

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Jiří Bulan

**Je třeba reformovat
české zpravodajské služby?**

Diplomová práce

Praha 2011

Autor práce: **Bc. Jiří Bulan**

Vedoucí práce: **Gen. Ing. Andor Šándor (v záloze)**

Oponent práce:

Datum obhajoby: 2011

Hodnocení:

Bibliografický záznam

Bulan, Jiří. *Je třeba reformovat české zpravodajské služby?* Praha, 2011. 101 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra mezinárodních vztahů. Vedoucí diplomové práce Gen. Ing. Andor Šándor.

Anotace (abstrakt)

Diplomová práce je komparativní analýzou českého zpravodajského systému. Na základě odborných statí a především rozhovorů se současnými i bývalými zpravodajci a některými politiky se snaží odpovědět jak, a případně zda vůbec reformovat české zpravodajské služby. Ukázalo se, že mezi některými českými zpravodajskými službami i uvnitř služeb samotných panuje napjatá atmosféra, kterou zapříčinila různá osobní selhání. Ve všech zjištěných případech šlo o jednotlivé osobní excesy, nikoliv systémové chyby. Představitelé služeb hodnotí schopnost odhalovat bezpečnostní hrozby kriticky. Službám chybí především silné řízení ze strany vlády, stejně tak nezávislá kontrola živých operací služeb. Jak zlepšit práci služeb? Právě zpravodajská komunita musí stanovit společnou vizi, která vzejde jedině z hlubší interní odborné diskuze. Bez ní není možné systémové reformy provést.

Abstract

The thesis is a comparative analysis of the Czech intelligence system. It is trying to answer how and whether or not to reform the Czech intelligence services on the basis of scholarly articles and especially interviews with current and former intelligence officials and particular politicians. It turned out that among some of the Czech intelligence services and even within those services prevails the tense atmosphere,

which had been caused by various personal failings. All the cases were the individual personal excesses, not the system errors. Representatives of the services assesses the ability to detect security threats very critically. The services miss particularly tight government management as well as the independent overview of the service operations. How to improve the intelligence services work? The intelligence community must establish a common vision that will emerge from a deeper internal discussion only. It is not possible to reform the system without it.

Klíčová slova

zpravodajství, zpravodajské služby, reforma, tajné služby, špionáž, Česko, Česká republika, vládní úřad

Keywords

intelligence, intelligence services, secret services, reform, espionage, Czech, Czech Republic, government agencies

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 20. 5. 2011

Jiří Bulan

Poděkování

Děkuji všem současným i bývalým zpravodajským profesionálům, kteří ochotně a nezištně věnovali čas mému akademickému výzkumu. Dík musím vyjádřit všem ženám i mužům, kteří s odborností i nadšením pracují ve zpravodajských službách. Přispívají tím k bezpečnosti země a ochraně základních demokratických principů společnosti.

Obsah

1 ÚVOD	12
1.1 INFORMAČNÍ ZDROJE, VYMEZENÍ PŘÍPADŮ, METODOLOGIE	12
1.2 ZPRAVODAJSTVÍ – INTELLIGENCE	21
1.3 IDEÁLNÍ ZPRAVODAJSKÝ SYSTÉM	23
2 ZPRAVODAJSKÝ SYSTÉM.....	28
2.1 ZMĚNY V ČESKÉM ZPRAVODAJSKÉM SYSTÉMU	31
2.2 ŘÍZENÍ, KOORDINACE A KONTROLA ZPRAVODAJSKÝCH SLUŽEB.....	34
2.3 BILATERÁLNÍ A MULTILATERÁLNÍ SPOLUPRÁCE	36
2.4 REÁLNÁ POLITICKÁ EXEKUTIVA	37
3 BEZPEČNOSTNÍ INFORMAČNÍ SLUŽBA	41
3.1 BEZPEČNOSTNÍ HROZBY.....	41
3.2 ŘÍZENÍ A KONTROLA	42
3.3 ZMĚNY V BIS	43
3.4 VÝSLEDKY PRÁCE, EFEKTIVITA, OPRÁVNĚNÍ	43
3.4 SYSTÉMOVÉ SELHÁNÍ SLUŽBY	44
3.5 OSOBNÍ SELHÁNÍ PŘÍSLUŠNÍKŮ	44
3.6 NASTAL POLITICKÝ TLAK?.....	46
4 ÚŘAD PRO ZAHRANIČNÍ STYKY A INFORMACE.....	47
4.1 BEZPEČNOSTNÍ HROZBY.....	47
4.2 ŘÍZENÍ A KONTROLA	47
4.3 ZMĚNY V ÚZSI.....	48
4.4 VÝSLEDKY PRÁCE A EFEKTIVITA	49
4.5 SYSTÉMOVÉ SELHÁNÍ SLUŽBY	49
4.6 OSOBNÍ SELHÁNÍ PŘÍSLUŠNÍKŮ	49
4.7 POLITICKÝ TLAK	50
5 VOJENSKÉ ZPRAVODAJSTVÍ.....	51

5.1 BEZPEČNOSTNÍ HROZBY	52
5.2 ŘÍZENÍ A KONTROLA	52
5.3 ZMĚNY VE VZ.....	52
5.4 VÝSLEDKY PRÁCE A EFEKTIVITA	52
5.5 SYSTÉMOVÉ SELHÁNÍ SLUŽBY	54
5.6 OSOBNÍ SELHÁNÍ PŘÍSLUŠNÍKŮ A POLITICKÝ TLAK	54
6 KOMPARATIVNÍ ANALÝZA	56
6.1 ZHODNOCENÍ ZDROJŮ	56
6.2 ZPRAVODAJSKÝ SYSTÉM A BEZPEČNOSTNÍ HROZBY.....	58
6.3 EFEKTIVITA	60
6.4 ŘÍZENÍ ZPRAVODAJSKÝCH SLUŽEB.....	65
6.5 KONTROLA ZPRAVODAJSKÝCH SLUŽEB.....	67
6.6 OSOBNÍ SELHÁNÍ A REFORMA.....	68
6.7 ČESKÉ INTELLIGENCE STUDIES.....	71
6.8 KOMPARACE SE ZAHRANIČÍM	72
6.9 SCÉNÁŘE VÝVOJE ZPRAVODAJSKÉHO SYSTÉMU V ČR.....	73
6.10 INTERNÍ ODBORNÁ DEBATA A BÍLÁ KNIHA ZPRAVODAJSTVÍ.....	76
ZÁVĚR A DOPORUČENÍ	78
PŘEHLED ZKRATEK	83
STRUČNÉ PROFILY OFICIÁLNÍCH RESPONDENTŮ	84
PRAMENY A LITERATURA	85
MONOGRAFIE, SBORNÍKY, STATĚ.....	85
MÉDIA	89
OBEČNÉ ZDROJE A ZÁKONY	91
PROJEKT MAGISTERSKÉ PRÁCE.....	94

Předmluva

Tato diplomová práce je srovnávací případovou analýzou tří současných českých zpravodajských služeb. Snažím se odpovědět na zásadní otázku: je třeba české zpravodajské služby reformovat? Klíčovými pojmy práce jsou zpravodajství a reforma. Fenomén zpravodajství – utajeného získávání informací – je jednou z nejzákladnějších vlastností člověka, ztělesněním lidské touhy získávat a udržet moc, přitom musí být přesně informován.

Jak ale studovat téma, jehož výsledky i metody jsou tajné? Trendy v demokratických zemích směřují ke stále větší otevřenosti veřejné správy, tedy i zpravodajských služeb, které se zodpovídají přímo celé společnosti, už ne výhradně skrze své vlády a parlamenty. Co bylo dříve skryté, se dnes běžně diskutuje.

Všichni přibližně víme, co je náplní tajné služby. Analýzu českých zpravodajských služeb chápu v širším kontextu. Naše vědění musíme neustále prohlubovat a poznávat, abychom se mohli pokusit proniknout ke skutečným podstatám zpravodajství a nikoliv jen k výkladu zákonů nebo dokonce mediálního diskursu.

Rozhodl jsem se proto s žádostí o rozhovor oslovit všechny aktéry, současné i bývalé manažery služeb, zpravodajce i politiky. Rozhovory směřují k subjektivnímu kvalitativnímu hodnocení.

Současné zpravodajské služby jsou moderní institucionalizovanou podobou tradice vyzvědačství a ochrany proti němu. Jak se mění naše vnímání globálních rizik, rozšiřuje a prohlubuje se i koncept bezpečnosti. Ze zpravodajských služeb se stává nezbytný předsunutý pilíř bezpečnosti nejen národní, ale i globální. Prvotní zaměření – chránit stát proti cizím státům, se rozšířil na ochranu před závažnými hrozbami nestátních aktérů, kteří mohou destabilizovat stát. Kdo však má informace, nezůstane překvapený. Proto může být připravený.

System zpravodajských služeb v České republice stanovuje zákon. Zřizuje tři samostatné instituce: Bezpečnostní informační službu (BIS), Úřad pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) a Vojenské zpravodajství (VZ). Všechny tři služby doslova slouží České republice, jejím občanům. Občany reprezentuje výkonná státní moc. Vláda a prezident republiky vyžadují včasné a přesné informace pro svá každodenní rozhodnutí. Pro bezpečnost celé společnosti se považuje za nezbytné mít fungující, tedy efektivní, řízené a kontrolované zpravodajské služby.

Druhým klíčovým pojmem je reforma, z latinského *reformo*, označuje přeměnu, nápravu, přeneseně znovustvoření. Proč by se tedy měly české zpravodajské služby reformovat? Nezneužívá se už samotné avizování reformy pouze pro nátlak na zpravodajskou komunitu? Reforma se provádí ve chvílích, kdy je třeba změnit stávající nedostatečný stav věcí. Je to případ českých služeb?

V diplomové práci se pohybuji na rozhraní mezi kulturami demokracie a kulturou zpravodajství. Z jedné strany existuje legitimní zájem akademické obce o studium zpravodajství (intelligence studies) jako podoboru bezpečnostních studií. Z druhé strany naráží na omezení kultury zpravodajství, založené na principu konspirace, tedy utajení konkrétních metod práce a operací. Vyvážit dva principy zdrženlivosti (úcty k instituci) a zdravě kritické analýzy nebylo snadné. Snadněji se kritizují nedostatky bez ohledu na možná reálná řešení, takové kritiky se snadno publikují v médiích.

Osobní zájem o zpravodajské služby a intelligence studies jako součást bezpečnostních studií mě přivedl ke snaze nahlédnout na české zpravodajské služby, pokusit se provést srovnávací analýzu a doporučit dlouhodobé cíle a strategie pro horizont dalšího desetiletí z pohledu sociální vědy.

Ve výsledku práce bychom měli hlouběji porozumět, jak kvalitně pracují zpravodajské služby České republiky. Kde jsou jejich silné a slabé stránky v souvislosti

s proměnou globálních rizik? Dokáže stát zvýšit efektivitu práce svých služeb a současně je přinutit spořit náklady? Je nezbytné jejich práci důsledně kontrolovat? Pokud ano, jakým způsobem? Jaké modely zpravodajských služeb se osvědčily v zahraničí a jak by je mohly reflektovat české služby? Jak hlouběji studovat instituce, které zakládají svou práci na konspiraci a utajení? To vše mě vede k hlavní otázce: Měl by český stát reformovat své zpravodajské služby?

Přímou terénní sondou se snažím přispět k omezené tradici intelligence studies v Česku. Jsou zpravodajci ochotní a připravení spolupracovat s akademickou obcí? Bude spolupráce přínosem?

V první kapitole popisují informační zdroje, vymezení případů, metodologii a základní teoretická východiska zpravodajství. Kapitola druhá – zpravodajský systém – obsahuje stručnou analýzu českého zpravodajského systému a jeho dílčí reformy, které se realizovaly. Kapitoly tři, čtyři a pět popisují zvláště každý případ tří českých zpravodajských služeb. V kapitole šesté – komparace – srovnávám jednotlivé případy, navrhuji řešení, představuji základní prognózu vývoje. V závěru představuji souhrn určitých doporučení, kam by se mj. měl soustředit další výzkum.

1 Úvod

1.1 Informační zdroje, vymezení případů, metodologie

Mým cílem je odhalit nové pohledy na práci českých zpravodajských služeb, především pokusit se proniknout do aktuálního funkčního vztahu mezi službami a vládní mocí.

