkladová komise má nejméně pět členů, z nichž více než polovina musí mít ukončené právnické vysokoškolské vzdělání. Člen komise musí být držitelem platného osvědčení fyzické osoby a státním občanem České republiky. Ředitel NBÚ rozhodne do tří měsíců ode dne doručení rozkladu a to tak, že:

- řízení zastaví, je-li dán důvod dle § 113 a rozhodnutí potvrdí, případně zruší, stalo-li se zastavením řízení bezpředmětné,

- napadené rozhodnutí zruší, pokud vyhoví v plném rozsahu rozkladu podanému proti rozhodnutí o zrušení platnosti osvědčení fyzické osoby, osvědčení podnikatele nebo dokladu,
- napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání a rozhodnutí, pokud:
 - a) byl napadený výrok vydán v rozporu s právními předpisy, nebo je jinak nesprávný, nebo
 - b) je zjištěno, že po vydání rozhodnutí nastaly skutečnosti, které mají vliv na rozhodnutí,
- rozklad ředitel NBÚ zamítne a rozhodnutí potvrdí, pokud neshledá důvod pro žádný z výše uvedených postupů.

Pokud ředitel NBÚ rozhodne tak, že napadené rozhodnutí zruší a věc vrátí k novému projednání a rozhodnutí a to z důvodu, že byl napadený výrok vydán v rozporu s právními předpisy, nebo je jinak nesprávný, nebo je zjištěno, že po vydání rozhodnutí nastaly skutečnosti, které mají vliv na rozhodnutí a v odůvodnění vysloví též právní názor, je jím při novém projednání věci NBÚ vázán, pokud se tento právní názor vlivem změny právního stavu nebo skutkových okolností nestane bezpředmětným.

b) Soudní přezkum

Proti rozhodnutí ředitele NBÚ o rozkladu lze podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle soudního řádu správního. O žalobě pak rozhoduje Městský soud v Praze, jelikož NBÚ v Praze sídlí. Věcná i místní příslušnost vyplývá z § 7 odst. 1 a 2 soudního řádu správního. Žalobu je nutno podat do 30 dnů ode dne doručení rozhodnutí o rozkladu. V případě zamítnutí žaloby a splnění podmínek stanovených § 103 SŘS je možné podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Na základě čl. 87 odst. 1 Ústavy je možné podat ústavní stížnost, pokud se účastník domnívá, že pravomocným rozhodnutím bylo zasaženo do jeho ústavně zaručených práv a svobod. Tím, kdo je oprávněn podat ústavní stížnost se zabývá ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů. Ústavní stížnost je oprávněna podat fyzická nebo právnická osoba, jestliže tvrdí, že pravomocným rozhodnutím v řízení, jehož byla účastníkem, bylo porušeno její základní právo nebo svoboda zaručené ústavním pořádkem. Katalog základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem obsahují zejména Listina, Ústava, případně

mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jež byly v České republice ratifikovány a vyhlášeny. Stěžovatel musí v ústavní stížnosti uvést, jaké základní právo bylo v jeho případě porušeno, který orgán veřejné moci a jakým rozhodnutím, resp. zásahem tak učinil, a v čem konkrétně ono porušení základního práva nebo svobody spočívalo. Je nutné mít na zřeteli, že Ústavní soud není něco jako soud nejvyšší instance, ale přezkoumává zásadně ústavnost, nikoli zákonnost či správnost soudních rozhodnutí. Posláním Ústavního soudu je ochrana ústavně zaručených základních práv a svobod.

Specifika soudního přezkumu v rámci bezpečnostního řízení

Specifika soudního přezkumu v rámci bezpečnostního řízení upravuje § 133 zákona č. 412/2005 Sb.

Dokazování je nutno provádět tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie. Důkaz lze provést jen tehdy, byl-li ten, kdo tuto povinnost má, jí zproštěn. Zproštění lze provést na základě § 63 zákona č. 412/2005 Sb. a to v řízení před orgánem státu na žádost tohoto orgánu. Odpovědná osoba orgánu státu, do jehož oblasti věcné působnosti tato informace náleží, může fyzickou osobu zprostit povinnosti mlčenlivosti. Zproštění se vztahuje pouze na příslušnou utajovanou informaci a to v nezbytně nutném rozsahu a na dobu nezbytně nutnou. Stupeň utajení utajované informace není zproštěním mlčenlivosti dotčen. Zprostit mlčenlivosti nelze pouze v případě, kdy by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajským služeb nebo policie.

NBÚ je povinen označit okolnosti o kterých tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti a předseda senátu rozhodne, že části spisu, k nimž se tyto okolnosti váží, budou odděleny, jestliže činnost zpravodajských služeb nebo policie může být ohrožena nebo vážně narušena. Domnívám se, že soudce není (a ani nemůže být) natolik kompetentní, aby byl schopen posoudit, zda činnost zpravodajských služeb nebo policie může být vážně ohrožena nebo narušena, jelikož nedisponuje dostatečným množstvím informací a souvislostí pro to, aby byl toto schopen posoudit. Tyto údaje mu sdělí NBÚ na základě konzultace s příslušným ozbrojeným sborem a domnívám se, že soudce by měl být tímto názorem vázán, a předpokládám, že ve stávající praxi se to tak děje.

Účastníkovi řízení tak může být zcela odejmuto právo se s některými dokumenty seznámit. Dochází tak k posílení veřejného zájmu na úkor přístupu účastníka řízení k části

utajovaných informací. O tomto omezení ve vztahu práva na spravedlivý proces pojednává kapitola věnovaná judikatuře.

Postup uvedený v § 133 odst. 3 zák. 412/2005 Sb. se dle judikátu NSS sp. zn. 9 As 9/2010 ze dne 15.7.2010 „neváže na skutečnosti klasifikované konkrétním určitým stupněm utajení,...,ale tento postup se v obecné rovině uplatní na jakékoliv utajované informace (od vyhrazených až po přísně tajné), které jsou obsaženy ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie... Je proto zcela nerozhodné, jakým konkrétním stupněm utajení jsou dle ustanovení § 4 uvedeného zákona jednotlivé skutečnosti klasifikovány, rozhodující je zejména jejich povaha, obsah, vztah k jiným osobám, neboť pouze na základě posouzení těchto atributů lze dospět k závěru, zda zpřístupněním příslušných informací může či nemůže potencionálně dojít k ohrožení či narušení činnosti v zákoně uvedených subjektů.“

12.5. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci jiných typů řízení

Ustanovení § 58 v odst. 4 zákona č. 412/2005 Sb. odkazuje na zvláštní právní předpis, který má stanovit, které osoby a za jakých podmínek mají v trestním řízení, občanském soudním řízení, správním řízení a v soudním řízení správním, přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby a to v rozsahu nezbytném pro uplatnění jejich práv a plnění povinností v těchto řízeních. Osoby, které mají přístup k utajované informaci, musí být poučeny dle zákona.

12.5.1. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci správního řízení

Správní řád

Správní řád stanoví, že utajované informace se uchovávají odděleně mimo spis. Tyto části spisu jsou taktéž vyloučeny z nahlížení, s výjimkou případu, kdy byl jimi prováděn důkaz. Do takových částí spisu však může nahlížet pouze účastník řízení nebo jeho zástupce za předpokladu, že jsou předem seznámení s následky porušení povinnosti mlčenlivosti o těchto skutečnostech a že o porušení je sepsán protokol, který podepíše. Zákon dále stanoví, že pokud není svědek zproštěn příslušným orgánem, nesmí být vyslýchán o utajovaných informacích. Na ochranu utajovaných informací musí správní orgán dbát i při případném nařizování ústního jednání.

Soudní řád správní

Obecně přístup k utajovaným informacím v rámci správního soudnictví pak upravuje § 45 SŘS. Uvádí, že při předložení spisu správní orgán vždy označí ty části spisu, které obsahují utajované informace chráněné zákonem, nebo jiné informace chráněné podle zvláštních zákonů. Předseda senátu tyto části spisu vyloučí z nahlížení. To platí přiměřeně i o spisech soudu. Z nahlížení nelze vyloučit ani ty části spisu, do nichž měl účastník právo nahlížet v řízení před správním orgánem. Do utajovaných informací, které na základě výše uvedených důvodů nebyly vyloučeny, smí nahlížet pouze účastník a jeho zástupce, popřípadě též osoba, která se prokáže osvědčením pro příslušný stupeň utajení projednávaných skutečností chráněných zvláštním zákonem, prokáže-li na nahlížení právní zájem. Před nahlédnutím do spisu, který obsahuje utajované informace, poučí předseda senátu nahlížející osoby podle zákona o ochraně utajovaných informací a o trestních následcích porušení tajnosti utajovaných informací. Podpisem protokolu o tomto poučení se poučené osoby stávají osobami určenými v rozsahu potřeby k seznámení s utajovanou informací. Stejnopis protokolu po jeho vyhotovení zašle NBÚ.

Soudci jsou osobami, které mají bez dalšího na základě § 58 zákona č. 412/2005 Sb. přístup k utajované informaci všech stupňů utajení bez platného osvědčení fyzické osoby a poučení a to v rozsahu nezbytném pro výkon jejich funkce.

K možnosti seznamovat se s utajovanými dokumenty ve správním řízení versus v soudním řízení správním a souvisejícím otázkám se vyjadřoval i NSS ve svém rozhodnutí sp. zn. 3 As 188/2014 ze dne 23. 04. 2015. Uvedl, že NBÚ narozdíl od soudu nemá oprávnění umožnit účastníkovi řízení nahlédnutí do utajené části spisu a umožnit mu seznámení s utajovanými dokumenty, pokud k nim nemá dle zákonné úpravy přístup. Naproti tomu soud má povinnost v souladu s § 45 odst 3 SŘS a § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. rozhodnout, zda budou utajované části spisu z nahlédnutí vyloučeny či nikoli, přičemž je nerozhodné zda žalobce či jeho zástupce nahlédnutí do spisu výslovně požadovali či nikoli. Soudu nepřísluší hodnotit, zda je dán důvod pro utajení informace v rámci bezpečnostního řízení. Pouze zkoumá, zda je informace způsobilá ohrozit činnost zpravodajských služeb či policie a na základě toho rozhodne, je-li možno žalobce s ní seznámit či nikoli. Utajení informace představuje její objektivní vlastnost, o které rozhoduje výhradně její původce. Je přitom nedůležité, zda je utajovaná informace účastníkovi známá či nikoli.

12.5.2. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci občanského soudního řízení

Občanský soudní řád obsahuje několik ustanovení týkajících nakládání s utajovanými informacemi během řízení.