Studium zpravodajských služeb, které svou činnost a výstupy utajují, je na první pohled nesmyslné. Tato diplomová práce je založena na širokém spektru dostupných zdrojů o zpravodajských službách – komplexu zákonných, etických, lidskoprávních aspektů – a především na strukturovaných rozhovorech s aktéry českého zpravodajství.

Studie i memoáry bývalých insiderů – odborníků, kteří se ve zpravodajské komunitě pohybovali a mohou popisovat vlastní přímou zkušenost, jsou vhodným pramenem a inspirací pro hlubší studium zpravodajských služeb. Ze zahraničních jmenujme např. George Allena z USA, Michaela Hermana z Velké Británie, Christiana Heyera z Německa, Shloma Shpira z Izraele nebo Petera Wrighta také z Británie.

Z českých autorů zmiňuji především statě bývalých ředitelů služeb Oldřicha Černého (ÚZSI), Andora Šándora (VZS) a Petra Zemana (ÚZSI); samostatnou kapitolou jsou memoáry nestora vojenského zpravodajství gen. Františka Moravce. Od sousedních Slováků jsou vynikajícím zdrojem sborníky sympózií Asociace bývalých zpravodajských důstojníků (ABSD), především Igora Cibuly nebo Juraje Kohutiara.

Prvním zásadním výzkumem je projekt institutu Europeum, Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb. Vznikl v roce 2009 pod vedením výzkumníků Lukáše Pachty a Věry Řiháčkové. Pracovní skupiny odborníků pokryly množství otázek českého zpravodajského systému a mají velký podíl pro start akademické debaty českých intelligence studies. Pachta s Řiháčkovou shromáždili panel expertů, většinou

bývalých manažerů zpravodajských služeb a dalších bezpečnostních odborníků, rozdělili je do pracovních skupin a zadali dílčí úkoly. Jejich výzkum nejvíce omezuje fakt, že se jednalo o pracovníky bývalé, byť kratší či delší dobu. I když mnoho poznatků má dlouhodobou či trvalou platnost, doba mezitím pokročila a zpravodajská komunita se posunula dopředu. S některými závěry si dovolím nesouhlasit, neboť už nemají oporu ve zpravodajské realitě.

Aktuálnější záležitosti reformy českých zpravodajských služeb čerpám z médií, především ze zpravodajského servisu České tiskové kanceláře, rozhovorů rozhlasové stanice BBC a časopisu Euro. K médiím se musí přistupovat kriticky a obezřetně, nenechat se ukolébat množstvím publikovaných článků v mediálním prostoru, ale zajímat se o původní informaci, odhadovat a odhalovat mediální posuny smyslu sdělení. U zpravodajských služeb má mít výzkumník zásadní cit pro záležitosti, které zůstaly médiím ukryty. Zpravodajské služby ze zásady nekomentují probíhající operace, takže je nepotvrzují, spíše vydají obecnější dementi, pokud cítí, že média události konstruují špatným směrem.

Dalším podstatným přínosem v oblasti vědeckého zkoumání zpravodajských služeb, z pohledu současných dějin a politologického pohledu na ně, jsou statě Karla Zetochy a především jeho dizertace na téma transformace českých zpravodajských služeb (Zetocha 2009). Pojednává o vzniku nových zpravodajských služeb po roce 1989 až do první zásadní výměny vládní garnitury po volbách v roce 1998. Ke své diplomové práci přistupuji velmi podobnou metodologií jako Zetocha, byť jsem se s ní seznámil až po zadání tezí mé práce. Odlišujeme se však členěním případů a časovým zaměřením. Má práce míří časově spíše za rok 1998, více do současnosti.

Závěry mých předchůdců nejsou ničím překvapivé. Zpravodajský systém se ustavil na začátku 90. let., odráží tehdejší transformaci režimu a následný rozpad

federace. Legislativci systém odhlasovali a od té doby je cenným dědictvím či břemenem (záleží na úhlu pohledu). Nemůžeme čekat, že by politici skutečně zásadním způsobem reformovali systém služeb. Existoval by k tomu jediný důvod – systémové selhání některé z nich, což by si následně vyžádalo rozsáhlou reorganizaci zpravodajského systému. Svou roli nepochybně hraje fenomén skandálu, který vyvolává potřebnou dynamiku změn. České zpravodajské služby prošly mnohými skandály a ty více či méně oprávněně vyvolaly snahy o tzv. velkou reformu zpravodajských služeb. Mimo pokusy o institucionální změny (sloučit služby a omezit jejich počet) ovlivnily činnost služeb mnohé nové zákony činnost zpravodajských služeb¹.

Reforma ale už uvnitř služeb pokračovala vnitřní reorganizací, vynucenou vnějšími faktory např. snížením rozpočtů, snahou o centralizaci, očištění od bývalých příslušníků totalitních služeb, kteří ve službách zůstali i po roce 1989². Právě tento posledně zmíněný příklad vyšších ideálů: snaha vyrovnat se s minulostí, avšak s poněkud velkým zpožděním, paradoxně vyvolal jen další pnutí, zejména ve Vojenském zpravodajství v roce 2004³.

Obecné otázky, které jsem si kladl:

Jak efektivně a kvalitně služby pracují? Odhalují nová bezpečnostní rizika? Netočí se v kruhu nebo nekonvenují si vzájemně v oblasti bezpečnostních rizik? Nejedná se v oblasti bezpečnostních hrozeb o pouhé „agenda setting“ známé z mediálního zpravodajství? Kdo a jak řídí zpravodajské služby? Kdo a jak kontroluje zpravodajské služby? Spolupracují služby dobře na vnitrostátní i mezinárodní úrovni? Mají služby dostatečná oprávnění? Fungují efektivně? Mají uchopitelné výsledky práce? Pomáhají exekutivě ke správným rozhodnutím? Přispívají k bezpečnosti ČR?

¹ Viz kapitola 2.1

² Po prověření tzv. prověřkovými komisemi. Více viz Zetocha 2009: 43

³ Více viz Šándor 2009: s. 16

Přispívají k ochraně demokracie, významných ekonomických zájmů republiky? Potřebuje ČR zpravodajské služby jako samostatné instituce? Může mít demokratický stát účinnou a výkonnou zpravodajskou službu? Potřebuje stát zpravodajské služby?

Po prostudování všech uvedených zdrojů jsem upřesnil proměnné z tezí práce a zkonstruoval otázky pro rozhovory s odborníky. S žádostí o rozhovor jsem oslovil široké spektrum aktérů, současné i bývalé manažery zpravodajských služeb, ale také premiéry, pracovníky odborných pracovišť Úřadu vlády a Kanceláře prezidenta republiky, aktivní i bývalé zpravodajce.

Nejcennějším zdrojem pro mě byla vyjádření současných i bývalých ředitelů služeb. Přístupovat k subjektivním interpretacím zpravodajských důstojníků se musí velmi kriticky, obezřetně, ověřovat informace pokud možno z protichůdných táborů. Je však údělem sociální vědy interpretovat interpretované, v tomto případě jsem se musel vyrovnávat s více či méně vědomě zkreslenými pohledy tázaného, ovlivněné např. osobní animozitou a předsudky. Počítat musím i s prostým faktem, že lidská paměť je omezená, ale fantazie lidí neomezená. Rozhovory odhalily mnoho nevyjasněných osobních sporů mezi aktéry⁴.

Přijali mě všichni současní ředitelé služeb (Lang, Schwarz, Páleník), zodpověděli vybrané otázky a potvrdili tím zájem o výzkum. Naopak všichni bývalí premiéři účast na výzkumu odmítli⁵. Vybrané otázky zodpověděli také někteří bývalí i současní manažeři služeb, řadoví pracovníci, stejně tak současní i bývalí pracovníci úřadů exekutivy. Odpověděli i představitelé legislativy, kteří mají s problematikou zpravodajských služeb zkušenosti (Bublan, Tejc).

⁴ Obdobně Zetocha 2009: 17

⁵ čest výjimce Miloši Zemanovi viz kapitola 6.1

Uvádím jednotlivá témata a konkrétní otázky:

Zpravodajský systém ČR

Jak hodnotíte zpravodajský systém v ČR? Je třeba ho měnit? Kam by měl směřovat? Je nutné vůbec reformovat zpravodajské služby?

Bezpečnostní hrozby

Informovala služba adekvátně? Setkal jste se někdy s reálnou podobou hrozby, před kterou služba varovala? Jak se službě dařilo vystihovat trendy v oblasti bezpečnosti? Jaké shody nebo zásadní rozdíly se objevovaly mezi výstupními zprávami?

Efektivita služeb

Můžete se pokusit orientačně vyčíslit efektivitu služby uchráněnými hodnotami – např. bezpečností státu, ochranou demokracie, záchranou lidských životů, zdraví, majetku. Srovnajte informace ve výstupech služby s těmi, které byly dostupné v médiích. Jak efektivně služba využívá svůj lidský a technický potenciál? Vynakládá stát adekvátní prostředky z rozpočtu na službu? Spolupracují služby dostatečně v rámci společenství NATO, v rámci EU?

Kontrola služeb

Měl jste někdy možnost ověřit pravdivost výstupů služby, zaznamenal jste chybné informace, nepřesné analýzy? Existovala možnost práci a výstupy služby zpětně zhodnotit a posílat zpětnou vazbu? Jak hodnotíte nynější parlamentní kontrolu? Jak by měla vypadat vhodná kontrola?

Oprávnění služeb

Odpovídají oprávnění služby nárokům, které se na ni kladou? Zaznamenal jste někdy zákonné omezení, které znemožnilo účinná opatření?

Systémová selhání

Jaká jste zaznamenal systémová selhání? Selhala např. spolupráce mezi českými službami nebo i v rámci zahraniční spolupráce? Narušily někdy vnější faktory - média nebo veřejnost - činnost služby?

Osobní selhání

Informovali vás představitelé služby o osobním selhání svých příslušníků? Zaznamenal jste osobní selhání manažerů služby?

Politický tlak

Zaznamenal jste politický tlak na službu? Odmítla někdy služba splnit zadaný úkol kvůli tomu, že nespadal do zákonných oblastí služby?

Metodologie a metody

V případě výzkumu možné reformy českých zpravodajských služeb budu pracovat metodou komparativní případové studie. Pro práci využiju tři srovnatelné případy současných českých zpravodajských služeb. Každá ze zpravodajských služeb zabezpečuje informace z odlišného prostředí. Nicméně základní rámec a působení je shodné. Budu tak zjišťovat kontrast kontextů.

Rozborem literatury a teorie zpravodajských služeb určím oblasti k prvotní analýze zákonů, výročních zpráv a diskursu v českých médiích. Samotná analýza zákonného rámce ani mediálního diskursu není však cílem práce. Posloužila pouze jako nástroj k upřesnění nezávislých proměnných, na které se následně dotazují expertů.

Pro doplnění studie vyberu některé zpravodajské služby cizích zemí (výběr bude kontrastovat s fungováním českých služeb). Nemohu je ale zahrnout jako komplexní případy, protože zajistit kvalifikované informace o všech nezávislých proměnných není v možnostech jediného diplomanta sociologické vědy.

Využiju tyto metody: souladu (srovnání shodných hrozeb, rozhodování politiků), rozdílů (odlišné zákonné zakotvení a oblasti získávání informací) i souvisejících rozdílů (rozdíly v selháních, efektivitě, rozhodnutí politiků).

Omezení práce

V úvodu vysvětluji a definuji důležité části zpravodajské teorie, které vycházejí z širšího základu, ne zcela vyčerpávajícím způsobem. Práce se soustředí na důležité změny v českých zpravodajských službách, nikoliv na specifika samotné zpravodajské práce, pojmosloví, anglických překladů apod. Těm se věnuji okrajově.

Omezení výzkumu založeného na rozhovorech je jednoznačné. Najít sobě odpovídající protichůdné strany nebo oddělit od sebe jednotlivé případy se nedařilo. Někteří aktéři zobecňovali odpovědi na celý zpravodajský systém. Původní záměr v zadání práce – analyzovat přepisy rozhovorů – jsem musel po úvaze vypustit. Pracuji pouze s písemnými poznámkami. Pozvat totiž k rozhovoru na citlivé téma aktéra ze zpravodajské komunity a nahrávat si ho, když každou chvíli zazní magické „nyní off-record pro ilustraci“, nelze. Otázky k vymezeným tématům jsem pokládal pokud možno stejným způsobem. Tok reálného rozhovoru ale nikdy není policejním výsledkem: otázka – odpověď. Jedno téma otevírá další, přeskakuje se, vzdaluje se a vrací zpět. To všechno pak klade větší nároky na zpracování odpovědí.

Až na výjimky (se souhlasem tázaného) nemohu citovat zdroje z rozhovorů jmenovitě, byť to vědecký standard předepisuje. Rozhodl jsem se z pochopitelných důvodů zachovat anonymitu některých z nich, neboť jediné tímto způsobem se mi dařilo

dostávat se alespoň částečně pod povrch. Přijměte akademický slib, že zdroje osobně znám a pro nezbytnost jejich ochrany před mou nešťastnou interpretací je neuvedu jmenovitě. Zpravodajské služby jsou citlivým organizmem, proto se výzkumník musí chovat stejně citlivě.

Přesné umístění a dataci některých pramenů nejsem schopen určit z čistě praktických důvodů, využil jsem v několika případech nezalomenou kontinuální verzi pro elektronickou čtečku. Pak udávám alespoň název kapitoly, ve které se pasáž nachází.

Musím se také vypořádat s výtkami, že práce o reformě zpravodajských služeb je zadáním pro think-tank na několik let a že by tato práce mohla být zneužita pro unáhlené závěry politiků. S pokorou souhlasím, ale ani jedno není záměrem. Má práce je neformálním pokračováním projektu Europeum Pachty a Řiháčkové, částečně navazuje na Zetochovu dizertaci (popis transformace zpravodajských služeb v nové demokracii). Zabývá se aktuálními tématy a problémy, je veřejně dostupným akademickým textem, který si klade jen jeden skromný cíl: přispět novými pohledy na fungování zpravodajských služeb v České republice a pomoci k dalšímu rozvoji diskuze nad tématem zpravodajských služeb.

Nedomnívám se, že se má diplomová práce stane ideální odbornou analýzou kvality fungování zpravodajských služeb. Nebude určitě směrodatnou pro ideální zpravodajský systém v ČR. Žádná ideální zpravodajská služba ani ideální systém neexistují. V práci se ptám zainteresovaných odborníků, kde vidí nebo viděli problém. Souhrn těchto problémů, jejich průnik (ale nikoliv kompromis) se musí stát tématem pro nastartování interní odborné diskuze nad zpravodajskými službami, jakousi obdobou

aktuální armádní Bílé knihy z roku 2011⁶. Jsem přesvědčen, že i zpravodajské služby potřebují stejnou strategickou analýzu, diskuzi a závazný písemný koncepční dokument.

Tím, že se o zpravodajské služby bude zajímat akademická obec, mohou služby získat hlubší důvěru společnosti. Důležité je podle mého názoru zkoumat praktické záležitosti bezpečnosti a publikovat srozumitelně, jak to vyjádřil v nedávném rozhovoru prof. Petrusek⁷.

„Společenské vědy, na rozdíl od ostatních věd, mají dvě auditoria. Auditorium své vlastní vědecké obce, již předkládají své objevy v charakteristickém jazyce vědecké komunity. A vedle ní je tu také veřejnost, k níž se musí mluvit jazykem sice specifickým, avšak srozumitelným. Ti společenšší vědci, kteří své práce orientují spíše k veřejnosti či občanské společnosti, jsou ale ve formálním hodnocení znevýhodněni, protože se jejich publikace nepovažují za "vědu". Z hlediska společenské funkce je však jejich práce nezdánlivě důležitější než nějaký velmi odborný článek psaný nesrozumitelným jazykem, který si přečtou dva oponenti a autorovi doktorandi. Orientace k veřejnosti znamená plnit základní funkci společenských a humanitních věd, již je funkce kritická.“ Miroslav Petrusek (Kňapková 2011)

I proto jsem se rozhodl práci zacílit na zcela konkrétní případy, přistoupit přímo ke zdrojům informací s vědomím, že utrpí abstraktnější ideál vědecké práce. Předpokládám, že zpravodajské služby svůj význam v demokratické společnosti mají. Avšak jen v případě, že pracují správně, spravedlivě a dle zákona, s elementárním pocitem hospodárnosti. Jsou přiměřeně a důsledně řízené, nezávisle kontrolované. Pracuje v nich nadstandardně velké množství mravně vyspělých a erudovaných odborníků, můžeme říct vlastenců srdcem, umírněných v názorech a schopných zaujmout co nejvíce neutrální postoj, odhodlaných chránit základní ideje svobody a demokracie, byť se pohybují ve velmi obtížném prostředí reálného světa, v takzvaném zájmovém prostředí, plném rizik, často přímo v prostředí patologickém.

⁶ Novou Bílou knihu Armády ČR odsouhlasila vláda ČR a veřejnosti bude v detailech teprve představena. Více viz <http://www.army.cz/informacni-servis/bila-kniha/default.htm>

⁷ prof. Miloslav Petrusek, nar. 1936, český sociolog, zakladatel Fakulty sociálních věd UK, viz www.petrusek.cz

Cílem rozhodně nebylo vyzvídat jakékoliv utajované nebo citlivé informace. Aktéři jsou a vždy budou vázáni mlčenlivostí, zejm. dle zákona o ochraně utajovaných informací⁸, ale i z litery služebního zákona⁹. Cílem nebylo zjišťovat a konkretizovat metody práce, utajené statuty zpravodajských služeb, organizační řády, zpravodajské priority. Podrobnosti konkrétních případů jsem nezjišťoval s výjimkou snahy o nahlédnutí do skutečné příčiny medializovaných kauz, tedy co média nesdělila a kde je skutečná podstata.

1.2 Zpravodajství – intelligence

Pro potřeby této diplomové práce uvádím pracovní definice zpravodajství. Tak se používá český ekvivalent anglického termínu intelligence. V češtině je termínem dvojnásobným, shoduje se s mediálním zpravodajstvím (v angličtině „news“). Intelligence má dvojí význam i v angličtině, jako obor zpravodajské činnosti, a potom jako samotné informace získané, shromážděné a vyhodnocené ve zpravodajském procesu¹⁰.

Práce novináře zpravodajské redakce a zpravodajského důstojníka se částečně podobá. Oba zjišťují informace od svých zdrojů, pracují s nimi (mj. je chrání) a předkládají výslednou zprávu. Liší se však příjemce informací, hloubka záběru, hodnocení zdrojů. Výsledná zpráva zpravodajského důstojníka se skládá do složitějšího komplexu a je podrobena nezávislé analýze. Obecně zpravodajské služby málokdy předběhnou štáb zpravodajské televize CNN nebo ČT24. Zpravodajské služby musí buď vědět a v předstihu před médii informovat oprávněné adresáty o možných scénářích.

⁸ zákon č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

⁹ zákon č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

¹⁰ Přesnější rozbor termínů nabízí Petr Zeman – Zeman, Petr. 2008. *Co je to zpravodajství?* ABSD. on-line text http://www.absd.sk/co_je_zpravodajstvi

Nebo prvotní zprávy médií převzít, rozšířit, odkrýt pozadí, skutečné aktéry, jít pod povrch mediálního sdělení.

„Zpravodajské služby plní v politickém systému nezastupitelné funkce, které nemohou být plněny jinými organizacemi. Pro úspěšné naplňování těchto funkcí mají zvláštní pravomoci. Zpravodajské služby musí být schopny na základě získaných informací své analýzy, dedukce a hypotézy verifikovat a zpracovávat do objektivních a věrohodných podkladů. Primárním úkolem zpravodajských služeb je vědět nebo poznat a zvláště v předstihu upozorňovat na možné bezpečnostní hrozby a z nich vyplývající rizika.“ (Rašek 2009)

Na tomto místě použiju metaforu inspirovanou Jurajem Kohutiarem¹¹. Zatímco novináře nazýváme hlídacími psy demokracie (i toto klišé je třeba podrobovat kritice), zpravodajské služby jsou spíše kočkou. Kočka se přiblíží i k cizímu člověku a nechá se pohladit. Kočka vidí ve tmě, proleze úzkými štěrbinami. Kočka se nesnaží za každou cenu vyhovět pánovi jako poslušný pes. Její věrnost nepatří výhradně pánovi (vedení země), ale také domácnosti (zemi), ve které žije.

Abychom pochopili hlubší podstatu zpravodajství, připomenu minulé tradice. Už Sun`c¹², čínský vojevůdce, v závěru své knihy Umění války nabádá dobrého válečníka nešetřit žádné prostředky na výzvědnou činnost a získat podstatné informace o nepříteli:

*„Předvídavost je nástrojem
nejjasnějšího vládce
nejmoudřejšího vojevůdce
jímž tito předčí protivníka
a vynikají nad ostatní
Předvídavosti se nám ovšem
nedostane od bohů a duchů
nezískáme ji hloubáním o minulosti
nevyčteme ji z postavení hvězd
Nezískáme ji jinak
než od lidí kteří vědí*

¹¹ Kohutiar, Juraj. 2006. *Spravodajská etika*. s. 44. ABSD. on-line text http://www.absd.sk/spravodajska_etika

¹² Také Mistr Sun nebo Sun Tzu, žil v Číně v 5. stol. př. n. l.

co je v nepříteli

*A k tomu je tu pět druhů **zvědů...***

Sun-C: Umění války (Sun-C: část Kniha Zvědů)

Zpravodajské služby se v moderní historii ustavovaly především pro vojenské záležitosti, což odpovídalo vnímání bezpečnosti, které se soustředilo na vojenské ozbrojené konflikty. Až studená válka přinesla oddělení a institucionalizaci zpravodajských služeb i tzv. civilního charakteru (oddělených od armád), které budou skrytě prosazovat zahraničně-politické zájmy států, resp. chránit vlast před podobnými pokusy cizích zemí.

V éře po studené válce s prohloubením a rozšířením nahlížení na bezpečnostní prostředí se adekvátně rozšířily zájmy zpravodajských služeb. Právě v České republice, jako postsocialistickém státu, zcela přirozeně vznikla potřeba demokracii chránit a mít k dispozici nástroje, které budou čelit novým hrozbám¹³ pro bezpečnost a obranu republiky. Na rozdíl od totalitního režimu se normou stalo skutečné, nefalšované dodržování zákonů, vláda práva a respekt k lidským právům a svobodám, nebo alespoň o něco upřímnější snaha o totéž. Vyjadřovalo to především nesouhlas nového režimu s praktikami totalitní zpravodajské služby, která fungovala mj. jako velmi efektivní tajná politická policie a listina základních práv a svobod se zcela bezskrupulózně porušovala s vědomím či dokonce s příkazem nadřízených.

1.3 Ideální zpravodajský systém

Zpočátku se pokusím zkonstruovat pracovní tezi ideálního zpravodajského systému demokratické země. Demokratické země by měl mít zřízené zpravodajské služby. Služby budou mít dvě funkce, výzvědnou – tedy tu, která působí v zahraničí jako zahraničně-politický nástroj státu, prosazuje jeho zájmy. Druhou funkcí bude

¹³ nejen státních, ale i nestátních aktérů, obecněji asymetrickým hrozbám

funkce vnitřní, která před podobnými praktikami cizích států, ale i nestátních aktérů bude chránit.

Zpravodajské instituce budou včas, kvalitně a v hloubce informovat exekutivu a nezávisle působit jako prvek bezpečnostního systému země. Zákon bude rámcově definovat oblasti jejich působení. Exekutiva bude služby řídit a kontrolovat, stanovovat jejich priority.

„Ve vyzrálých demokraciích panuje obecná shoda, že aktivity zpravodajských služeb se musí kontrolovat a omezit určitou formou politického dohledu. Zajistit, aby služby byly odpovědné všem třem složkám státní moci.“ (Morrison 2008: 41)

Služby hospodárně vynaloží přiměřené prostředky, díky dobrému centrálnímu řízení nebudou zbytečně vykonávat duplicitní činnosti. Některé oblasti zájmu se i tak mohou krýt, aby měla exekutiva širší pohled na věc, mohla srovnat některé konkurenční analýzy.

Priority zpravodajské činnosti nastaví exekutiva i po poradě s nezávislými odborníky (např. bývalými zpravodajci, akademickou obcí).

Řízení služeb deleguje vláda malému výkonnému orgánu, jehož pracovní skupiny budou připravovat dlouhodobější koncepce, strategie, které bude vláda i zpravodajské služby posuzovat a využívat. Nicméně zásadní kontrola a rozhodování zůstane v rukou vlády jako celku, aby se omezila možnost zneužití jediným ministrem.