V souladu s § 124 OSŘ je nutné provádět dokazování tak, aby byla zachována mlčenlivost o utajovaných informacích. Výslech svědka lze provést jenom tehdy, jestliže příslušný orgán zprostil vyslýchaného povinnosti mlčenlivosti. Totéž platí přiměřeně i o provádění jiných důkazů. O zproštění povinnosti mlčenlivosti rozhodne odpovědná osoba¹³⁴ subjektu, do jehož oblasti věcné působnosti utajovaná informace náleží. Zanikl-li takový orgán bez právního nástupce, provede zproštění ředitel NBÚ. Zproštění mlčenlivosti se vztahuje pouze na příslušnou utajovanou informaci, a to v nezbytně nutném rozsahu a po dobu nezbytně nutnou. Zproštění mlčenlivosti lze odepřít pouze v případech, kdy by tím mohlo dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmům České republiky anebo k ohrožení života či zdraví osob.¹³⁵

Postup soudce v případě, že budou v řízení projednávány utajované informace, stanoví § 40a OSŘ. Záleží na tom, zda osoby, které se mají zúčastnit jednání, na němž budou utajované informace projednávány, se prokáží platným osvědčením pro příslušný stupeň utajení a poučení podle zák. č. 412/2005 Sb., či nikoliv. Pokud osoby nejsou držiteli těchto dokumentů, musí předseda senátu tyto osoby poučit. Poučením a jeho náležitostmi se zabývá § 2 písm. i) zák. č. 412/2005 Sb. Stanoví, že se jím rozumí písemný záznam o seznámení fyzické osoby s jejími právy a povinnostmi v oblasti ochrany utajovaných informací a s následky jejich porušení. O poučení je nutné vyhotovit písemný záznam, který předseda senátu jednak založí do spisu a jednak jeho kopii nejpozději do 30 dnů ode dne poučení zašle NBÚ, který vede jejich evidenci.

Dalším prvkem ochrany utajovaných informací je možnost vyloučení veřejnosti, pokud by veřejné projednání ohrozilo tajnost utajovaných informací. Vzhledem k tomu, že se jedná o výjimku z pravidla veřejného jednání, je třeba ji vykládat restriktivně. Vyloučení veřejnosti se oznamuje zřetelně na dveřích jednací síně se zákazem vstupu nepovolaných osob.¹³⁶ Pokud dojde k vyloučení veřejnosti až při samotném jednání, zajistí se neveřejnost projednání tím, že předseda senátu nebo samosoudce vykáže všechny nepovolané osoby a zakáže jejich vstup do jednací síně.

¹³⁴ Odpovědná osoba viz §2 písm. e) zák. č. 412/2005 Sb.

¹³⁵ Podrobněji viz § 63 zák. č. 412/2005 Sb.

¹³⁶ Zák. č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy, § 17 odst. 1.

Úprava obsažená v § 24 odst. 2 zajišťuje ochranu utajovaných informací tím, že zmocněncem účastníka může být pouze fyzická osoba, která se buď prokáže osvědčením pro přístupný stupeň utajení, nebo která byla poučena podle § 40a odst. 1 OSŘ.

12.5.3. Seznamování se s utajovanými informacemi v rámci trestního řízení

Povinností orgánů činných v trestním řízení je v co největší možné míře zajistit ochranu utajovaných informací a učinit taková opatření, aby se s utajovanými informacemi neseznamovaly osoby, u nichž to není důvodné. Děje se tak například omezením možnosti nahlížení do spisu, možností vyloučení veřejnosti v hlavním líčení atd.

Pokud je veřejnost z jednání z tohoto důvodu vyloučena, je povinností předsedy trestního senátu zbylé přítomné upozornit na trestní následky toho, kdyby utajované informace, o kterých se během řízení dozvedí, sdělili nepovolané osobě. Pokud osoba není náležitě poučeným držitelem osvědčení pro příslušný stupeň utajení, musí být, jsou-li v řízení projednávány utajované informace, tlumočník, obviněný, zákonný zástupce obviněného, obhájce, zúčastněná osoba, poškozený, zmocněnec poškozeného, zmocněnec zúčastněné osoby, důvěrník obžalovaného nebo poškozeného, znalec, osoby podávající odborné vyjádření, jakož i další osoby, které se podle zákona musí zúčastnit trestního řízení, předem poučeny. Kopie poučení se zašle NBÚ, který tak má přehled, kdo přišel s tou kterou konkrétní utajovanou informací do styku.

Trestní řád výslovně upravuje nemožnost výsledku svědka k okolnostem, týkajících se utajovaných informací. Toto neplatí za předpokladu, že byl svědek této povinnosti zachovávat utajovanou informaci v tajnosti zproštěn. Z formulace ustanovení § 99 odst. 1 zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, vyplývá, že příslušná odpovědná osoba je zásadně povinna svědka této povinnosti zprostit. Dle litery zákona je totiž možné nezprostit pouze za předpokladu, že by výpověď svědka způsobila státu vážnou škodu¹³⁷. Hrozba vzniku takového následku musí být reálná a osobou, která odmítne zproštění řádně potvrzená a odůvodněná. Jak již bylo řečeno výše, podle ustanovení § 63 odst. 8 zákona č. 412/2005 Sb. lze zproštění mlčenlivosti odeprít pouze v případech, kdy by mohlo dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmu České republiky anebo k ohrožení života nebo zdraví osob. Zproštění

¹³⁷ Trestní zákoník, ani zákon o ochraně utajovaných informací nenabízí legální výklad termínu vážná škoda, zákon o ochraně utajovaných informací pracuje s pojmem vážná újma zájmům České republiky, která vznikne ohrožením nebo vyzrazením utajované informace stupně utajení tajné a blíže je rozebrána v § 3 odst. 3 zák. č. 412/2005 Sb.

tedy nelze odmítnout, pokud by zproštěním mohlo dojít pouze k prosté újmě zájmům České republiky nebo by to bylo pro tento zájem nevýhodné.¹³⁸

Třetím odstavce daného ustanovení však dochází ke zmírnění tohoto pravidla, když se stanovuje, že zákaz výpovědi se nevztahuje na informace klasifikované stupněm utajení vyhrazené nebo důvěrné, svědek je tedy ve své výpovědi může uvádět bez jakéhokoliv omezení a bez toho, aby musel být ve vztahu k nim zproštěn mlčenlivosti.

Povinností zachovávat mlčenlivost ohledně utajovaných informací ve vztahu k možnosti spáchání trestného činu neoznámení nebo nepřekažení dle § 367, 368 TZ se zabývá TŘ v § 8. Stanoví, že státní orgány, právnické a fyzické osoby, které mají povinnost mlčenlivosti ve vztahu k utajovaným informacím, jsou povinny vyhovět dožádání orgánů činných v trestním řízení při plnění jejich úkolů, pokud by se jinak vystavily nebezpečí trestního stíhání pro trestný čin neoznámení nebo nepřekažení trestného činu. Toto řešení je logické, jinak by se taková osoba při dodržení zákonné povinnosti zachovávat v tajnosti utajované informace vystavovala nebezpečí trestního stíhání pro tyto trestné činy.

12.6. Judikatura věnující se soudnímu přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení

Při soudním přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení třeba dbát na specifika, která s sebou toto řízení přináší, zejména ve vztahu k utajovaným informacím.

Judikatura se dlouhodobě rozsáhle věnuje konfliktům základních práv, jejich vzájemné vyváženosti a ospravedlnitelnosti upřednostnění určitých práv na úkor jiných. Nejinak je tomu i v judikatuře týkající se bezpečnostního řízení.

Při soudním přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení často dochází ke konfliktu ochrany zájmů státu v bezpečnostní oblasti, tedy veřejného zájmu na zajištění ochrany utajovaných informací, a principu ochrany základních lidských práv a svobod. Ústavní soud uznal, že v určitých případech je třeba nadřadit veřejný zájem zájmu jedince, když mj. judikoval, že státní zájem na zachování ústavnosti, svrchovanosti, územní celistvosti, zajištění obrany státu, veřejné bezpečnosti, ochrana důležitých ekonomických a politických zájmů, práv a svobod fyzických a právnických osob a ochrana života nebo zdraví fyzických osob představuje zájem existenční, který legitimizuje určité omezení privátní sféry jedince; ostatně

¹³⁸ Definici a jednotlivým stupňům újmy nebo nevýhodnosti pro zájmy České republiky se věnuje § 3 zákona č. 412/2005 Sb.

ve svém důsledku je to stát, jenž postavení jedince chrání. Jedná se o obecnou premisu, z které vychází i další rozhodnutí týkající se střetu jednotlivých práv.

Stěžovatelé nejčastěji argumentují porušením práva na svobodnou volbu povolání, zaručenou čl. 26 Listiny. Judikatura soudů v této otázce je konstantní a odkazuje na čl. 41 odst. 1 Listiny, dle něhož je možno se práv zakotvených v čl. 26 Listiny domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí. V této souvislosti soud taktéž uvedl, že vyžadování zákonem stanovených podmínek pro výkon určitého povolání, pokud jde o podmínky přiměřené chráněnému zájmu, nelze považovat za protiústavní.

Dále je stěžovateli namítáno porušení práva na spravedlivý proces, a to zejména z důvodu nemožnosti seznámit se s utajovanými informacemi uvedenými ve spise a následnou nemožností posoudit z jakého důvodu jim osvědčení nebylo vydáno a případně předkládat relevantní důkazy k vyvrácení uvedených skutečností. Soudy se k této problematice staví taktéž poměrně jednoznačně a uznávají, že v nezbytně nutných případech může být odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.) přístup k informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení.

Na druhé straně soudy zdůrazňují, že ani specifika ochrany utajovaných informací nemohou vést k vědomé rezignaci na ústavní ochranu práv prověřovaných osob. Považují však za dostatečnou ochranu účastníka současnou právní úpravou, kde soud jakoby „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumává relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými, tedy i nad rámec žalobních námitek.

Problematika střetu základních lidských práv obecně či základních lidských práv s právy veřejnoprávními (konkrétně s právem na ochranu utajovaných informací), ať už jde o právo na svobodnou volbu povolání či na spravedlivý proces se úzce prolíná. Vybrané judikáty jsem rozdělila podle toho, který z uvedených problémů byl klíčový a na který se soud primárně zaměřil. Je však nutné je vnímat ve vzájemném kontextu.