Druhý stupeň nezávislé kontroly, takzvané zákonné, lidskoprávní, případně legislativnímu orgánu. V něm budou působit zákonodárci s příslušnou erudicí a zkušeností.

Třetí stupeň kontroly bude hloubkový a to pro výjimečné případy podezření, že se služba zpronevěřila zákonům, ale i svému poslání; zda služba nezneužívá svého postavení. Hloubková kontrola bude moci vstoupit do živé operace a vyhodnotit ji. Kontrolou by měl být malý kolektivní orgán o lichém počtu osob. Požadavky na jejich

vlastnosti: věk alespoň 50 let, dlouhá služba státu, morální kvality, odborná erudice, bezpečnostní prověrka, neměl by být členem politické strany. Svého zástupce by mohly vyslat všechny tři složky státní moci (např. prezident, poslanecká sněmovna, vrchní soud). Takový hloubkový kontrolní orgán by měl být pojistkou proti politickému zneužití služeb, ale i proti neoprávněným nařčením z takového zneužití politickými konkurenty.

1.3.1 Agenti, informační zdroje

Skutečnou podstatou, alfou a omegou, zpravodajské služby jsou její agenti – slovy zákona: osoby jednající ve prospěch zpravodajské služby. Agenti služby musí být plnoletí, dobrovolně a utajeným způsobem spolupracují se zpravodajskou službou, nejčastěji předávají informace z oboru své činnosti nebo zájmů¹⁴, můžeme je nazvat zvědy. Předává informace je operativnímu důstojníkovi – kmenovému příslušníkovi služby. Takto získané informace musí nutně projít odbornou analýzou, zasazením do širšího kontextu, neboť samy o sobě nejsou zpravodajskou informací.

Služby musí identitu svých agentů chránit. O ochraně a práci se svými zvědy mj. mluví už Sun-C’.

*„Nikdo nesmí být štědřeji obdarován
než právě oni
a nic nesmí být ve větší tajnosti drženo
než to co oni činí“*

Sun-C: Umění války (Sun-C: část Kniha Zvědů)

Nejen diplomant, ale každá služba se musí varovat jednozdrojových informací – od jednoho agenta. Shodnou informaci může služba zaznamenat z více zdrojů, např. od agenta a partnerské zpravodajské služby. Původ informace je ale stále jen u jednoho

¹⁴ tzv. HUMINT – human intelligence, zpravodajské informace získané z agenturní sítě

zdroje. Neznamená to, že je pak o něco pravdivější. Na druhou stranu historie československé špionáže zná případ velmi úspěšné jednozdrojové strategie Agent A-54¹⁵. Málokterá služba si troufne významnou jednozdrojovou informací alespoň nereflektovat, jako tomu bylo třeba v případě možného útoku na budovu rádia Svobodná Evropa¹⁶.

1.3.2 Příslušníci služeb

Pojmy operativní – zpravodajský důstojník a agent je třeba zásadně odlišovat a nesměšovat, jak se to běžně děje v médiích. Operativní kmenový pracovník služby, zpravodajský důstojník hledá v zájmovém prostředí své informační zdroje, agenty. Důstojník motivuje agenta penězi. V případě českých služeb spíše než penězi z jejich omezených rozpočtů, nezbude než apelovat na vlastenectví. Nezřídka svou identitu zpravodajský důstojník svému informátorovi nesdělí, aby nepodstupoval riziko, že ho informační zdroj dekonspiruje¹⁷. Příslušník o spolupráci vždy jen žádá, nesmí si ji žádným způsobem vynucovat.

Zpravodajským důstojníkem se může stát jen občan státu, který se musí zcela ztotožnit s existencí zpravodajské služby v demokratické zemi. Velmi diskrétně a loajálně, omezen ve svých politických a občanských právech¹⁸, nejrůznějšími metodami shání informace v zájmovém prostředí¹⁹.

„Bez skutečné geniality

nedokáže nikdo užívat zvědě

¹⁵ Moravec, František. 2002. *Špion, jemuž nevěřili*. Praha: Academia. 314 s.

¹⁶ Šubert, Jan. 2009. *Raketový útok na Svobodnou Evropu nevyšel*. Praha, BIS
<http://www.bis.cz/n/2009-11-30-se-press-small.pdf>

¹⁷ Což se stalo například v medializované kauze nátlaku BIS na firmu, která vyvíjela šifrovací software. Viz ČTK. 12. 10. 2010

¹⁸ např. nesmí být členem politické strany nebo podnikat

¹⁹ Zcela precizně popisuje nároky na zpravodajského důstojníka BIS na svém webu
<http://www.bis.cz/zamestnani.html>

Bez opravdové humanity

nedokáže nikdo řídit zvědy

Bez té nejdokonalejší představivosti

nikdo nedokáže ze zvědů vytěžit fakta“

Sun-C: Umění války (Sun-C: část Kniha Zvědů)

Ve zpravodajských službách kromě operativních důstojníků pracují samozřejmě i další lidé, kteří přijaté informace analyzují nebo podporují operativní důstojníky ve sbírání informací technickými zpravodajskými metodami. A mimo to mají služby zcela běžné logistické, tzv. týlové zázemí²⁰.

1.3.3 Zpravodajský cyklus

Abychom pochopili, jak funguje začlenění služeb k exekutivě, představme si ideální zpravodajský cyklus. Českým službám zadává úkoly vláda a prezident republiky (s vědomím vlády²¹). Služby samozřejmě pracují zcela samostatně v oblastech zpravodajských priorit, které jim vláda jednou ročně uloží a zpřesní tak oblasti stanovené zákonem.

Úkolem služby je příslušné zadání posoudit, zda není v rozporu se zákonem o zpravodajských službách, příp. zadání tzv. reartikulovat²². Služba může na zadání přímo odpovědět, pokud informace už má. Jinak začne informace získávat, shromažďovat, posléze předá k analýze a odevzdá vládě. Té buď jako celku nebo jen jednotlivým ministrům.

²⁰ O rozdělení jednotlivých činností zase hovoří kapitola Kariéra na webu ÚZSI <http://www.uzsi.cz/cz/kariera.html>

²¹ Nikoliv se souhlasem. Zadání úkolu zpravodajské službě je jednou z mála významných pravomocí prezidenta republiky.

²² přizpůsobit, přeformulovat, aby zadání zákonu odpovídalo z odborného hlediska

Zcela vyčerpávající je v rozboru zpravodajského cyklu Petr Zeman²³, který srovnává dostupné koncepty zpravodajského cyklu, včetně kritického pohledu Arthura S. Hulnicka, který zpravodajský cyklus v případě vnitřních služeb nepovažuje za nosný²⁴ a doporučuje své modifikované návrhy.

Bezpečnostní informační služba a Vojenské zpravodajství každoročně nad rámec svých povinností pořádá mediální rituál, kdy zveřejní tzv. veřejnou výroční zprávu. Tedy zprávu o činnosti, ze které vyjme všechny utajované informace a ponechá všechny části v obecné rovině.

2 Zpravodajský systém

Systém současných zpravodajských služeb v České republice stanovuje zákon²⁵, který zřizuje tři samostatné instituce – Bezpečnostní informační službu, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství. Všechny tři slouží České republice, jejím občanům, které reprezentuje výkonná státní moc. Složky exekutivy, v první řadě vláda a prezident republiky, vyžadují nezávislé, včasné a přesné informace pro svá každodenní rozhodnutí, v oblasti bezpečnosti se nemohou spoléhat pouze na média.

Zákon definuje zpravodajské služby jako integrální instituce státu. Získávají, shromažďují a vyhodnocují informace o možných hrozbách pro stát a jeho občany. Podle ústavního principu mohou činit pouze to, co jim zákon výslovně ukládá: zabezpečovat informace důležité pro ochranu ústavního zřízení, významných ekonomických zájmů, bezpečnost a obranu České republiky²⁶.

²³ Zeman, Petr. 2010. *Zpravodajský cyklus - klišé nebo nosný koncept?* In *Obrana a strategie*, roč. 2010, č. 1. <http://www.defenceandstrategy.eu/filemanager/files/file.php?file=30274>

²⁴ Hulnick, Arthur S. 2006. *What's Wrong with the Intelligence Cycle. Intelligence and the National Security*. 12/2006, roč. 21, č. 6, s. 959 - 979.

²⁵ Zákon č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách ČR

²⁶ Zákon č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách ČR

Zákon o zpravodajských službách předpokládá, že jiné úkoly musí stanovit jedině zákon nebo mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána (typicky smlouva o členství v NATO nebo EU). Služby nemohou samovolně plnit jiné role.

Preventivní a celospolečenskou funkci zpravodajských služeb je zakotvena v Bezpečnostní strategii ČR z roku 2003:

„107. Včasná identifikace potenciálních bezpečnostních hrozeb a kvantifikace bezpečnostních rizik je zajišťována zejména pravidelným úkolováním a koordinací zpravodajských služeb, čímž je i zabezpečena soustavná výměna informací a analýz mezi zpravodajskými službami, vládou a výkonnými prvky zajišťujícími bezpečnost ČR.“ (Bezpečnostní strategie ČR 2003)

Zásadně se služby reformovaly po transformaci země v novou demokracii. Původní zpravodajské služby socialistického Československa, tzv. správy Sboru národní bezpečnosti, nová vláda rozpustila. Na jejich základech (částečně personálu²⁷, ale zejména objektech a dalších materiálních kapacitách) vznikly nové instituce, které se organicky vyvíjely, ředitelé se měnili, až systém dosáhl relativní stability se vznikem samostatné České republiky. V roce 1994 se zákonem²⁸ ustavily tři zpravodajské služby. Periodicky se objevují diskuze o jejich efektivitě a potřebě případné reformy. V českém politickém prostoru se zpravodajské služby tematizují výhradně v souvislosti se skandály.

Dosud všechny reformy zpravodajských služeb končily v rétorické rovině. Nejdál se dostal jen věcný návrh zákona o reformě zpravodajských služeb, který řešil změnu ve fungování služeb jejich novým organizačním rozčleněním (vznikem dvou nových služeb, výzvědné a vnitřní, do kterých by přešli příslušníci služeb stávajících).

„Bezpečnostní výbor asi po dvou hodinách projednávání zákona přerušil a vyzval premiéra, aby poslancům předložil více variant možné podoby zpravodajských služeb. Chce také vytvořit

²⁷ Bývalí příslušníci správ SNB, pokud chtěli pokračovat, museli projít tzv. prověřkovými komisemi, více např. Zetocha 2009:

²⁸ Zákon č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách ČR

odbornou komisí složenou z poslanců a příslušníků zpravodajské komunity, která by vládě vytvořila rámec pro budoucí podobu zákona. Nyní záleží na kabinetu, zda počká na závěry expertů, nebo bude o zákoně jednat před jejich výstupem.“ (ČTK. 9. 4. 2008)

Žádná odborná komise nevznikla a návrh nezískal širší politickou podporu. O potřebě reformovat zpravodajské služby právě tímto způsobem (na jednu vnitřní a jednu výzvědnou službu) hovořil nynější premiér, tehdejší předseda výboru pro obranu a bezpečnost poslanecké sněmovny Petr Nečas v rozhovoru pro BBC. Rozhovor se uskutečnil v roce 2001, symbolicky týden po teroristickém útoku v New Yorku a Washingtonu. Nečas stručně popsal nedostatečnost systému a navrhoval změnu přesně stejnou²⁹, jakou přinesl pozdější výše zmíněný věcný záměr.

Současná vláda, které Nečas nyní předsedá, ale nemá reformu zpravodajských služeb na pořadu dne. Pro ČTK se premiér vyjádřil, že nynější vláda má prioritu v jiných reformách a obává se, že výsledkem diskuze by byl jen další koaliční střet, diskuze o podobě rozvědek a kontrarozvědek počkají³⁰.

Policie České republiky má také svůj zpravodajský potenciál a může používat obdobných prostředků jako zpravodajské služby i před zahájením trestního řízení. Musí se však jednat o zájmové prostředí, ve kterém policisté očekávají zjištění trestné činnosti³¹.