12.6.1. Konflikt základních práv v obecné rovině

Ústavní soud se ke konfliktu základních práv vyjadřuje například v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 7. 2001 tak, že *„jednotlivá základní práva je - v obecné rovině - zapotřebí hodnotit podle principu vyváženosti, jelikož v konkrétním případě by absolutizací jednoho základního práva mohlo zároveň dojít k současnému porušení základního práva*

jiného (typicky např. vztah mezi právem na ochranu osobnosti a právem na svobodu projevu). Princip vzájemné vyváženosti některých základních práv a svobod je odrazem nutné vyváženosti jednotlivých individuálních a kolektivních zájmů, mezi kterými existuje (či může existovat) potencionální či otevřené napětí a jehož projevem může být akcentování ochrany jednoho či druhého základního práva.“ V daném případě Ústavní soud rovněž shledal, že existuje vztah jisté tense mezi zájmem jednotlivce na straně jedné (např. mezi jeho právem na ochranu před neoprávněným zasahováním do soukromého a rodinného života a právem na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o jeho osobě podle čl. 10 odst. 2 a 3 Listiny) a zájmem státu na straně druhé. **Tento zájem České republiky byl definován v ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 148/1998 Sb. jako „zachování ústavnosti, svrchovanosti, územní celistvosti, zajištění obrany státu, veřejné bezpečnosti, ochrana důležitých ekonomických a politických zájmů, práv a svobod fyzických a právnických osob a ochrana života nebo zdraví fyzických osob.“**

„Ústavní soud zastává názor, že při střetu uvedených dvou hodnot nelze přirozeně abstrahovat od bezpečnostních zájmů státu, které je třeba respektovat. **Je totiž zřejmé, že výše definovaný státní zájem představuje zájem existenční, který legitimizuje určité omezení privátní sféry jedince; ostatně ve svém důsledku je to stát, jenž postavení jedince chrání.** Jestliže Ústavní soud judikoval, že ústava moderního demokratického právního státu představuje společenskou smlouvu, založenou na minimálním hodnotovém a institucionálním konsensu (srov. nálezný sp. zn. Pl. ÚS 33/97, in: Ústavní soud ČR: Sbírnka nálezů a usnesení, sv. 9, str. 407), lze pod tímto pojmem mimo jiné chápat jak zájem státu, tak i jím chráněných osob na jeho vlastní bezpečné existenci; k ochraně tohoto zájmu musí stát disponovat příslušnými nástroji. Jedním z nich je i oblast ochrany utajovaných skutečností.“

Maximami, z nichž je třeba vycházet při posuzování konfliktu základních práv, se zabývá Ústavní soud v judikátu sp. zn. Pl. ÚS 7/09 ze dne 4. 5. 2010. Uvádí, že **„došlo ke kolizi dvou principů, a to principu ochrany zájmů státu a mezinárodních zájmů v bezpečnostní oblasti, tedy veřejného zájmu na zajištění ochrany utajovaných informací a principu ochrany lidských práv a svobod, konkrétně práva na obhajobu, tedy zajištění práva na obhajobu v trestním řízení, jehož součástí je právo obviněného na seznámení se s listinnými důkazy a na svobodnou volbu advokáta. Sleduje-li posuzované jednoduché právo na straně jedné ochranu určité z ústavně chráněných hodnot, na straně druhé však jinou omezuje, pro vyvození závěru v případě kolize základních práv, případně veřejného dobra jako**

*principiů, na rozdíl od případného konfliktu norem jednoduchého práva, se Ústavní soud řídí příkazem optimalizace, tj. postulátem minimalizace omezení základního práva a svobody, příp. veřejného dobra. Jeho obsahem je **maxima, dle níž v případě závěru o opodstatněnosti priority jednoho před druhým ze dvou v kolizi stojících základních práv, resp. veřejných statků je nutnou podmínkou konečného rozhodnutí rovněž využití všech možností minimalizace zásahu do jednoho z nich.** Příkaz k optimalizaci lze normativně odvodit z čl. 4 odst. 4 Listiny, podle něhož základních práv a svobod musí být šetřeno při používání ustanovení o mezích základních práv a svobod, tudíž analogicky rovněž v případě jejich omezení v důsledku jejich vzájemné kolize.“*

Podle ustálené judikatury Ústavního soudu **poskytuje řešení kolize základních práv, případně ústavním pořádkem chráněných veřejných statků, princip proporcionality.** V nálezu ze dne 1. 3. 2007 sp. zn. Pl. ÚS 8/06 Ústavní soud opakovaně konstatoval, že v případech střetů základních práv či svobod s veřejným zájmem, resp. jinými základními právy či svobodami: „...je třeba posuzovat účel (cíl) takového zásahu ve vztahu k použitým prostředkům, přičemž měřítkem pro toto posouzení je zásada proporcionality (přiměřenosti v širším smyslu), jež může být také nazývána zákazem nadměrnosti zásahů do práv a svobod. Tato obecná zásada zahrnuje **tři kritéria posuzování přípustnosti zásahu.** Prvním z nich je princip způsobilosti naplnění účelu (nebo také **vhodnosti**), dle něhož musí být příslušné opatření vůbec schopno dosáhnout zamýšleného cíle, jímž je ochrana jiného základního práva nebo veřejného statku. Dále se pak jedná o princip **potřebnosti**, dle něhož je povoleno použití pouze nejšetrnějšího - ve vztahu k dotčeným základním právům a svobodám - z více možných prostředků. Třetím principem je princip **přiměřenosti** (v užším smyslu), dle kterého újma na základním právu nesmí být nepřiměřená ve vztahu k zamýšlenému cíli, tj. opatření omezující základní lidská práva a svobody nesmějí, jde-li o kolizi základního práva či svobody s veřejným zájmem, svými negativními důsledky přesahovat pozitiva, která představuje veřejný zájem na těchto opatřeních.“ Povinnost respektovat princip proporcionality se nevztahuje pouze na zákonodárce, ale též na orgány veřejné moci při jejich rozhodovací činnosti.“

V souladu s názorem Ústavního soudu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 7 As 39/2010 ze dne 3. 3. 2011. „Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že **v bezpečnostním řízení je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy.** Na jedné straně mezi zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána, na druhé straně mezi zájmem na utajení

informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy však v žádném případě nelze dosáhnout, pokud nebude zajištěna účinná soudní kontrola, která je nezávislá na exekutivě. V důsledku toho není vyloučeno, že v nezbytných případech může být odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.) přístup k informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení.“

12.6.2. Svobodná volba povolání

K problematice zásahu do legálně nabytých práv se vyjadřoval Městský soud v Praze dne 1. 9. 2010 v rozsudku sp. zn. 8 Ca 22/2007. Žalobce spatřoval zásah do legálně nabytých práv v povinnosti vzdát se v důsledku odejmutí osvědčení výkonu funkce náměstka ministra obrany a ředitele sekce správy majetku Ministerstva obrany. Městský soud v Praze uvedl, že mezi základní práva fyzické osoby nespadá právo zastávat funkci státního úředníka. *„Jakkoli je Listinou základních práv a svobod zaručena svobodná volba povolání, současně je zde stanoveno, že zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání. Stát je zmocněn zákonem omezit přístup fyzických osob k určitému povoláním nebo činností, přičemž jedinou neodstranitelnou podmínkou takového omezení je rovnost fyzických osob k přístupu k takové funkci. Byla-li nezpůsobilost určité osoby seznamovat se s utajovanými informacemi zjištěna z informací, jež jsou samy utajeny, nemůže být taková osoba s těmito informacemi seznámena - opačný postup by byl kontraproduktivní a zjevně nesmyslný.“*

Ve věci byla podána kasační stížnost k NSS, který ji pro nedůvodnost zamítl.¹³⁹

V již výše zmíněném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 7. 2001 se Ústavní soud taktéž zabýval výkladem čl. 26 Listiny, jehož porušení se navrhovatelé dovolávali. Dle ÚS *„je nutno mít na zřeteli, že podle čl. 41 odst. 1 Listiny je možno se práv zakotvených v čl. 26 domáhat „pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“*. Zákonomárci má proto relativně širokou dispozici pro konkrétní vymezení obsahu a způsobu realizace tohoto článku.

„Koncepce zákona č. 148/1998 Sb. je založena na principu, že s utajovanými skutečnostmi se může seznamovat pouze fyzická osoba, která je nezbytně nutně potřebuje k výkonu své činnosti a bylo jí vydáno osvědčení nebo bezpečnostní oprávnění (pokud tento zákon nestanoví jinak) a je určenou osobou. Splnění těchto podmínek je předpokladem pro

¹³⁹ Rozhodnutí NSS, sp. zn. 9 As 9/2010 ze dne 15. 7. 2010.

výkon povolání, kde je nezbytné seznamovat se s utajovanými skutečnostmi (§ 17 cit. zákona). To znamená, že přístup k utajovaným skutečnostem stát umožňuje pouze velmi omezenému okruhu osob, a to vždy podle funkčního kritéria, to znamená pouze tehdy, jestliže to příslušná osoba potřebuje k výkonu své činnosti. S ohledem na důležitost utajovaných skutečností je proto přirozené, že zákon na tyto osoby klade určité požadavky, které (ony) musí splňovat. Jinak řečeno, **omezením přístupu k utajovaným skutečnostem pouze na osoby, které splňují zákonem stanovené podmínky, se stát snaží (a musí snažit) o ochranu svých výše definovaných zájmů.** Tento cíl pokládá Ústavní soud za plně legitimní.

Dle ÚS lze tedy zajisté dovozovat, že samotné stanovení přiměřených zákonných požadavků na osoby, které mají k utajovaným skutečnostem přístup, nelze považovat za protiústavní.“

Obdobně se k čl. 26 odst. 1 vyjadřuje NSS v rozsudku sp. zn. 2 As 14/2012ze dne 30. 8. 2012. NSS konstatuje, že „článek 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod zajišťuje každému právo na svobodnou volbu povolání. Jsou však povolání, u nichž jsou ve veřejném zájmu stanoveny další speciální podmínky, ať už na vzdělání či na určitou osobní způsobilost. V takovém případě je třeba vážit střet zájmu na svobodné volbě povolání s daným veřejným zájmem. K tomu lze poukázat na nálezy Ústavního soudu, např. ze dne 25. 11. 2003, sp. zn. I. ÚS 504/2003, či ze dne 19. 3. 2009, sp. zn. IV. ÚS 266/09. V případě stěžovatele jsou tyto podmínky stanoveny zákonem, o jehož ústavnosti v kasační stížnosti pochybnost nevyslovil. **Vyžadování zákonem stanovených podmínek pro výkon určitého povolání, pokud jde o podmínky přiměřené chráněnému zájmu, nelze považovat za protiústavní.** Souvislost článku 26 s článkem 10 Listiny zde jistě rovněž přichází v úvahu, neboť skutečnost, že někdo musí opustit povolání či určitou funkci pro nesplnění stanovených podmínek, lze vnímat úkorně. Je to však důsledek nastavení podmínek a stanovení omezeného procesního postupu. Volba povolání, které je takto podmíněno, ve spojení s určitým zčásti utajeným procesem zkoumání podmínek pro jeho výkon, stejně tak jako faktická nezbytnost soudní žaloby při negativním výsledku, jež není účastníkem řízení přímo kontrolovatelný, s sebou tato rizika nese.“

12.6.3. Právo na spravedlivý proces

K právům účastníka řízení a k právu na spravedlivý proces se vyjadřuje Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku sp. zn. 1 As 83/2009 ze dne 25. 2. 2010. Konstatuje, že „účastník bezpečnostního řízení není oprávněn nahlížet do utajované části bezpečnostního

svazku a NBÚ není povinen uvádět ve svých rozhodnutích důvody, které jsou utajovanými informacemi; postačí na ně pouze odkázat. Současně však musí být účastníkovi bezpečnostního řízení na základě jeho žaloby poskytnuta ochrana soudu ve správním soudnictví, a to za těchto podmínek: 1) z nahlížení lze (resp. za podmínek § 133 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb. je nutno) v rámci soudního řízení vyloučit ty části spisu, které obsahují utajované informace; 2) z nahlížení obecně nelze vyloučit části spisu, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem (za podmínek § 46 odst. 6 s. ř. s. ve spojení s § 58 odst. 5 zákona č. 412/2005 Sb.); k vyloučení by mohlo dojít pouze v případě možného ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, přičemž i v takovém případě by měl soud zvážit možnost poskytnout účastníkovi bezpečnostního řízení alespoň anonymizované či agregované údaje; 3) **pokud by vůbec nebylo možné poskytnout žalobci přístup k utajovaným informacím byť v určité omezené formě, není soud vázán žalobními body a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými. Proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že takto široce pojímanou soudní ochranu účastníka bezpečnostního řízení považuje za dostatečné vyvážení určitých omezení práva na spravedlivý proces, které účastník řízení musí strpět, jež jsou ale zároveň takovému typu řízení nutně vlastní a ústavně akceptovatelná.**

O přístupu účastníka k informacím a roli soudu v přezkumu ve vztahu k právu na spravedlivý proces pojednává NSS ve svém rozhodnutí sp. zn. 7 As 39/2010 ze dne 3. 3. 2011. „NSS si je vědom toho, že v bezpečnostním řízení je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy. Na jedné straně mezi zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána, na druhé straně mezi zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy však v žádném případě nelze dosáhnout, pokud nebude zajištěna účinná soudní kontrola, která je nezávislá na exekutivě. V důsledku toho **není vyloučeno, že v nezbytných případech může být odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.) přístup k informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení.** To se ovšem netýká správního soudu. Právě proto mají také soudci podle ustanovení § 58 odst. 1 písm. e) odst. 2 zákona o ochraně utajovaných skutečností přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení bez platného osvědčení ode dne jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon. **Soudní kontrola, které nemůže být odepřen za žádných okolností přístup k informacím relevantním**

*pro výsledek bezpečnostního řízení, tak může v dostačující míře zajistit vyloučení libovůle při zachování utajení té nezbytné části informací relevantních pro bezpečnostní řízení, jejichž poskytnutí účastníkům by bylo v rozporu s veřejným zájmem na utajení takových informací. Exekutiva má tedy právo, za určitých okolností, tomu, kdo je podrobován bezpečnostní prověrce, vyjímečně neříci, z jakých konkrétních skutkových důvodů nebyl shledán bezpečnostně způsobilým. Je však vždy povinna, chce-li, aby její rozhodnutí obstálo při soudní kontrole, umožnit v plném rozsahu, tedy zejména ve skutkové rovině, přezkum těchto důvodů soudem. Toho nelze dosáhnout jinak, než že informace, o něž se rozhodnutí v bezpečnostním řízení opírá, musí být součástí spisu Národního bezpečnostního úřadu a spolu s ním musí být poskytnuty soudu v rámci přezkumu. **Správní soud pak z úřední povinnosti, i nad rámec žalobních námitek, přezkoumá relevanci těch informací, jež účastníkovi řízení nebyly zpřístupněny. V této specifické situaci to musí být právě správní soud, který „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví důležitými.***

Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že rozhodnutí Národního bezpečnostního úřadu nelze považovat za nepřezkoumatelné jen proto, že v něm nejsou uvedeny utajované důvody, pro které byl stěžovatel shledán bezpečnostně nezpůsobilým.

*K tomu lze odkázat i na náleznost Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, ve kterém tento soud vyslovil, že **není jistě možné, aby byl NBÚ pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob. Je totiž třeba vzít v potaz legitimní veřejný zájem na ochraně utajovaných informací a neuvádět do rozhodnutí takové důvody, jejichž zveřejnění by takový zájem ohrožovalo.***

Přezkoumatelnost rozhodnutí je pak zajištěna, byť nepochybně obtížněji než u „běžných“ správních rozhodnutí tím, že orgán, jenž má pravomoc správní rozhodnutí přezkoumávat (tj. v první řadě soudy ve správním soudnictví) musí mít plný přístup k podkladům rozhodnutí obsaženým ve správním spisu.“

Obdobně se vyjadřuje NSS v rozhodnutí sp. zn. 9 As 9/2010ze dne 15. 7. 2010. Konstatuje, že „z uvedených ustanovení je zřejmé, že o oddělení příslušné části spisu rozhoduje soud, respektive předseda příslušného senátu, a to za předpokladu, že dospěje k závěru, že jsou pro vyloučení určitých informací z nahlížení do spisu splněny shora uvedené

zákonné předpoklady. Zákon o ochraně utajovaných informací neváže postup stanovený v § 133 odst. 3 na skutečnosti klasifikované konkrétním určitým stupněm utajení, jak se nesprávně domnívá stěžovatel, ale tento postup se v obecné rovině uplatní na jakékoliv utajované informace (od vyhrazených až po přísně tajné), které jsou obsaženy ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie, pokud by jejich zpřístupněním mohlo dojít k ohrožení či vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie, jsou-li současně označeny NBÚ, který o nich tvrdí, že ve vztahu k nim nelze zprostit mlčenlivosti. Je proto zcela nerozhodné, jakým konkrétním stupněm utajení jsou dle ustanovení § 4 uvedeného zákona jednotlivé skutečnosti klasifikovány, rozhodující je zejména jejich povaha, obsah, vztah k jiným osobám, neboť pouze na základě posouzení těchto atributů lze dospět k závěru, zda zpřístupněním příslušných informací může či nemůže potencionálně dojít k ohrožení či narušení činnosti v zákoně uvedených subjektech.

Ústavní soud v nálezu ze dne 06. 09. 2007, sp. zn. II. ÚS 377/04, konstatoval, že „není jistě možné, aby byl NBÚ pod záminkou absolutního zachování procesních práv účastníka nucen uvádět ve svých rozhodnutích skutečnosti, které by mohly ohrozit zájem státu, efektivitu práce zpravodajských služeb či policejních složek, anebo bezpečnost jejich agentů či třetích osob.

Námítky stěžovatele do porušení práva na spravedlivý proces proto nejsou důvodné. Exekutiva má za určitých okolností právo tomu, kdo je podrobován bezpečnostní prověrce, vyjímečně neříci, z jakých konkrétních skutkových důvodů nebyl shledán bezpečnostně způsobilým. Právo na přezkoumání toho, zda průběh a výsledek bezpečnostního prověřování, které je plně v rukou výkonné moci s uplatněním široké diskrece, neměly diskriminační charakter a zda nebyly poznamenány libovůlí, je zajištěno právě prostřednictvím nezávislé soudní kontroly ve správním soudnictví, kdy soud musí v obecné rovině mít plný přístup k podkladům rozhodnutí obsaženým ve správním spisu. Ostatně právě proto mají také soudci podle ustanovení § 58 odst. 1 písm. e) a odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací přístup k utajovaným informacím všech stupňů utajení bez platného osvědčení ode dne jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon.“

*Nejvyšší správní soud v rozhodnutí sp. zn. 2 As 29/2011 ze dne 8. 4. 2011 uvádí, že „již Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 uvedl, že ochrana utajovaných skutečností a podmínky kladené na osoby, jež s těmito skutečnostmi budou nakládat, představuje natolik specifickou oblast, že ani z ústavněprávního hlediska **není možné garantovat všechna***

procesní práva těchto osob v takové míře, jako tomu je u profesí jiných a u pracovních sporů jejich zaměstnanců.“

Dále odkazuje na rozhodnutí sp. zn. 2 As 31/2007, kde je uvedeno, že „z hlediska principu proporcionality **je nutné, aby soud zvažoval podle konkrétních okolností (především charakteru utajované skutečnosti), zda lze zajištění ochrany utajovaných skutečností v konkrétním případě dosáhnout prostředky, jež procesní práva prověřovaných osob omezí v menší míře, než je vyloučení dokazování věcného obsahu utajovaných skutečností.** Možnost seznámení se s celou částí utajovaného spisu v soudním řízení totiž nemusí vést vždy ke skutečnému ohrožení obrany nebo bezpečnosti státu či výraznému ohrožení jiných důležitých státních zájmů. V takovém případě pak zpravidla bude třeba (vzhledem k základnímu právu vyjádřit se ke všem prováděným důkazům), aby soud umožnil nahlížení i do utajované části spisu. Účelu zajištění ochrany utajovaných skutečností se přitom dosáhne poučením předsedy senátu o povinnostech plynoucích ze zákona o utajovaných skutečnostech.

Lze proto konstatovat, že případné omezení procesních práv účastníků řízení se odvíjí od uvážení soudu, který musí vycházet i ze specifík oblasti bezpečnostního prověřování osob a účelu utajování.