Metaforicky přirovnáme stát a zpravodajské služby k luxusní restauraci: *Restaurace (stát) přizná existenci své kuchyně (služby) a nechává kolemjdoucí (společnost) do ní nahlédnout (zákony, veřejná prezentace), dokonce prohlédnout si ingredience (témata na kterých pracují) a jednou za rok přivonět k některým pokrmům (veřejné výroční zprávy). Recepty (zpravodajské metody), kuchaři (příslušníci)*

²⁹ BBC. *Interview BBC Petr Nečas*. 18. 9. 2011 <http://www.bbc.co.uk/czech/interview/necas.htm>

³⁰ ČTK. 2010. *Reforma tajných služeb nebude prioritou vlády*. 24. 7. 2010 Dostupné i on-line http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/reforma-tajnych-sluzeb-nejbude-prioritou-vlady/507402&id_seznam=296

³¹ Zákon č. 273/2008 Sb. o policii České republiky, §§ 69 – 78

a dodavatelé surovin (agenti) zůstávají skryti. Mnoho receptů přirozeně chápeme, máme větší či menší znalost z kuchařských knih (akademické výzkumy, média, špionážní romány). Výsledné pokrmy konzumují vybraní zákazníci (adresáti z exekutivy). Nemůžou nám říci, co přesně jedli ani určit složení (jak byly zprávy napsané a jmenovat zdroje). A pokud se chceme dozvědět o gastronomické úrovni, musíme se buď nechat zaměstnat jako kuchaři (zpravodajci) nebo se kuchařů a zákazníků ptát. Jak hodnotíte vaše jídlo? Bylo dobré? I sebeluxusnější restaurace potřebuje zpětnou vazbu od zákazníků: „děkuji, skvělé“ nebo naopak „nestálo za nic“ (zpětná vazba adresátů zpět službě).

V Česku obecně chybí dlouhodobější politické tradice a tím méně můžeme očekávat tradice intelligence studies jako nezaujatého, ale dostatečně fundovaného výzkumu zpravodajských služeb³². Zpravodajské služby si přirozeně chrání své území, své rozpočty a svůj pohled na bezpečnostní otázky. Do toho se střídají vlády a avizují reformy služeb. Vždy se zápal, jak zlepšit jejich fungování, uspořít peníze a uhladit nerovnosti v zákonech. Elán nově zvolené vlády v konfrontaci s nepromyšlenými opatřeními může podle služeb znamenat ohrožení bezpečnosti státu, ohrožení fungování služeb, odkrytí konspirace, narušení agenturní sítě apod.

2.1 Změny v českém zpravodajském systému

Zpravodajský systém v ČR je zakotven zákonem, obdobně jako ve většině demokratických zemí³³. Na zákoně o zpravodajských službách³⁴ se usnesli legislativci po rozpadu federace a vzniku samostatné České republiky.

³²Intelligence studies vznikly v 70. letech v USA jako reakce na skandály špatně kontrolovaných státních zpravodajských služeb

³³Totalitní státy často zřizovaly služby interními exekutivními předpisy. Odlišnosti jsou i u demokratických států, např. Francie zřizuje zpravodajské služby prezidentskými dekrety.

³⁴Zákon č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách ČR

Zpravodajský systém však zásadní změnou od roku 1994 neprošel (kromě faktického sloučení dvou vojenských služeb³⁵).

„Celá právní úprava postavení a činnosti zpravodajských služeb trpí funkční neprovázaností a lze říci, že i nesystematičností. Nahodilé a ad hoc novely nepřispívají k tomu, aby bylo vytvořeno racionální a důvěryhodné normativní zázemí pro jejich činnost.“ (Göttinger 2008: závěr)

Významnou roli ve změnách zpravodajského systému hraje také jeden z ústředních orgánů státní správy – Národní bezpečnostní úřad. Garantuje oblast ochrany utajovaných informací. Není však zpravodajskou službou. NBÚ vznikl v souladu s požadavky spojenců zemí NATO. Před přistoupením do NATO musela ČR sladit právní úpravu ochrany informací, jejichž „vyzrazením by mohla vzniknout újma republice“. Z původního tzv. státního a služebního tajemství se staly v roce 1998 čtyři stupně utajovaných skutečností (vyhrazené, důvěrné, tajné, přísně tajné), podle novějšího zákona se správně nazývají utajovanými informacemi. Úřad je nezávislý na zpravodajských službách, ale k bezpečnostnímu prověřování samozřejmě využívá doporučení ze zpravodajských služeb³⁶. Bezpečnostní prověrky svých příslušníků a zaměstnanců si provádí samy zpravodajské služby.

Za vedlejší reformu zpravodajského systému můžeme považovat právě přijetí zákona o ochraně utajovaných skutečností – nyní ochraně utajovaných informací³⁷, protože zásadním způsobem změnil metodiku práce s pracovními materiály služeb. Nový zákon z roku 2005 také počítal s tím, že bezpečnostní prověrkou nemusí procházet člen vlády. Což je bezpečnostním i praktickým kompromisem. Jmenováním do funkce musí ihned pracovat, ale bezpečnostní prověření trvá až několik měsíců. Ministr by tak neměl reálnou možnost seznamovat se s důležitými materiály, především vláda jako celek by nemohla vůbec rozhodovat o utajovaných záležitostech.

³⁵ viz kapitola 5.3

³⁶ Více informací na www.nbu.cz

³⁷ Zákon č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

Poslanci a senátoři v původním návrhu zákona měli prověrkou projít – to pokud budou pracovat v některé z poslaneckých komisí, kde reálně prověrku pro styk s utajovanými informacemi upotřebí. Nakonec ale poslanci sami sebe přidali také mezi osoby, které se mohou s utajovanými informacemi seznamovat bez zvláštního prověření³⁸.

Důležitá poznámka: když má osoba bezpečnostní prověrku, nebo je ministrem, poslancem, ještě neznamena, že dotyčný má automaticky přístup ke všem utajovaným informacím státu.

Další, nazvěme ji vedlejší reforma, změnila systém služebního poměru a personálních kompetencí (týkala se jen příslušníků BIS a ÚZSI). V roce 2007 začal účinkovat zákon o služebním poměru³⁹. Sjednotil úpravu zvláštního zaměstnaneckého poměru příslušníků služeb. BIS se do té doby řídila ustanoveními vlastního zákona o BIS. Pracovníci ÚZSI byli de facto a opět zcela paradoxně ve služebním poměru příslušníka policie. Nový zákon zavedl pojem bezpečnostní sbor, změnil zcela systém dosavadního odměňování, personální práce, zavedl kariérní řád. Zavedl mj. nový systém výsluhových nároků bývalých příslušníků (dříve po 10 letech služby, podle nového zákona až po 15 letech).

Tento zákon u výsluhových nároků odstranil tzv. stropy výsluhy. Po třiceti odsloužených letech služby odchází příslušník (kromě odchodného ve výši několika platů) s výsluhovým nárokem⁴⁰ 50 % své průměrné měsíční hrubé mzdy⁴¹.

³⁸ s odůvodněním v nadsázce, že prošli nejtěžší demokratickou prověrkou, prověrkou volbou

³⁹ Zákon č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Přijat už v roce 2003, jeho účinnost se neustále odkládala. Platí pro příslušníky Policie ČR, Hasičského záchranného sboru ČR, Vězeňské služby, Celní správy, BIS a ÚZSI.

⁴⁰ Výsluhový příspěvek pobírá každý měsíc po odchodu z bezpečnostního sboru (a není příslušníkem jiného sboru nebo vojákem).

⁴¹ Přesné metody výpočtu stanovuje služební zákon 361, část 11.

Výsluhový příspěvek se vyplácí bývalým příslušníkům, protože po dlouhodobém setrvání ve službě ztrácí možnost pracovního uplatnění v soukromém sektoru. Toto zdůvodnění platí spíše pro policii. Pro zpravodajské služby znamená vhodnou formu, jak zajistit tzv. přátelský odchod. Např. aby příslušníka nenutila obtížná životní situace prodávat nabyté know-how.

Od roku 2011 už nemají výsluhové příspěvky daňovou výjimku, stát tímto opatřením výsluhové příspěvky legálně a reálně snížil o 15 %. Výsluhové nároky i tak znamenají miliardovou položku státních mandatorních výdajů, jaká část však náleží zpravodajcům není možné přesně zjistit.

Příslušníci VZ jsou v odlišném služebním poměru - ve služebním poměru vojáka z povolání⁴². Mají tedy odlišný systém odměňování a výsluhových nároků.

2.2 Řízení, koordinace a kontrola zpravodajských služeb

Zpravodajské služby řídí, úkoluje a kontroluje exekutiva. Legislativa má právo kontrolovat služby ve vybraných oblastech⁴³, zda služby působí v mezích zákona. Judikativa – moc soudní – má oprávnění schvalovat službám použití zpravodajské techniky, narušují tím základní lidská práva a svobody⁴⁴. Demokratické státy přiznávají existenci zpravodajských služeb, které se snaží obhájit svou existenci a přiměřeně publikovat informace o své činnosti (anglicky „accountability“). Uvědomují si, že služby pracují s veřejnými financemi a že své rozpočty musí obhajovat i před poslanci.

Zákon o zpravodajských službách předpokládá parlamentní kontrolu všech zpravodajských služeb. A zatímco oba zákony o BIS a VZ zřizují zvláštní kontrolní

⁴² Stanovuje zákon č. 221/1999 o vojácích z povolání

⁴³ Zejm. statut, organizační řád, využití zpravodajských prostředků (např. počty nasazených odposlechů) atd.

⁴⁴ Např. odposlech obsahu telefonického hovoru.

komise poslanecké sněmovny s pevně danými mantinely, kontrola ÚZSI stanovená zákonem není. O této chybě zákonodárce se dlouhodobě ví.

Stejný modus, že parlament nekontroluje výzvědnou část VZ ale také platí. Zákonodárci činnost výzvědných služeb kontrolovat nechtějí z prostého důvodu, činnost služby v zahraničí může snadno sklouznout za hranicí legality⁴⁵.

Zpravodajské služby jsou důležitým prvkem bezpečnosti České republiky. Bezpečnostní rada státu pro jejich koordinaci, řízení a přípravu zadávání úkolů zřídila Výbor pro zpravodajskou činnost.

„Výbor pro zpravodajskou činnost je stálým orgánem Bezpečnostní rady státu pro koordinaci činnosti zpravodajských služeb České republiky a plánování opatření k zajištění zpravodajské činnosti a spolupráci státních orgánů, které získávají, shromažďují a vyhodnocují informace nezbytné pro zajištění bezpečnosti České republiky. Výbor samostatně nevyvíjí zpravodajskou činnost.“ (Statut VZČ)

Výbor má osm členů. Předsedá mu premiér, místopředsedou je ministr zahraničí, dalšími členy ministři vnitra a obrany, ředitelé zpravodajských služeb a vedoucí Úřadu vlády. Podklady pro rozhodování vlády a praktický chod zajišťuje sekretariát výboru při Úřadu vlády.

Výbor si může zřizovat poradní nebo pracovní skupiny pro snazší praktické fungování. Není možné předpokládat, že by ředitelé nebo ministři mohli samostatně připravovat veškeré podklady. Většině respondentů se zdá, že by se výbor měl setkávat častěji.

Jediným ustaveným a podle všeho funkčním orgánem výboru je Společná zpravodajská skupina, která se schází nad konkrétními případy terorismu⁴⁶ napříč zpravodajskými službami, policií a pracovníky příslušných odborů ministerstev.

⁴⁵ Více o tématu legality výzvědných služeb viz Radsan 2007

⁴⁶ Bohužel pouze terorismu.

Výbor každoročně připravuje tzv. zpravodajské priority. Vláda se zpravodajskými službami je upřesňují, konkretizují zákonem stanovené problematiky, ve kterých mají pracovat. Všechny tyto dokumenty (statut, organizační řád služeb apod.) jsou utajovanými informacemi.

Statut Výboru umožňuje zřídit i další pracovní skupiny a přizvat do nich odborníky i mimo členů Výboru.

2.3 Bilaterální a multilaterální spolupráce

Zpravodajské služby v ČR mají mezi sebou uzavřené pružné dohody (schválené vládou), které jim umožňují spolupráci a výměnu informací. Služby se souhlasem vlády také uzavírají dohody o spolupráci se zahraničními zpravodajskými službami. Uzavřená dohoda však ještě neznamena úplnou spolupráci služeb, která může mít podobu od absolutní důvěry (společných operací) až po čistě formální setkávání zástupců služeb. Detaily o spolupráci jsou vždy utajovanou informací.