Je třeba dodat, že k názoru o ústavnosti citovaných zákonných ustanovení dospěl Nejvyšší správní soud i se znalostí zákonné úpravy v řadě srovnatelných zemí, kde rovněž platí, že k utajovaným informacím zásadně nemají přístup osoby, jichž se týkají, a to v průběhu správního řízení ani v rámci následného soudního přezkumu. Lze tak poukázat například na úpravu ve Spolkové republice Německo, v Rakousku, ale třeba i na jednacím řádu Soudu prvního stupně a Soudního dvora EU.“

K čl. 36 Listiny upravujícímu právo na spravedlivý proces se NSS vyjádřil ve svém rozhodnutí, sp. zn. 7 As 31/2011 ze dne 25. 11. 2011 následovně: „(v) bezpečnostním řízení **je nutno najít rovnováhu mezi dvěma legitimními, avšak navzájem protichůdnými zájmy - zájmem na zajištění spravedlivého procesu pro toho, jehož bezpečnostní způsobilost je zkoumána (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), a zájmem na utajení informací potřebných k ochraně veřejného zájmu. Této rovnováhy nelze dosáhnout bez účinné soudní kontroly. Proto musí mít soud v rámci soudního přezkumu přístup ke všem informacím, na základě nichž bylo rozhodnuto v bezpečnostním řízení. (...)** Soud je v takovém případě ve zvýšené míře než při „běžném“ soudním řízení, v němž účastník má k dispozici stejné

*informace jako soud, garantem práva na spravedlivý proces (čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), což vyžaduje i zvýšenou aktivitu soudu vůči postupu veřejné správy. Jen za splnění těchto podmínek může být přístup k informacím v nezbytných případech odepřen účastníkům řízení či dalším na řízení participujícím osobám (zástupcům účastníků, zúčastněným osobám aj.). (...) Účastník řízení nemůže efektivně namítat nezákonnost určitých zjištění, neví-li ani, co je jejich obsahem. V této specifické situaci to naopak **musí být soud, který „supluje“ aktivitu účastníka řízení a přezkoumá relevanci utajovaných informací ze všech hledisek, která se vzhledem k povaze věci jeví být důležitými.***

*Právo na spravedlivý proces, ve smyslu čl. 36 Listiny, jehož se stěžovatel dovolává, nemohlo být porušeno legitimním specifickým procesním postupem, ani tím, že mu v řízení ani v rozhodnutích nebyly sděleny skutečnosti, jež bylo třeba utajit. Takový správní proces jistě budí pochybnosti o zákonnosti rozhodnutí; právě proto je nezbytný soudní přezkum. Je to soud, který je zárukou řádného a úplného přezkumu důvodů rozhodnutí. **Vzhledem k tomu, že neznalost důvodů negativního rozhodnutí omezuje či dokonce znemožňuje stěžovateli proti rozhodnutí účinně argumentovat, je soud povinen zkoumat postup a důvody rozhodnutí v úplnosti, tedy i nad rámec uplatněných žalobních bodů.** Zjištěné skutečnosti ovšem i soud musí hodnotit jen v těch mezích, aby nepopřel smysl ochrany utajovaných skutečností. Tato obezřetnost, nezbytná při hodnocení utajovaných důkazů, se ovšem jeví shodně ve vztahu k oběma účastníkům soudního řízení. V případě, že by soud rozhodnutí žalovaného zrušil proto, že by utajované důkazy neshledal dostatečnými pro závěr o bezpečnostní nespolehlivosti, nemohl by svůj závěr rovněž dostatečně přesvědčivě zdůvodnit.“*

NSS se na toto rozhodnutí odkazuje i ve svém pozdějším rozhodnutí sp. zn. 2 As 14/2012 ze dne 30. 8. 2012.

13. Sankcionování za porušení povinností při ochraně utajovaných informací

13.1. Správní delikty¹⁴⁰

Za správní delikty lze obecně považovat protiprávní jednání odpovědné osoby, jehož znaky jsou uvedeny v zákoně a s nímž zákon spojuje hrozbu sankcí trestní povahy ukládané v rámci výkonu veřejné správy.¹⁴¹

Správní delikty můžeme rozdělit na:

- přestupky
- tzv. jiné správní delikty fyzických osob,
- správní delikty právnických osob a podnikajících fyzických osob,
- správní delikty smíšené povahy (smíšené správní delikty),
- veřejné disciplinární delikty,
- tzv. pořádkové správní delikty.¹⁴²

V zákoně č. 412/2005 Sb. jsou správní delikty upraveny v části osmé v § 148 a násl. Zákon upravuje kategorie přestupků a správních deliktů, které jsou seřazeny do jednotlivých ustanovení zákona podle subjektu, který se uvedeného jednání dopustil.

Rozlišujeme tedy:

přestupky

- fyzických osob bez konkrétního určení,
- fyzických osob, které mají přístup k utajované informaci,
- fyzických osob, které jsou držiteli osvědčení fyzické osoby,
- fyzických osob, které jsou držiteli oznámení,
- fyzických osob, které jsou držiteli dokladu a

¹⁴⁰ V současnosti je na půdě poslanecké sněmovny návrh nového zákona o přestupcích – sněmovní tisk č. 555, který ruší dichotomii přestupků a správních deliktů.

¹⁴¹ MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C.H.Beck, 2010, str. 13.

¹⁴² Tamtéž str. 17, 18.

správní delikty

- právnických osob a podnikajících fyzických osob, které mají přístup k utajované informaci nebo orgánu státu,
- podnikatelů majících přístup k utajované informaci, podnikatelů, kteří jsou držiteli osvědčení,
- podnikatelů bez konkrétního určení.

K projednávání správních deliktů je příslušný NBÚ. Řízení o správním deliktu právnické, případně podnikající fyzické osoby musí NBÚ zahájit do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, a rozhodnout do tří let¹⁴³ ode dne, kdy byl správní delikt spáchán, jinak odpovědnost za správní delikt zaniká. Vyvinut se tyto subjekty mohou, pokud prokáží, že vynaložily veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby se porušení právní povinnosti zabránilo. Při správním řízení týkajícím se porušení povinnosti fyzickou osobou v rámci její nepodnikatelské činnosti se použije zákon č. 200/1990 Sb. o přestupcích. Maximální výše pokuty u jednotlivých přestupků činí 5 000 000,- Kč, u správních deliktů až 2 000 000,- Kč. NBÚ musí při určování výměru pokuty přihlídnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a taktéž k okolnostem, za kterých byl spáchán.¹⁴⁴ NBÚ pokuty taktéž vybírá, v souladu s principem dělené správy je však vymáhá celní úřad¹⁴⁵.

13.2. Trestné činy

Trestný čin trestní zákoník¹⁴⁶ definuje jako protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně.

¹⁴³ Narozdíl od úpravy přestupků v zák. č. 200/1990 Sb., přestupkový zákon, na základě něhož nelze přestupky projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.

¹⁴⁴ Opět poněkud odlišně upraveno v přestupkovém zákoně, který ve svém § uvádí, že: „při určení druhu sankce a její výměry se přihlídnou k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro tžž skutek postižen v disciplinárním řízení“.

¹⁴⁵ Dělená správa je upravena v § 162 zák. č. 280/2004 Sb., daňového řádu. Dělená správa (neboli dělená procesní správa) se týká peněžních rozhodnutí, která plynou do veřejných rozpočtů na základě rozhodnutí veřejné správy či vznikají ex lege, kdy správa těchto povinností se děje na základě dvou různých právních předpisů. Pokuty ukládá a spravuje NBÚ dle zák. č. 412/2005 Sb., ale vymáhá je celní správa. Dříve to plynulo z obecného ustanovení § 5 odst. 4 písm. m) zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, který říkal, že celní úřad zajišťuje placení peněžitých plnění podle § 2 písm. d), nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak. Definice v § 2 písm. d) říkala, co peněžitým plněním je. Tento zákon byl ale od 1. 1. 2013 nahrazen novým zákonem č. 17/2012 Sb. o Celní správě České republiky, který již jednodušeji říká v § 8 odst. 2 písm. a), že Celní úřad je obecným správcem daně podle správního řádu a vykonává správu placení peněžitých plnění v rámci dělené správy, která jsou příjmem státního rozpočtu, státních fondů nebo rozpočtů územních samosprávních celků.

¹⁴⁶ Ustanovení § 13 odst. 1.

Jedním z formálních znaků trestného činu je jeho skutková podstata. Jedná se o právní formu vyjadřující typové znaky trestného činu uvedené v trestním zákoně.¹⁴⁷

Obligatorními znaky trestného činu jsou pak objekt, objektivní stránka, subjekt a subjektivní stránka. Tyto znaky existují u každého trestného činu, i když není podmínkou, aby byly výslovně vyjádřeny v dispozici.

Objekt trestného činu můžeme chápat jako zájem, vůči němuž směřuje daný trestný čin.

Objektivní stránku pak charakterizuje jednání, následek a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem.

Subjekt je pachatel trestného činu.

Subjektivní stránka pak vnitřní psychický stav pachatele k protiprávnímu jednání.

Trestné činy postihující porušení povinnosti při ochraně utajovaných informací jsou upraveny ve zvláštní části trestního zákoníku v hlavě deváté upravující trestné činy proti České republice, cizímu státu a mezinárodní organizaci. Tato hlava trestního zákoníku postihuje nejzávažnější útoky proti zájmům České republiky, jejímu ústavnímu zřízení, její bezpečnosti a obranyschopnosti, případně poskytuje i ochranu zájmům cizích států a mezinárodních organizací. Zařazení těchto trestných činů do hlavy deváté vypovídá o změně systematiky a hierarchie chráněných zájmů oproti zákoníku z roku 1961, kdy tyto trestné činy byly řazeny v systematické zvláštní části na první místo.

Na základě diferenciovaného druhového objektu této hlavy se tato dělí do tří dílů na trestné činy proti základům republiky, cizího státu nebo mezinárodní organizaci, na trestné činy proti bezpečnosti republiky a trestné činy proti obraně státu. Trestné činy týkající se utajovaných informací jsou upraveny v části druhé, tedy v oblasti věnující se trestným činům proti bezpečnosti České republiky, cizího státu a mezinárodní organizaci a jsou jimi vyzvědačství (§316), ohrožení utajované informace (§317) a ohrožení utajované informace z nedbalosti (§318). Trestní zákoník č. 40/2009 Sb. přebírá tyto trestné činy z předchozí právní úpravy jen s drobnými úpravami týkajícími se zejména okolností podmiňujících použití vyšší trestní sazby, spočívající v získání prospěchu pro sebe nebo pro jiného.

¹⁴⁷ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, str. 162.

13.2.1. Vyzvědačství

Objekt

Objektem trestného činu vyzvědačství je ochrana utajovaných informací před jejich vyjádřením cizí moci a ochrana některých mezinárodních závazků republiky k jiným státům nebo mezinárodním organizacím.¹⁴⁸ Případně také vnější bezpečnost České republiky z pohledu jejího ústavního zřízení, svrchovanosti, územní celistvosti, bezpečnosti a vnitřního pořádku, její obranyschopnosti a mezinárodních závazků.¹⁴⁹

Ustanovení obsahuje dvě samostatné skutkové podstaty a dvě kvalifikované skutkové podstaty podmiňující použití vyšší trestní sazby. V odst. 1 nalezneme základní skutkovou podstatu, spočívající v aktivní vyzvědačské činnosti, druhá skutková podstata je vlastně formou pomoci, kterou pro její nebezpečnost staví zákonodárce na roveň pachatelství.

Objektivní stránka

Objektivní stránka trestného činu vyzvědačství podle § 316 odst. 1 spočívá v tom, že pachatel vyzvídá informaci utajovanou podle zvláštního zákona¹⁵⁰ s cílem vyrazit ji cizí moci nebo sbírá údaje obsahující informaci utajovanou podle zvláštního zákona s cílem vyrazit ji cizí moci nebo úmyslně vyrazí informaci utajovanou podle zvláštního zákona. Nejedná se však o jakoukoli informaci chráněnou podle zákona č. 412/2005 Sb., ale pouze o takovou informaci, jejíž zneužití může vážným způsobem ohrozit nebo poškodit ústavní zřízení, svrchovanost, územní celistvost, obranu a bezpečnost České republiky nebo jiného státu anebo obranu a bezpečnost mezinárodní organizace, k ochraně jejichž zájmů se Česká republika zavázala. Jedná se tedy o ohrožení nebo poškození nejvýznamnějších okruhů zájmů České republiky nebo jiného státu.

Vyzvídáním se pak rozumí jakákoli úmyslná činnost, jejímž cílem je získání údajů tvořících utajovanou informaci. Nemusí to tedy být jen bezprostřední opatřování si utajovaných informací, ale i jednání, jehož cílem je tohoto dosáhnout, např. navedení osob, aby podávaly informace o utajovaných skutečnostech apod. Vyzvídání je dokonáno v

¹⁴⁸ Jelínek, J. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, str. 162.

¹⁴⁹ ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 241. Komentář. 1. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2010, str. 2814, 2815.

¹⁵⁰ Tímto zákonem je myšlen zákon č. 412/2005 Sb.

okamžiku, kdy pachatel podnikne jednání směřující k získání těchto informací, přičemž není třeba, aby k tomu došlo.¹⁵¹

Další formou je sběr utajovaných informací. Sběrem je rozuměno jakékoli neoprávněné disponování pachatele s nimi, např. jejich shromažďování, soustředování, přechovávání,... ale vždy s úmyslem vyzradit je cizí moci.

Vyzradit utajovanou informaci je možné přímo cizí moci nebo nepřímou přes zprostředkovatele, ale např. i tiskem případně jinými sdělovacími prostředky, pokud je cílem její vyzrazení cizí moci.¹⁵²

Objektivní stránka trestného činu vyzvědačství podle § 316 odst. 2 je posuzována jako pachatelství, i když má povahu pomoci. Spočívá v tom, že pachatel umožní nebo usnadní činnost pachateli dle odst. 1 nebo organizaci, jejímž cílem je vyzvídat utajované informace. Vychází se přitom z úvahy, že vyzvědač obvykle nemůže pracovat sám a potřebuje k tomu součinnost ostatních osob. Pomoc je chápána jako jakákoli pomoc vyzvědači, např. i poskytnutí úkrytu, dopravního prostředku apod.

Subjekt

Pachatelem může být kdokoliv.

Subjektivní stránka

Z hlediska subjektivní stránky se vyžaduje úmysl přímý (koná s cílem) s výjimkou případu, kdy pachatel utajovanou informaci úmyslně vyradí, kde postačí úmysl nepřímý.

Za spáchání trestného činu vyzvědačství je možné uložit trest odnětí svobody ve výši dva až osm let. Mezi okolnosti podmiňující použití vyšší trestní sazby řadíme spáchání trestného činu členem organizace, jejímž cílem je vyzvídat utajované informace¹⁵³, dále spáchá-li pachatel trestný čin, pokud mu byla povinnost ochrany utajovaných informací

¹⁵¹ ŠÁMAL, P. a kol. Trestní zákoník II. § 140 až 241. Komentář. 1. Vydání. Praha : C.H. Beck, 2010, str. 2814, 2815.

¹⁵² Cizí mocí se rozumí jakýkoli stát mimo Českou republiku, bez ohledu na to, jaké postojí k České republice zaujímá ale i nadstátní organizace sdružující několik států.

¹⁵³ Organizace, jejímž cílem je vyzvídat utajované informace je především speciální výzvědná služba s vnější působností, neboli rozvědka.

zvláště uložena,¹⁵⁴ získá-li takovým činem pro sebe nebo pro jiného značný prospěch nebo spáchá-li tento trestný čin ve značném rozsahu¹⁵⁵ nebo týká-li se takový trestný čin informace klasifikované stupněm utajení přísně tajné. V tomto případě pachateli hrozí trest odnětí svobody v rozsahu osm až patnáct let. Pokud pachatel spáchá trestný čin za stavu ohrožení státu¹⁵⁶ nebo válečného stavu hrozí mu trest odnětí svobody 12 až 20 let nebo dokonce výjimečný trest.

13.2.2. Ohrožení utajované informace a ohrožení utajované informace z nedbalosti

Objekt

Objektem těchto trestných činů je zájem na ochraně utajovaných informací před nepovolanou osobou, přičemž tímto prostřednictvím jsou chráněny významné zájmy státu, jako je např. jeho bezpečnost, obranyschopnost a ekonomika. U nedbalostního trestného činu se pak musí jednat o informace klasifikované jako tajné nebo přísně tajné.

Objektivní stránka

Objektivní stránka trestného činu dle § 317 spočívá v tom, že pachatel vyzvídá informaci, sbírá údaje obsahující informaci, případně úmyslně vyzeradí informaci utajovanou podle zvláštního právního předpisu s cílem vyzeradit ji nepovolané osobě.¹⁵⁷ Nepovolanou osobou je pak každý, kdo není dle zákona č. 412/2005 Sb. oprávněn se seznamovat s touto konkrétní utajovanou informací. Utajovanou informací je informace jakéhokoli stupně utajení.

Objektivní stránka trestného činu upraveného v § 317 spočívá v tom, že pachatel vyzeradí utajovanou informaci klasifikovanou stupněm utajení tajné nebo přísně tajné.¹⁵⁸ K dokonání trestného činu dojde vyzeradím. Vyzeradit je možné přímo (při rozhovoru) ale i nepřímou (např. zapomenutí utajovaného dokumentu na místě veřejnosti přístupném apod.).

¹⁵⁴ Jedná se zejména o subjekty disponující oznámením nebo osvědčením pro přístup k utajované informaci, případně o osoby, které mají přístup k utajované informaci všech stupňů bez platného osvědčení fyzické osoby a poučení, viz kapitola k personální a průmyslové bezpečnosti.

¹⁵⁵ Dolní hranice značné škody je 500 000,- Kč, o značný rozsah pak půjde v případě, že čin byl páchan po delší dobu nebo byl zaměřen na velký okruh utajovaných informací.

¹⁵⁶ Stav ohrožení státu vyhláší na základě čl. 7 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky na návrh vlády Parlament České republiky, je-li bezprostředně ohrožena svrchovanost státu nebo jeho územní celistvost, případně jeho demokratické zásady. Válečný stav na základě čl. 43 odst. 1 Ústavy vyhláší taktéž Parlament České republiky, je-li Česká republika napadena nebo je-li třeba plnit mezinárodní závazky o společné obraně proti napadení.

¹⁵⁷ Blíže k pojmům vyzvídá, sbírá, vyzeradí - viz výše.

¹⁵⁸ Předchozí právní úprava zahrnovala i stupeň utajení důvěrné, bylo od toho však upuštěno, jelikož se jedná o nadbytečné uplatňování trestní represe, které lze postihnout i jiným způsobem.

Subjekt

Pachatelem může být kdokoliv.

Subjektivní stránka

U trestného činu dle § 316 je třeba úmysl, u trestného činu podle § 317 pak postačí nedbalost.

Závěr

Utajovanou informací rozumíme informaci v jakékoliv podobě zaznamenané na jakémkoliv nosiči, přičemž musí být označena v souladu se zákonem a její vyzrazení nebo zneužití může způsobit újmu zájmu České republiky nebo může být pro tento zájem nevýhodné, a dále musí být uvedena v seznamu utajovaných informací. Dle závažnosti újmy, kterou může způsobit její vyzrazení nebo zneužití, dělíme utajované informace do čtyř stupňů na vyhrazené, důvěrné, tajné a přísně tajné.

Uvedenou definici a dělení utajovaných informací nalezneme v zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní spolehlivosti ve znění pozdějších předpisů, což je základní zákon upravující problematiku utajovaných informací. Seznam utajovaných informací je blíže vymezen v nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací, ve znění nařízení vlády č. 240/2008 Sb. Vláda je k vydání tohoto nařízení zmocněna na základě § 139 odst. 1 zák. č. 412/2005 Sb. Dalšími zásadními právními předpisy jsou pak zejména následující vyhlášky NBÚ:¹⁵⁹ vyhláška NBÚ č. 523/2005 Sb., o bezpečnosti informačních a komunikačních systémů a dalších elektronických zařízení nakládajících s utajovanými informacemi a o certifikaci stínicích komor, vyhláška NBÚ č. 432/2011 Sb., o zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací a vyhláška NBÚ č. 525/2005 Sb., o provádění certifikace při zabezpečování kryptografické ochrany utajovaných informací, vyhláška NBÚ č. 405/2011 Sb., o průmyslové bezpečnosti, vyhláška NBÚ č. 363/2011 Sb., o personální bezpečnosti, vyhláška NBÚ č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků, vyhláška NBÚ č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací.

Tyto vyhlášky NBÚ podrobně rozpracovávají jednotlivé druhy ochrany utajovaných informací, které jsou v obecnější rovině stanoveny zákonem č. 412/2005 Sb. Jedná se o personální bezpečnost, průmyslovou bezpečnost, administrativní bezpečnost, fyzickou bezpečnost, bezpečnost informačních a komunikačních systémů a kryptografickou ochranu. Všechny podmínky stanovené pro jednotlivé druhy ochrany musí být kumulativně splněny a ve svém souhrnu mají v co největší možné míře zajistit ochranu utajovaných informací před jejich vyzrazením nepovolané osobě.

¹⁵⁹ Národní bezpečnostní úřad byl zřízen k 1. srpnu 1998 jakožto gestor problematiky ochrany utajovaných informací (tehdy utajovaných skutečností).

Personální bezpečnost tvoří výběr fyzických osob, které mají mít přístup k utajovaným informacím, ověřování podmínek pro jejich přístup k utajovaným informacím, jejich výchova a ochrana. Řízení, jímž se ověřuje, zda osoba splňuje zákonem stanovené podmínky pro vydání osvědčení na stupeň utajení důvěrné, tajné a přísně tajné se nazývá bezpečnostní řízení. Úspěšnému žadateli o možnost seznamovat se s utajovanými informacemi vydává NBÚ osvědčení. Neúspěšný žadatel má možnost využít opravných prostředků stanovených v zákoně č. 412/2005 Sb. Pro přístup k utajované informaci stupně utajení vyhrazené se bezpečnostní řízení neprovádí, NBÚ do procesu nezasahuje a platí zcela odlišný režim. Osoba oprávněná se seznamovat s informacemi stupně utajení vyhrazené je držitelem tzv. oznámení. Ne všechny osoby však potřebují k seznamování se s utajovanými informacemi oznámení či osvědčení fyzické osoby.