Spolupráce v rámci NATO se dotýká i zpravodajských služeb. Zpravodajské kapacity NATO se netýkají výhradně vojenských služeb. Jak se NATO začalo orientovat na boj proti terorismu, zřídilo Zvláštní výbor jako fórum vedoucích představitelů zpravodajských služeb. Od summitu v Istanbulu (2004) mají zpravodajští důstojníci pracoviště přímo ve velitelství SHAPE v Monsu. Také existuje vlastní analytická jednotka NATO pro sdílení důležitých informací o terorismu (Terrorist Threat Intelligence Unit)⁴⁷. Garantem za českou zpravodajskou komunitu je BIS. Oblast zpravodajské spolupráce v NATO je opět do velké míry utajovaná.

Zpravodajské služby jsou bezesporu poslední výspou národní suverenity. S rozvojem Evropské bezpečnostní a obranné politiky, přijetím Lisabonské smlouvy, se

⁴⁷ viz Kapitoly o terorismu na webu NATO <http://www.nato.int/issues/terrorism/practice03.html>

zřídil institut Evropské služby pro vnější činnost, do jehož podřízenosti spadá EU Joint Situation Centre (tzv. SitCen), který je analytickým pracovištěm všech národních zpravodajských služeb v EU. Není samostatnou zpravodajskou službou, je opět stálým fórem styčných důstojníků služeb pro výměnu informací v rámci EU. Podrobné informace o skutečném fungování EU SitCen je utajovanou informací⁴⁸.

Multilaterální spolupráce stále omezuje vzájemná nedůvěra mezi státy. Nelze ji přeceňovat, funguje pouze pro dlouhodobé úkoly a obecnou detekci hrozeb. Důležitější hlavní funkcí je možnost sdílet informace a mít připravené komunikační kanály.

Stejně jako začaly spolupracovat evropské armády⁴⁹, budou muset začít spolupracovat i týmy národních výzvědných služeb. Diskuze o tématu společného zpravodajství zemí EU přijde v dlouhodobějším horizontu, pokud bude trvat integrační trend EU v oblasti bezpečnosti.

2.4 Reálná politická exekutiva

Uvádím několik poznámek k reálné politické exekutivě v ČR založených na poznatcích od mých respondentů. Záměrně ji nekonfrontuji v hlubší teoretické rovině, neboť to je zcela mimo rámec této práce. Pakliže chceme zkoumat české zpravodajské služby, musíme se podívat na reálnou českou politickou scénu. Vazba politici, legislativa, exekutiva, zpravodajské služby je standardem každého demokratického státu. V exekutivě a legislativě působí reální politici. Ve zpravodajských službách zase zcela reální lidé⁵⁰. Kritickou reflexi sami na sebe uvedli i respondenti z řad politiků.

Služby spadají pod kompetenci profesionální exekutivy, která se rekrutuje z ústavou zaručené volné soutěže politických stran. Politici se obvykle stanou

⁴⁸ Některé indicie např. v článku časopisu Týden. 2010. *Evropské diplomaty podpoří nová tajná služba*. 23. 2. 2010

⁴⁹ Ve formátu tzv. battlegroups

⁵⁰ O příslušnících služeb viz kapitola 1.3.2

legitimními vládními činiteli, ale zcela přirozeně se pohybují v prostředí neoddělitelných politických a ekonomických zájmů.

Jedním aspektem je tedy ideální soutěž politických stran ve volbách, zaručená ústavou. Soutěž politických stran není vzorem pro volnou hospodářskou soutěž o veřejné zakázky. Dokud budou někteří politici vnímat své funkce jen jako výhodný zdroj snadno dostupných zisků z veřejných rozpočtů (pro sebe, své strany, firmy, rodiny), o které se odehrávají zmanipulované soutěže, musíme hovořit o nízké politické kultuře. Byť se Česká republika umisťuje na předních místech žebříčku demokratického indexu⁵¹

Dalším aspektem je vztahu politiků ke zpravodajským službám, neschopnost porozumět systému jejich práce. Projevovalo se to periodicky obviňováním politiků, že je služba sleduje, odposlouchává, že je zkrátka v centru pozornosti zpravodajské služby. Média obvykle patřičně problém skandalizovala, ale nakonec se nikdy neprokázalo, že by v hledáčku zpravodajské služby byl samotný politik⁵².

Že se v politikově okolí zpravodajské služby pohybují, opět jen reflektuje realitu, neboť politik se téměř jistě dříve či později, ať už vědomě nebo nevědomě setká s osobou z ekonomické lobby, o kterou se ve skutečnosti zpravodajská služba zajímá.

Z dnešního pohledu humorným případem byl pracovník ruské ambasády, který v roce 1995 převlečený za údržbáře šel na sněm tehdejší Občanské demokratické aliance. Příslušníci BIS ho sledovali důsledně a zřejmě si počínali tak nešikovně, až se služba musela bránit nařčením předsedy ODA, že BIS sleduje politické strany.

⁵¹ Podle údajů za r. 2010: 16. místo na Democracy index Economist Intelligence Unit, následují nás USA; naopak Index vnímání korupce Transparency International nás řadí na 53. místo mezi země jako je Jižní Afrika nebo Ghana.

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010/results

⁵² viz případ poslance Hojdara (ČTK. 27. 8. 2003)

Podobných nařčení se vyskytlo několik. Služby začaly své výstupy v oblasti významných ekonomických zájmů i kontrašpionáže sdělovat vládě obezřetně, citlivě s ohledem na politickou situaci a možné zneužití důležité informace. Někdy dokonce záměrně neuvádějí konkrétní jména, byť původní zdroje informací jsou zcela přesné. V ideálním případě mohou závažná zjištění předat premiérovi nebo v případě podezření ze spáchání trestného činu předat své poznatky policii.

Nakonec proč by politici měli jevit o zpravodajské služby překotný zájem? Ministři neumějí (ani nemohou, nechtějí) pracovat se zpravodajskými informacemi. Služby jsou většinou posly špatných zpráv. Proto pak čelí politické mantře „zefektivnit činnost a spolupráci“. Potom k exekutivě volí opatrný přístup. Mezi zpravodajskými službami a exekutivou panuje status quo, neboť exekutiva se mění a zpravodajské služby zůstávají loajální vládě, nikoliv jednotlivým politikům.

Proto mnoho respondentů považuje za problém podřízení některých služeb do gesce jednotlivého ministra (ÚZSI a VZ). Ten by mohl v případě málo stabilní koaliční vlády politicky službu ve svém rezortu zneužít.

Krize nevyzrálé demokracie oprávněně vyvolává otázky občanů, kde jsou zpravodajské služby, které mají upozorňovat na prorůstání ekonomických zájmů soukromých/cizích státních subjektů do zájmů našeho státu.

Další problém patří do kategorie řízení služeb exekutivou. Ve vládě zasedají obvykle aktivní politici. Ideálně by měli oddělit svou roli profesionálního vládců od politika. Reálná politika ale vypadá odlišně. K vysoké kultuře zpravodajských služeb demokratických zemí patří nezbytnost pracovat taktéž vysoce profesionálně, nenechat

se zatáhnout do politických pŮtek vládnoucí strany či koalice, neboť funkce zpravodajské služby k tomu přímo vybízí⁵³.

Zcela jiný problém je v samotné reformě. O ní se v pravidelných intervalech hovoří. Jaká je motivace k reformě? Proč měnit nebo napravovat systém? Veřejné výzkumy činnosti zpravodajských služeb, jejich účelnosti, efektivity neexistují. Existuje pouze jediná interní analýza zpravodajských služeb z 90. let⁵⁴. Nevedla k reformě, zůstala označená jako přísně tajná, uložená v trezorech a její platnost je zpochybněná dlouhým časovým odstupem. Služby se měly sloučit v jednu vojenskou a jednu civilní. Spojeným týlovým zabezpečením by se uspořily mnohé prostředky (Zetocha 2009: 121).

Současné služby, nejen u nás, ale všude ve světě pracují jen s osobní odpovědností ministrů, kteří nejsou povinováni s informací služeb závazně pracovat. Druhou věcí je povinnost zpravodajských služeb, jejich důstojníků oznámit policii spáchané nebo připravované trestné činy, o kterých se v rámci zpravodajské činnosti příslušníci služeb dozví. Předat zpravodajské poznatky je možné, ale např. přepisy odposlechnů získaných při zpravodajské činnosti nelze použít v trestním řízení. Stejně tak zpravodajské poznatky obecně nemusejí být relevantním důkazním materiálem pro policii, státního zástupce ani soudce. Podrobněji rozhodl Ústavní soud⁵⁵.

Jak zprocesnit informace zpravodajských služeb a při tom neohrozit zpravodajské operace, neodkrýt zdroje informací? Jak zaručit, že informace předané ze zpravodajské služby do policejního spisu neuniknou na veřejnost nebo k podezřelým? Každý člověk, který se s informací seznámí, je potenciálním rizikem. Na tyto otázky dosud nikdo nedává jednoznačné odpovědi a zřejmě ani nechce dávat.

⁵³ Např. odposlouchávat a diskreditovat oponenty.

⁵⁴ Tzv. audit zpravodajských služeb tehdejšího ministra Jaroslava Bašty z r. 1999 (dokument je přísně tajný)

⁵⁵ Viz kapitola 5.4

3 Bezpečnostní informační služba

Bezpečnostní informační služba je vnitřní zpravodajskou službou ČR. Podle některých terminologií bychom ji mohli označit jako civilní kontrarozvědka. Takové označení není přesné, můžeme se ale o to snadněji vymežit. Služba je totiž ozbrojeným bezpečnostním sborem, proto termín civilní nepůsobí přesně. Civilní chce vyjádřit, že nezasahuje do armádních záležitostí. Kontrarozvědka – tedy působení proti rozvědkám – je jen jedna z mnoha činností BIS. Výstižnější termín začala služba používat teprve nedávno, se startem nové webové prezentace v roce 2007.

Přijetím zákona o zpravodajských službách zřídil zákonodárce Bezpečnostní informační službu, jako samostatnou vnitřní službu, odpovědnou přímo vládě. Činnost BIS upravuje zákon o Bezpečnostní informační službě⁵⁶. Podrobná institucionální historie je popsána v práci Karla Zetochy (Zetocha 2009: 21).

3.1 Bezpečnostní hrozby

Zákon o zpravodajských službách vymezuje službě zjišťovat informace o:

- ohrožení demokracie, státní suverenity, bezpečnosti
- organizovaném zločinu a terorismu
- ohrožení významných ekonomických zájmů státu
- činnosti cizích zpravodajských služeb na našem území
- ohrožení utajovaných informací⁵⁷

Vnitřní služba vidí hrozby především v možné radikalizaci muslimské komunity, dále pak ve vzestupu extrémistické scény. Kde monitoruje skupiny organizovaného zločinu a snaží se vědět o možném prorůstání do státní správy, stejně tak hlídá

⁵⁶ Zákon č. 154/1994 Sb. o Bezpečnostní informační službě

⁵⁷ volně podle zákona č. 154/1994 Sb. o BIS a webových stránek BIS

ekonomické zájmy země v oblasti veřejných zakázek a nátlaku různých ekonomicko-vlivových skupin. Česká republika je členem NATO a v kontrašpionáži proti cizím státům jsou prioritou českých vnitřních služeb aktivity výzvědných služeb Ruské federace na našem území.

3.2 Řízení a kontrola

Ředitele služby jmenuje vláda. Vláda skrze Bezpečnostní radu státu a její Výbor pro zpravodajskou činnost řídí a kontroluje činnost BIS.

Služba podléhá nezávislé kontrole sedmičlenné komise složené z poslanců parlamentu. Kontrola je omezena na základní dokumenty – statut, rozpočet, zadání úkolů od vlády a prezidenta a také vnitřní předpisy. Komise především zjišťuje, zda služba tak, jak je nastavená dalšími podzákonnými normami, neporušuje základní zákon ani lidská práva. Nemůže se zabývat živými svazky, ale jen statistikou aktuálních případů. Ředitel služby má za tyto operace vlastní velmi závažnou odpovědnost. Pokud kontrolní orgán zjistí, že BIS nezákonně omezuje nebo poškozují práva a svobody občanů, musí od ředitele žádat potřebné vysvětlení (nikoliv však nezávislý pohled do zpravodajských svazků samotných)⁵⁸.

Pokud komise zjistí, že příslušník BIS porušil zákon, musí to oznámit řediteli a nejvyššímu státnímu zástupci. Trestné činy příslušníků služby totiž vyšetřuje inspekce BIS, která má pro takové případy oprávnění policejního orgánu.