Jedná se zejména o skupinu osob, které mají přístup k utajované informaci všech stupňů utajení bez platného osvědčení a poučení z titulu své funkce a to ode dne zvolení nebo jmenování do funkce po dobu jejího výkonu a v rozsahu nezbytném pro její výkon. Patří do ní prezident republiky, poslanci a senátoři Parlamentu ČR, členové vlády, Veřejný ochránce práv a zástupce veřejného ochránce práv, soudci a prezident, viceprezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu.

Průmyslová bezpečnost je jedním z dalších způsobů zabezpečení ochrany utajovaných informací. Upravuje přístup podnikatele k utajované informaci, podmínky přístupu, jeho formy a řízení o vydání osvědčení podnikatele. V určitých aspektech se jedná o principy obdobné jako u personální bezpečnosti, avšak s tím rozdílem, samozřejmě ve zjednodušeném vnímání, že personální bezpečnost se zabývá výběrem vhodných osob, které se mohou seznamovat s utajovanými informacemi, a průmyslová bezpečnost se zabývá výběrem vhodných podnikatelů.

Fyzická bezpečnost se zabývá ochranou prostor, ve kterých utajované informace vznikají, jsou projednávány nebo uchovávány. Stanovuje pravidla technického a režimového charakteru, která jsou spjata s daným prostorem. Cílem fyzické bezpečnosti je v obecné rovině zabránit nepovolané osobě ve vstupu do prostor, kde se vyskytují utajované informace nebo jí přístup co nejvíce ztížit nebo pokus o přístup zaznamenat a ve svém důsledku tak zabránit zcizení, poškození, či jakémukoli jinému ohrožení utajované informace.

Bezpečnost informačních systémů se zabývá otázkami spojenými s existencí utajovaných informací v informačních systémech a jejich předáváním v jejich rámci. Vzhledem k tomu, že význam užívání počítačů neustále roste, je třeba věnovat tomuto

systemu ochrany větší pozornost než v minulosti. Informačním systémem nakládajícím s utajovanými informacemi se dle definice uvedené v zákoně č. 412/2005 Sb. rozumí jeden nebo více počítačů, jejich programové vybavení a k tomu patřící periferní zařízení, taktéž správa tohoto informačního systému a k tomuto systému se vztahující procesy nebo prostředky schopné provádět sběr, tvorbu, zpracování, ukládání, zobrazení nebo přenos utajovaných informací.

K pochopení významu bezpečnosti komunikačních systémů si musíme primárně vymežit, co zákon pojmem komunikační systém rozumí. Komunikační systém definuje zákon č. 412/2005 Sb. ve svém § 35 odst. 1 následovně: *"komunikačním systémem nakládajícím s utajovanými informacemi se pro účely tohoto zákona rozumí systém zajišťující přenos těchto informací mezi koncovými uživateli a zahrnující koncové komunikační zařízení, přenosové prostředí, kryptografické prostředky, obsluhu a provozní podmínky a postupy"*. K provozování komunikačního systému je nutný projekt bezpečnosti komunikačního systému schválený NBÚ.

Kryptografická ochrana se velmi úzce prolíná s problematikou ochrany utajovaných informací v informačních systémech, jelikož je využívána zejména při práci v nich a při komunikace jejich prostřednictvím. Současná právní úprava neobsahuje pojem kryptografie. Můžeme si však pomoci vyhláškou NBÚ č. 76/1999 Sb. jež definovala kryptografii jako *"vědní disciplínu, která rozvíjí a aplikuje matematické a fyzikální principy pro tvorbu metod a prostředků k ochraně informací za účelem jejich skrytí před nepovolanou osobou, zajištění jejich autentičnosti, zabránění jejich modifikaci, odmítnutí nebo neoprávněnému použití"*.

Utajovaná informace je jednou z výjimek, na něž se nevztahuje právo na informace zaručené čl. 17 Listiny, případně povinnost poskytovat informace v souladu se zákonem 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Z neveřejného principu utajovaných informací musíme vycházet i při nakládání s utajovanými informacemi během soudního (respektive správního) řízení. Zákon č. 412/2005 Sb. odkazuje na zvláštní právní předpisy, které stanovují okruh osob a podmínky, za nichž se mohou v trestním řízení, občanském soudním řízení, správním řízení a v soudním řízení správním seznamovat s utajovanými informacemi osoby bez platného osvědčení fyzické osoby. Základní podmínkou je, že se určené osoby mohou seznamovat s utajovanými informacemi pouze v rozsahu nezbytném pro uplatnění jejich práv a plnění povinností v těchto řízeních a musí být poučeny dle zákona. Konkrétní podmínky pak stanoví konkrétní procesní předpisy.

Se specifiky utajovaných informací souvisí i zvláštní způsob přezkumu rozhodnutí o nevydání osvědčení fyzických osob pro seznamování se s utajovanými informacemi. Proti rozhodnutí NBÚ o nevydání osvědčení je možné podat rozklad, proti rozhodnutí ředitele NBÚ o rozkladu je možné podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle soudního řádu správního, případně pak kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Vzhledem k tomu, že v průběhu řízení jsou zpravidla projednávány utajované informace, může být účastníkovi řízení naprosto odejmuto právo se s některými dokumenty seznámit. Dochází tak k posílení veřejného zájmu na ochranu utajovaných informací na úkor práv účastníka. Ačkoli se to může jevit jako protiústavní, jedná se o výrazné posílení ochrany práv neúspěšného žadatele oproti předchozí právní úpravě. Ta opravné prostředky vůbec neumožňovala, pouze bylo možné proti rozhodnutí o nevydání osvědčení podat stížnost k řediteli NBÚ. Na základě rozhodnutí Ústavního soudu pak bylo ustanoveno Kolegium na úseku ochrany utajovaných skutečností při Nejvyšším státním zastupitelství, které fungovalo jako odvolací orgán. Téměř v téže době pak byl jako předzvěst dnešní právní úpravy umožněn i soudní přezkum.

Prvním zákonem, který se komplexně věnoval ochraně utajovaných informací respektive dle tehdejší terminologie ochraně státního tajemství, byl zákon o ochraně státního tajemství č. 102/1971 Sb., který, sice s výraznými novelizacemi, platil až do roku 1998, kdy byl vystřídán zákonem o ochraně utajovaných skutečností č. 148/1998 Sb. Tento zákon byl přijat jako jedna z nutných podmínek pro možnost vstupu České republiky do NATO. Možná proto, že byl zákon přijímán z tohoto důvodu v jistém časovém presu, možná proto, že se jednalo o první úpravu svého druhu, zákon vykazoval jisté nedostatky, které se pokusil odstranit dodnes platný zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti.

S přijetím zákona č. 148/1998 Sb., jakožto jedné z podmínek vstupu České republiky do NATO souvisela i nutnost ustanovení orgánu, který se bude zabývat výhradně ochranou utajovaných informací. Tak vznikl k 1. 3. roku 1998 Národní bezpečnostní úřad, který nejprve fungoval jako součást Ministerstva vnitra a od 1. 8. 1998 pak začal fungovat jako samostatný orgán odpovědný předsedovi vlády. Zpočátku činnosti byl NBÚ často v médiích diskutován, spekulovalo se o jeho nestrannosti, o napojení jeho nejvyššího vedení na politické strany či kontroverzní osoby z politického či dokonce kriminálního prostředí, někteří bývalí zaměstnanci poukazovali na manipulace s osvědčeními. V dnešní době se však jedná o státní orgán, který své povinnosti plní tak, že nevznikají pochybnosti o jeho nestrannosti a nezávislosti.

Seznam použité literatury

Monografie:

- DAMOHOŘSKÝ, M. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, 680 s.
- FUREK, A. a Lukáš R. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Linde Praha, 2011, 1031 s.
- JELÍNEK, J. a kol.: *Trestní právo hmotné*. Obecná část. Zvláštní část. 4. vydání. Praha: Leges, 2014, 976 s.
- Kolektiv pracovníků federálního ministerstva vnitra. *Proč ochraňovat utajované skutečnosti*. 1. vydání. Praha: Tisková, ediční a propagační služba místního hospodářství. 1973. 139 s.
- MATES, P. a kol. *Základy správního práva trestního*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 248 s.
- MATTHAEIDESOVÁ, M., NOVÁKOVÁ M. a KATUŠČÁK D. *Informačná výchova: terminologický a výkladový slovník, odbor knižničná a informačná veda*. 1. vyd. Bratislava: Slovenské pedagogické nakladateľstvo, 1998, 375 s.
- PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústava a ústavní řád České republiky. Komentář. 2. díl. Práva a svobody*. 2. vydání. Praha: Linde. 1999, 551 s.
- SINGH, S. *Kniha kódů a šifer*. Praha: Dokořán a Argo., 2002, 382 s.
- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI - WoltersKluwer, 2009, 464 s.
- ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník II. § 140 až 241. Komentář*. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, 2011 s.

Periodická literatura a články

- Chronologie příprav zákona o ochraně utajovaných skutečností*. Týden. 22. 2. 1999. str. 20.
- CRHA, L. *Umíme ochránit utajované skutečnosti?*. MF Dnes. 11. 1. 1999. str. 6.
- ČTK. *NATO: ČR musí změnit zákon o utajovaných skutečnostech*, ceskenoviny.cz. 25. 6. 2006
- UHL, P. *Otazníky kolem prověrek*. Právo. 23. 7. 1998. str. 6.
- HANZALOVÁ, L. PETROVÁ L. *Senátoři se nedohodli na novele zákona o utajovaných skutečnostech*. ČTK. 2. 6. 1999
- HYBŠ, J. *Klaus vyhlásil legislativní nouzi pro utajované skutečnosti*. ČTK. 18. 6. 1999
- HYBŠ, J. *Nečas: Zákon o ochraně utajovaných skutečností je prioritou*. ČTK. 10. 3. 1998.

KOLÁŘ, P. *O prověření ministrů musí požádat prezident či premiér.* Právo. 14. 7. 1998. str. 2.

Kontrolní komise Národního bezpečnostního úřadu si pozve Zemana, Špidlu a Grosse, Haló noviny, 30. 3. 2006, str. 2

MANDÁK, V. *Obhájci a ochrana utajovaných skutečností.* MF Dnes. 16. 1. 1999. str. 13.

NEFF, O. *Aféra kolem NBÚ má i svoje světlé stránky* (komentář k článku *Obluda pod hladinou*).neviditelnypes.cz. 3. 4. 2006

PŠENIČKA, J. *Jako sarančata.* 23. 2. 2004. Týdeník Euro. str. 36

PERKNEROVÁ, K. *Pětice státních zástupců rozhodne sporné prověrky.* Právo. 28. 3. 2006. str. 1

PETRŮŠKA, V. *Držte jazyk za zuby!* Magazín MF DNES. 19. 3. 1998. str. 18

PŠENIČKA, J. *Jako sarančata.* 23. 2. 2004. Týdeník Euro.

Ředitel národního bezpečnostního úřadu Jan Mareš rezignoval. ČTK. 6. 2. 2006

Ředitel NBÚ Petr Hostek se rozhodl rezignovat. ČTK. 13. 9. 2006

Senátoři byli pilní. Svoboda. 1. 7. 1999. str. 4.

SLONKOVÁ, S. *Maďaři a Poláci jednájí, Češi čekají za dveřmi.* MF dnes. 22. 8. 1998

Splnil jsem úkol, odcházím, oznámil šéf NBÚ. iDNES.cz. 13. 9. 2006

TVARŮŽKOVÁ, L. K., Luboš. *Státní čmucha utržený ze řetězu.* Týden. 13. 2. 2006. str. 22.

UVÍROVÁ, P. *Ústavní soud: Obhájci nemusí mít bezpečnostní prověrky.* Moravskoslezský deník, 29. 1. 2004. str. 6.

VYSLOUŽIL, P. *Soudci žádají zrušení části zákona o utajovaných skutečnostech.* ČTK. 18. 11. 2002

ŠMÍD, M. *Soudům chybí prověření přísedící.* České slovo. 24. 10. 2000. str. 3.

Judikatura

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 ze dne 17. 12. 1997

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/2000 ze dne 12. 07. 2001

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 504/2003 ze dne 25. 11. 2003

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 41/2002 dne 28. 1. 2004

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 11/2004 ze dne 26. 4. 2005

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 8/06 ze dne 1. 3. 2007

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 377/04 ze dne 6. 9. 2007

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 266/09 ze dne 19. 3. 2009

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 7/09 ze dne 4. 5. 2010

Rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 517/10 ze dne 15. 11. 2010

Rozhodnutí NSS sp. zn. 8 As 34/2005 ze dne 28. 3. 2006

Rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 31/2007 ze dne 24. 4. 2008

Rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 17/2008 ze dne 7. 5. 2008

Rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 49/2008 ze dne 30. 7. 2008

Rozhodnutí NSS sp. zn. 5 As 44/2006 ze dne 30. 1. 2009

Rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 9/2008 ze dne 29. 7. 2009

Rozhodnutí NSS sp. zn. 6 As 18/2009 ze dne 14. 9. 2009

Rozhodnutí NSS sp. zn. 1 As 83/2009 ze dne 25. 2. 2010

Rozhodnutí NSS sp. zn. 9 As 9/2010 ze dne 15. 7. 2010

Rozhodnutí NSS sp. zn. 7 As 39/2010 ze dne 3. 3. 2011

Rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 29/2011 ze dne 8. 4. 2011

Rozhodnutí NSS sp. zn. 6 As 33/2011 ze dne 20. 10. 2011

Rozhodnutí NSS sp. zn. 7 As 31/2011 ze dne 25. 11. 2011

Rozhodnutí NSS sp. zn. 2 As 14/2012 ze dne 30. 8. 2012

Rozhodnutí NSS sp. zn. 3 As 188/2014 ze dne 23. 4. 2015

Rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 8 Ca 22/2007 ze dne 1. 9. 2010

Rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 10 A 110/2012 ze dne 19. 2. 2015

Rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR 26/51 ze dne 25. 9. 1950

Rozhodnutí Nejvyššího vojenského soudu P- 110/30 ze dne 4. 7. 1930

Rozhodnutí Nejvyššího vojenského soudu P – 149/30 ze dne 17. 12. 1930

Rozhodnutí vojenského soudu Zm II 372/25 ze dne 15. 10. 1925

Rozhodnutí vojenského soudu Zm II 226/32 ze dne 7. 11. 1933

Právní předpisy

zák. č. 131/1936 Sb., o obraně státu

zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád

zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

zák. č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád)

zák. č. 102/1971 Sb., o ochraně státního tajemství

zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích

zák. č. 563/1991 Sb., o účetnictví

zák. č. 21/1992 Sb., o bankách

zák. č. 37/1992 Sb., o jednacím řádu pro okresní a krajské soudy

zák. č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny

předpis č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky

zák. č. 6/1993 Sb., o České národní bance

zák. č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu

zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství

zák. č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách ČR

zák. č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě

zák. č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny

zák. č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon)

zák. č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí

zák. č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností

zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

zák. č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení

zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech

zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

zák. č. 412/2004 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostním řízení

zák. č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.

zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád
zák. č. 17/2012 Sb., o celní správě
zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník
zák. č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší

vládní nařízení č. 196/1936 Sb., o šetření zájmů obrany státu při vykonávání úřední pravomoci

usnesení vlády č. 807 z 2. 8. 1957

usnesení vlády ČSSR č. 498 ze dne 9. září 1964

nařízení vlády 148/1971 o ochraně hospodářského a služebního tajemství

nařízení vlády České a Slovenské Federativní Republiky 419/1990 Sb. o základních skutečnostech tvořících předmět státního tajemství

nařízení vlády č. 246/1998 Sb., kterým se stanoví seznamy utajovaných skutečností

nařízení vlády č. 522/2005 Sb., kterým se stanoví seznam utajovaných informací

usnesení vlády České republiky č. 781 o ustavení Národního bezpečnostního úřadu gestorem problematiky kybernetické bezpečnosti

směrnice federálního ministerstva vnitra ze dne 23. prosince 1971 pro výběr a výchovu osob určených pro styk se státním hospodářským a služebním tajemstvím

směrnicí federálního ministerstva vnitra ze dne 23. prosince 1971 pro manipulaci a dopravu písemných a jiných materiálů obsahujících skutečnosti tvořící předmět státního, hospodářského a služebního tajemství

vyhláška č. 244/1998 Sb., o podrobnostech stanovení a označení stupně utajení a o postupech při tvorbě, evidenci, přenášení, přepravě, zapůjčování, ukládání a jiné manipulaci a skartaci utajovaných písemností

vyhláška č. 258/1998 Sb., o objektové bezpečnosti.

vyhláška NBÚ č. 263/1998 Sb., kterou se stanoví způsob a postup ověřování bezpečnostní spolehlivosti organizace

vyhláška 523/2005 Sb., o bezpečnosti informačních a komunikačních systémů a dalších elektronických zařízení nakládajících s utajovanými informacemi a o certifikaci stínících komor

vyhláška č. 525/2005 Sb., o provádění certifikace při zabezpečování kryptografické ochrany utajovaných informací

vyhláška č. 528/2005 Sb., o fyzické bezpečnosti a certifikaci technických prostředků

vyhláška č. 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací

vyhláška č. 245/1998 Sb., o osobní způsobilosti a vzorech tiskopisů používaných v oblasti personální bezpečnosti

vyhláška č. 363/2011 Sb., o personální bezpečnosti

vyhláška č. 405/2011 Sb., o průmyslové bezpečnosti

vyhláška č. 432/2011 Sb., o zajištění kryptografické ochrany utajovaných informací a

Prameny mezinárodního a evropského práva

Všeobecná deklarace lidských práv - Usnesení Valného shromáždění OSN č. DE01/48 ze dne 10.12.1948

Mezinárodní pakt o občanských a politických právech - vyhláška MZV č. 120/1976 Sb. ze dne 10. května 1976 o Mezinárodním paktu o občanských a politických právech a Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech

Rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku ve věci Handyside proti Spojenému království ze dne 7. 12. 1976

Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod - sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

Amsterodamská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii, smlouvy o založení evropských společenství, 2007/C 306/01

Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a smlouvy o fungování Evropské unie, 2010/C 83/01

Listina základních práv Evropské unie, 2010/C 83/02

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES ze dne 28. ledna 2003 o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí a o zrušení směrnice Rady 90/313/EHS

Mezinárodní úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v otázkách životního prostředí – Aarhuská úmluva, publikována pod č. 124/2004 Sb. m. s.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1907/2006 o registraci, hodnocení, povolování a omezování chemických látek

Další prameny

Důvodová zpráva k zákonu č. 412/2005 Sb.

Důvodová zpráva k zákonu č. 148/1998 Sb.

MORAVEC, V. KADLEC, Tomáš. *Práce NBÚ*. Frekvence 1. 3. 3. 1999

Prozatímní inventář k archivnímu fondu A 23 Sekretariát Komise pro ochranu státního tajemství Praha, 2008, Archiv bezpečnostních sborů

Rozhovor pro Český rozhlas 1 – Radiožurnál ze dne 14. 9. 2006 (Činnost Národního bezpečnostního úřadu)

Situace v Národním bezpečnostním úřadu, 2. 3. 2006, Čro 1 – Radiožurnál

Výroční zpráva NBÚ za rok 2012

Výroční zpráva NBÚ za rok 2013

Výroční zpráva NBÚ za rok 2014

ZELENKA, A. KADLEC, T.. *Národní bezpečnostní úřad, vstup do NATO*. Radiožurnál. 16. 11. 1998.

www.nbu.cz

Seznam použitých zkratek

U častěji používaných pojmů je užívána v některých případech zkratka a v některých celý název, dle kontextu

ČSLA – Československá lidová armáda

ČSSR – Československá socialistická republika oboje NBÚ – Národní bezpečnostní úřad

Doklad - úřední dokument, který vydává NBÚ k ověření toho, že držitel je oprávněn vykonávat tzv. citlivou činnost dle zákona č. 412/2005 Sb.

ES - Evropský společenství

EU – Evropská unie

FMV – Federální ministerstvo vnitra

Kolegium – odvolací orgán dle zákona č. 148/1998 Sb. tvořený státními zástupci

Listina - předpis č. 2/1993 Sb. usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky

MV – Ministerstvo vnitra

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad

NOZ – zák. č. 89/2012 Sb. občanský zákoník

NS – Nejvyšší soud oboje

NSS – Nejvyšší správní soud

OSN – Organizace spojených národů

OSŘ – zák. č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Oznámení - dokladuje splnění podmínek pro přístup fyzické osoby k utajované informaci stupně utajení vyhrazené

PS – poslanecká sněmovna

SŘS – zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

TŘ - zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád

TZ - zák. č. 40/2009 Sb., trestní zákoník

Úmluva - Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod - sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

ÚS – Ústavní soud České republiky

ÚZSI – Úřad pro zahraniční styky a informace, civilní rozvědná zpravodajská služba České republiky

Zákon 106 – zák. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon 412 - zák. č. 412/2004 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostním řízení