Další nezávislou kontrolou v oblasti použití zpravodajské techniky (odposlechů, kde služba zásadně zasahuje do základních lidských práv a svobod občanů) je kontrola

⁵⁸ Zákon č. 154/1994 Sb. o BIS, §§ 18 – 21

soudní. Každý jednotlivý odposlech telefonu nebo bytu schvaluje na dobu tří měsíců předseda senátu Vrchního soudu⁵⁹.

3.3 Změny v BIS

V zákonné úpravě BIS nedošlo po celou dobu existence zákona č. 154/1994 Sb. o BIS k jeho zásadní proměně. Jen služební poměr příslušníků BIS, který původně upravoval zákon o BIS. Nyní s přijetím formátu společného zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů přestaly příslušné paragrafy platit a nahradil je nový zákon⁶⁰.

K zásadním změnám uvnitř služby docházelo postupně. Služba se centralizovala, relativně autonomní krajská oddělení začala výrazně řídit pražská centrála (Zetocha 2009: 94).

3.4 Výsledky práce, efektivita, oprávnění

Služba dobrovolně publikuje veřejnou výroční zprávu, z jejíž původní utajované verze pro vládu, odstraňuje konkrétní data, ale dává veřejnosti nahlédnout do zájmových okruhů. Podle poslední výroční zprávy z r. 2009 služba disponuje ročním rozpočtem ve výši cca 1,2 mld. Kč.

Jsou známy pouze tři veřejné případy hmatatelných výsledků zpravodajské práce BIS. První je zpravodajské rozpracování případu pašování a prodeje radioaktivního materiálu v roce 1994⁶¹. Druhým případem zajištění zbraní na velvyslanectví Iráku, které měly posloužit k útoku na tehdejší sídlo Rádia Svobodná Evropa⁶². Třetím

⁵⁹ zákon č. 154/1994 Sb. o BIS

⁶⁰ viz kapitola 2.1 a zákon 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů

⁶¹ Informaci ze zahraničí získal ÚZSI, předal ho BIS, ta předala zpracované informace policii, která pašeráky zadržela.

⁶² Více o případu v publikaci mluvčího BIS Jana Šuberta: Raketový útok na Svobodnou Evropu nevyšel <http://www.bis.cz/n/2009-11-30-se-press-small.pdf>

známým případem je zjištění ruského vyzvědače Richarda Rachadža, který se stýkal se sekretářkou českých armádních generálů.

Tyto případy také ukazují, že se odhaleného špiona v novodobé české historii nepodařilo nikdy odsoudit, protože buď beze stopy zmizel (případ Rachadžo) nebo se jednalo o deklarované pracovníky zastupitelských misí, kteří požívali diplomatickou imunitu a mohli být nanejvýš vyhoštěni z republiky.

K tomu, aby mohla služba efektivně pracovat, tak podle některých umírněných názorů není nutné měnit zákon. Podle jiných je třeba oprávnění rozšířit, především s rozvojem telekomunikací umožnit službě monitorovat telefonní hovory (bez odposlechu obsahu) a prolamovat bankovní tajemství⁶³. Ústavní soud ve svém nedávném rozhodnutí povinnost operátorů uchovávat tato data zrušil⁶⁴. Další by přidali službě policejní pravomoci a povinnost shromažďovat v závažných případech důkazy pro trestní řízení.

3.4 Systémové selhání služby

Nikdo ze zdrojů neuvedl, že by došlo k systémovému selhání služby.

3.5 Osobní selhání příslušníků

Z posledních medializovaných afér desetiletí, jak jej označili zpravodajové redakce České televize, šlo o zcela evidentní kauzu osobního selhání příslušníka BIS, který při odchodu ze služby neoprávněně zkopíroval data. Možná až příliš medializovanou kauzu nakonec uzavřela komise pro kontrolu BIS, která seznámila veřejnost s výsledky šetření (mj. na jedné z prvních a také posledních tiskových

⁶³ Aktuálně jdou do legislativního schvalovacího procesu novely zákonů 153 a 154, které mají tato oprávnění BIS přiznat

⁶⁴ Ústavní soud. 2007. Nález Ústavního soudu 3038/07 ve věci návrhu na zrušení části § 83a odst. 1 trestního řádu

konferencí BIS). Členové komise uznali, že se jednalo o jednoznačnou osobní chybu příslušníků, kteří ze služby odcházeli, nikoliv chybu systémovou.

Dodnes přetrvává nesoulad mezi BIS a ÚZSI. Kořeny má v konci 90. let. Z Bezpečnostní informační služby odcházeli příslušníci často k Úřadu pro zahraniční styky a informace⁶⁵. Události vyvrcholily v roce 2003, kdy příslušníci BIS sledovali školící středisko ÚZSI, ale dílem náhody je odhalil kolemjdoucí. Tato aféra skončila opět jako osobní exces některých nižších manažerů a vyžádala si částečnou vnitřní reorganizaci. Dodnes ale přetrvává hořká pachuť případu. Přejít k ÚZSI od BIS se ve zpravodajské komunitě považuje za nepřijatelné narušení loajality. I když s novým služebním zákonem by takový přestup měl být alespoň formálně maximálně snadný.

Exemplárně působí také kauza netrpělivého zpravodajce. Příslušník BIS, bývalý policista, neprojevil dostatek zdrženlivosti. Zdálo se mu, že předává informace, ale nic se s nimi neděje. Rozhořčený předal kompletní zpravodajský svazek do redakce celostátních novin. Šéfredaktor však žádné informace neotiskl a ohlásil nález vedení služby.

Kontrolní mechanismy uvnitř služby také v roce 2006 zachytily osobní selhání příslušníka BIS, který z finančních fondů pro agenty zřejmě financoval stavbu svého domu. Kauzu medializovala sama služba a doufejme, že ne s postranními úmysly.

Za osobní selhání příslušníka rovněž považuji případ příslušníka BIS, který pracoval před listopadem 1989 pro totalitní zpravodajskou službu. V roce 2010 novinář Jaroslav Kmenta objevil v jeho předlistopadovém svazku, že se dopustil psychického nátlaku na těhotnou ženu⁶⁶. Prověřková komise však toto v roce 1990 neodhalila a umožnila mu dál sloužit v řadách BIS, kde pracuje dodnes.

⁶⁵ Mj. i pozdější ředitelé P. Zeman, F. Bublan a K. Randák

⁶⁶ stýkala se s diplomatem a příslušníci StB po ní žádali spolupráci

3.6 *Nastal politický tlak?*

Politický tlak na BIS nebyl pravidlem. Mezi řediteli a premiéry se odvíjela úzká spolupráce na profesní bázi, neobjevily se žádné osobní problémy. Jediný pokus o politickou objednávku tehdejšího premiéra zastavil ředitel Lang a takový úkol odmítl.

4 Úřad pro zahraniční styky a informace

Úřad pro zahraniční styky a informace je výzvědnou službou ČR. Podle některých terminologií bychom ji mohli označit jako civilní rozvědku. Opět jako u BIS, není toto označení zcela přesné. Služba je ozbrojeným bezpečnostním sborem, proto termín civilní nepůsobí přesně. Civilní se tedy vymezuje proti službě vojenské.

ÚZSI je zařazen do kapitoly ministerstva vnitra, ředitele jmenuje ministr vnitra. Podřízení ministerstvu vnitra se zachovalo z původního zařazení tzv. I. správy Federálního ministerstva vnitra – rozvědky. Zatímco činnost ostatních služeb upravují zvláštní zákony, činnost ÚZSI upravuje přímo zákon o zpravodajských službách.

4.1 Bezpečnostní hrozby

Rozvědka z litery zákona „zabezpečuje informace mající původ v zahraničí, důležité pro bezpečnost a ochranu zahraničněpolitických a ekonomických zájmů České republiky.

Výzvědná služba je velmi specifickým zahraničně-politickým nástrojem státu. Pracuje na značně dlouhodobém základě, jejím cílem by měla být skrytá propagace zájmů ČR v zahraničí. Stejně tak by se služba měla pokoušet zjišťovat bezpečnostní hrozby v zahraničí. Česká republika není velmocí, proto by neměla aspirovat na rozsáhlou rozvědnou činnost. Měla by se soustředit hlavně na země tradičních obchodně-politických zájmů (např. Blízký východ).

4.2 Řízení a kontrola

Úřad spadá do kompetence ministra vnitra, což je významné dědictví totalitního zpravodajského systému. Tehdejší I. správu Federálního ministerstva vnitra neměla politická reprezentace potřebu zásadně reformovat (neboť činnost rozvědky

demokratického a totalitního státu je v zásadě shodná), nově zřízený úřad jednoduše pod ministerstvem zůstal, protože ho nikdo jiný nechtěl.

Začlenění do rezortu vnitra je nesystémové, komplikuje předávání informací. Rozvědka má mnohem blíže vládě nebo alespoň k ministerstvu zahraničních věcí. Spolupráci s ministerstvem zahraničí nastavil tehdejší ředitel ÚZSI Oldřich Černý. Pověřil důstojníka ÚZSI Jiřího Schneidera⁶⁷, který úspěšně několik let pracoval jako styčný důstojník pro vztahy s ministerstvem. Tuto dobrou tradici, která alespoň částečně kompenzuje zapomenuté zařazení pod ministerstvo vnitra, udržuje služba s ministerstvem dodnes (Černý 2009: s. 57).

Úřad pro zahraniční styky a informace zřizuje zákon o zpravodajských službách a tento zákon přímo upravuje činnost služby, žádná další právní úprava už pro činnost ÚZSI neexistuje. Zákon svěřuje kontrolu všech tří zpravodajských služeb parlamentu. Není ale zákon, který by zřídil obdobnou poslaneckou komisi, která existuje pro kontrolu BIS a ÚZSI. Legislativa sice nemá zvláštní orgán ke kontrole, to ale neznamená, že by služba pracovala nekontrolovaně. Poslanci mohou interpelovat odpovědného ministra vnitra. Exekutiva kontroluje a řídí ÚZSI shodným způsobem jako ostatní služby.

Nynější ředitel Ivo Schwarz by uvítal zřídit nejen legislativní kontrolu, ale i hloubkovou kontrolu nezávislým kolektivním tělesem. Pokud se zajistí její důvěryhodnost a bezpečnost před úniky.

4.3 Změny v ÚZSI

Koncepční změnu práce přinesl stejně jako u BIS zákon o služebním poměru příslušníků. Do té doby byli příslušníci rozvědky policisty z povolání. Tuto disproporci

⁶⁷ Nynější 1. náměstek ministra zahraničí.

odstranil zákon o služebním poměru⁶⁸ a od roku 2007 jsou pracovníci ÚZSI formálně příslušníky zpravodajské služby.

4.4 Výsledky práce a efektivita

Publikované významné úspěchy rozvědky jsou staršího data, ať už případ pašování nukleárního materiálu, který rozvědky získala od partnerské zpravodajské služby⁶⁹ nebo úspěchy odposlechu rádiových signálů – SIGINTu, který v několika případech měl přispět klíčovou informací partnerským službám USA.

Tak, jak je nemožné měřit přínos bezpečnostních složek uvnitř státu, operace rozvědky se měří ještě hůře. Provádějí se v horizontu 10 i 15 let a jsou zcela závislé na kontinuálním rozpočtu. Přesto zejména ředitel úřadu Ivo Schwarz hodnotí činnost svého úřadu jako vyváženou státní službu. Problém nastane, když se mají zaplatit náročné zahraniční operace. I kvůli snaze ušetřit raději uspořádá služba schůzku se svým agentem na území našeho státu. Pak se ale dostává do kompetenčních sporů s Bezpečnostní informační službou.

4.5 Systémové selhání služby

Zdroje neuvádějí, že by došlo k významnému systémovému selhání služby.

4.6 Osobní selhání příslušníků

Jako jediná česká zpravodajská služba má psaný etický kodex⁷⁰ od roku 2007, ve kterém jsou zakotvené zásadní principy umírněnosti a slušnosti příslušníka.

Služba zaznamenala několik selhání jednotlivých příslušníků, které vychází z premisy důvěry a přiměřené kontroly, která bohužel nemůže postihnout vše.

⁶⁸ zákon č. 361/2003 Sb.

⁶⁹ viz kapitola 3.4

⁷⁰ <http://www.uzsi.cz/cz/eticky-kodex.html>

Mediálně známým případem je skandalizovaná kauza „Savoy“. Videozáznam z hotelové haly, ve které se sešel lobbista Šlouf s kancléřem prezidenta Weigelem. Příslušník ÚZSI si měl neformálně vyžádat spolupráci policie při opatření videozáznamu z hotelu Savoy. Trestní soudy aktéry odsoudily (zatím nepravomocně) k peněžitým trestům (ČTK. 7. 12. 2010).

4.7 Politický tlak

Případ „Savoy“ otevřel debatu, zda se jedná stále o ojedinělé osobní selhání, nebo zda je ÚZSI politicky zneužit a pracuje na politickou objednávku. Ředitel ÚZSI však žádný politický tlak nepřipouští a odmítá jakékoliv spekulace o politických objednávkách; ať už v tomto konkrétním případě, nebo širší obecné rovině.

5 Vojenské zpravodajství

Vojenské zpravodajství v sobě integruje vnitřní i výzvědnou službu, která stejně jako ostatní služby zajišťuje důležité informace o bezpečnosti a obraně. Služba pracuje v oblasti vojenské a obranné.

Vojenské zpravodajství do sebe sloučilo vnitřní službu – Vojenské obranné zpravodajství a Vojenskou zpravodajskou službou. Byť služba měla jednoho ředitele, kterého jmenuje ministr obrany, obě části zůstaly fakticky odděleny. Každá se svým náčelníkem a různou odpovědností vůči ministrovi obrany⁷¹. Podrobněji upravoval zákon činnost jen vnitřní části – Vojenského obranného zpravodajství. Formální sloučení zákonem – zákonná disproporce – Vojenského zpravodajství se vyřešila až v roce 2005 přijetím nového zákona o vojenském zpravodajství⁷². Konečně se de facto sloučily dvě oddělené části. Přijetí nového zákona můžeme nazvat reformou zpravodajské služby. Odrážela tehdejší změny na ministerstvu obrany, reformu Armády, její profesionalizaci a se zpožděním také reflexi přistoupení ČR do NATO⁷³.

Nyní má Vojenské zpravodajství jednoho ředitele, výzvědná a vnitřní část je oddělená pouze na úrovni operativních odborů služby.

Vojenskému zpravodajství je podřízena zvláštní vojenská jednotka – 601. skupina speciálních sil. Zpravodajci existenci takové jednotky dlouho utajovali. Zákon o zpravodajských službách jim pevně stanovuje získávat, shromažďovat, vyhodnocovat informace. Jakékoliv útočné nebo obranné akce jsou výhradní kompetencí armády. Tuto disproporci se řeší Bílá kniha MO z r. 2011, která podle všeho přesune jednotku do

⁷¹ Dobový bonmot: ČR má tři služby, které jsou ve skutečnosti čtyři a mají dokonce pět ředitelů.

⁷² Zákon č. 289/2005 Sb. o Vojenském zpravodajství

⁷³ přizpůsobení standardům NATO

podřízenosti Generálního štábu armády. Nynější ředitel Vojenského zpravodajství Ondřej Páleník⁷⁴ cestu odloučení výkonných pravomocí a naplnění zákona akceptuje.

5.1 Bezpečnostní hrozby

Zákon o zpravodajských službách vymezuje Vojenskému zpravodajství soustředit se na informace důležité pro obranu a bezpečnost státu, podle veřejných výročních zpráv je vidět velká shoda s oblastmi činností BIS. Kontrarozvědnou činností se zabývá VZ pouze v armádě nebo v souvislosti s armádou. S ÚZSI se setkává v zahraničí na poli zbraní, ale i zpravodajské diplomacie.

5.2 Řízení a kontrola

Nezávislá parlamentní kontrola je nastavená obdobně jako u BIS, nemá však přístup k zahraničním výzvědným činnostem služby. Kontrolu provádí sedmičlenná komise poslanců pro kontrolu Vojenského zpravodajství.

5.3 Změny ve VZ

Největšími změnami ze zákona i vnitřní reformou ze všech českých služeb prošlo právě Vojenské zpravodajství.

5.4 Výsledky práce a efektivita

Sloučení operativních složek výzvědného a vnitřního zpravodajství hodnotí nynější ředitel Vojenského zpravodajství Ondřej Páleník pozitivně. Ve své výzvědné části úspěšně chrání české i spojenecké vojáky v zahraničních misích. Daří se upozorňovat a oddalovat útoky povstalců⁷⁵. Málakteré události v oblasti globální bezpečnosti hodnotili zpravodajci jako nečekané. Pokud ovšem jde o internetové

⁷⁴ Který mnoho let sloužil jako velitel 601. skupiny speciálních sil.

⁷⁵ Nyní se týká mise NATO ISAF v Afgánistánu

sociální sítě a jejich schopnost vyvolat povstání v zemích Maghrebu, zpravodajství tak předvídaté nebylo. V kontrašpionáži odkazuje ředitel na případ odhalené přípravy ruského vyzvědače Rachadža⁷⁶. Stejně tak chválí funkční spojení výzvědné a vnitřní části zpravodajství, ať už kvůli lepšímu předávání lidských zdrojů, tak efektivnímu sdílení informací pro analýzu. Informace o efektivní spolupráci s VZ potvrdily také zdroje z BIS.

Přerod služby se ale neobešel bez problémů. Dva protichůdné názory hodnotí působení bývalých příslušníků totalitních služeb, kteří ve Vojenském zpravodajství působili i po roce 1989.

První tvrdí, že vážne zahraniční spolupráce s partnerskými službami v NATO právě kvůli přítomnosti příslušníků, kteří sloužili v totalitních službách. V roce 2003 zahájilo VZ proces očisty, takoví příslušníci⁷⁷ nedostali bezpečnostní prověrku a museli odejít.

Naopak protichůdné stanovisko říká, že spojenci v NATO spíše po takovém očištění začali VZ nedůvěřovat, neboť právě tito bývalí příslušníci totalitních služeb už několik let úzce s partnerskými službami spolupracovali i v nejvyšším velitelství NATO v Evropě. Jejich odchod naopak další vlnu nedůvěry k Vojenskému zpravodajství vyvolal (Šándor 2009: s. 14).

Ústavní soud rozhodl v roce 2008⁷⁸ o jednom z exemplárních případů: co v praxi znamená odluka zpravodajských služeb od policie. Soud vážil individuální právo na soukromí ženy podezřelé z trestného činu a oprávněný zájem státu na tom, aby potrestal pachatelku trestného činu. Policie zahájila její trestní stíhání na základě odposlechu Vojenského zpravodajství. Zpravodajci totiž souhrn informací z odposlechů předali

⁷⁶ Viz kapitola 3.4, není ale zcela zřejmý podíl BIS a VZ

⁷⁷ Bez ohledu na jejich konkrétní činnost před r. 1989.

⁷⁸ Ústavní soud I. 3038/07 Použitelnost odposlechu získaného dle zpravodajských zákonů v trestním řízení (nález z roku 2008)

policii jako poznatky o trestném činu. Ústavní soud ale její stíhání zastavil a nařídil tyto informace ze spisu neprodleně odstranit a zničit. Soud považuje informace, obzvlášť informace získané odposlechem podle zákona o zpravodajských službách (a nikoliv podle trestního řádu), za nepřijatelné důkazy pro trestní stíhání.

„Ústřední hodnotou naší obnovené ústavnosti je jednotlivec nadaný základními právy a svobodami. Veřejný zájem (jakkoli cenný), uplatňovaný obcházením trestního řádu, by mohl posloužit k faktickému popření těchto hodnot.“ (Ústavní soud I. 3038/07)

Ústavní soud připomněl, že zákony o zpravodajských službách, nepočítají s tím, že by služby měly opatřovat důkazy pro trestní řízení. Avšak je si vědom, že v případě činů skutečně závažných pro zájmy republiky nebo v případě bezprostřední hrozby, by bylo možné prolomit garanci základních práv za účelem ochrany jiných statků. To však nebyl předmětný případ (Ústavní soud I. 3038/07).

5.5 Systémové selhání služby

Zdroje neuvedly žádné systémové selhání služby.

5.6 Osobní selhání příslušníků a politický tlak

Závažným skandálem procházela služba v roce 2003. Tehdejší ministr obrany Tvrdík odvolal náčelníka výzvědné části VZ Andora Šándora a podal na něj trestní oznámení. Ke konkrétnímu selhání příslušníka Vojenského zpravodajství podle všeho nedošlo.

Dalším skandálem, který poškodil vojenskou službu, byla kauza odchodu jejího ředitele Krejčíka v roce 2007. Odchod na jeho vlastní žádost se ukázal jako vynucený. Na veřejnost se v roce 2011 dostal dokument Krejčíkova podřízeného Pavla Adama, který v tomto dokumentu Krejčíka obvinil ze zneužívání pravomocí. Bez Krejčíkova vědomí předal dokument tehdejší ministryni Parkanové a ta dala řediteli na výběr, buď dobrovolný odchod, nebo odvolání.

V roce 2011 tento dokument nový ministr obrany Vondra odtajnil. Případ projednávali i poslanci Výboru pro obranu a bezpečnost. Politickým hlasováním dodatečně Krejčíka „rehabilitovali“. Únik tohoto dokumentu předtím, než se zrušilo jeho utajení, vyšetřovala Vojenská policie, až došlo k nechvalně známému zásahu v České televizi⁷⁹.

Kauza odchodu ředitele Krejčíka vyvolává pochyby a nahrává spekulacím, zda se někteří podřízení nemstili za čistku bývalých důstojníků, kteří sloužili v totalitních službách. Nebo zda skutečně Vojenské zpravodajství pod vedením Krejčíka příliš aktivně upozorňovalo na machinace se zakázkami na ministerstvu obrany. Ty by však byly v hledáčku Vojenského zpravodajství zcela legálně.

Zcela aktuální případ se odehrál v květnu 2011 na Ukrajině. Deklarované zástupce českého vojenského zpravodajství přistihla ukrajinská vnitřní zpravodajská služba. Zcela tradičním způsobem zpravodajce při jejich činnosti natočila a záběry zveřejnila na internetu(!). Ukrajinské agenty českých zpravodajců Ukrajina zatkla a bude je stíhat za špionáž. České zpravodajce Ukrajina okamžitě vyhostila, protože mají diplomatickou imunitu, nemůže je stíhat. O činnosti výzvědných služeb hovořil obecně v rozhovoru pro idnes.cz Andor Šándor:

„Diplomatický sbor každé země je oprávněn sbírat informace z veřejných zdrojů v zemi svého přidělení tak, jak to stanoví Vídeňské konvence. To, že pod diplomatickým krytím bývají vysíláni pracovníci civilních i vojenských rozvědek, je běžnou záležitostí. Otázkou je, jak dalece při tomto sběru informací porušují zákony hostitelské země.“ (Idnes.cz 2008a)

⁷⁹ Reportér zpravodajství ČT Karel Rožánek připravil reportáž, ve které ukazoval kopii důvěrného dokumentu do kamery. V době odvysílání reportáže už ale ministr obrany rozhodnul o zrušení jeho utajení. Únik dokumentu vyšetřovala Vojenská policie.

6 Komparativní analýza

Do srovnávací (komparativní) analýzy vstupují kapitoly 2, 3, 4 a 5. Co se shoduje? Co se odlišuje? Co funguje v systému zpravodajských služeb dobře? Kde selhává? Je řízení a kontrola funkční? Odhalila kontrola pochybení? Zhmotnila se hrozba, na kterou služby upozorňovaly?

6.1 Zhodnocení zdrojů

Všichni tři současní ředitelé zpravodajských služeb se k výzkumu vyjádřili a odpovídali na otázky. Společně se zákonným ukotvením a přístupnými informacemi pro veřejnost na internetu svědčí o vysoké institucionální i osobní kultuře v rámci demokratického státu a zpravodajské komunity. Za to znovu všem respondentům patří velké poděkování. Není zdaleka automatické, aby stávající ředitel zpravodajské služby poskytoval rozhovor pro akademickou práci a ochotně a relativně otevřeně odpovídal na široký okruh otázek.

Bývalí premiéři (ani současný) se k nabídce podílet se na výzkumu nevyjádřili nebo přímo odmítli. Jedinou výjimkou se stal Miloš Zeman, který osobně kriticky zhodnotil činnost zpravodajských služeb tak, že mu za celé čtyři roky, kdy byl premiérem, nepředaly jedinou relevantní informaci a odkázal na své paměti Jak jsem se mýlil v politice:

„Naproti tomu práci BIS jsem považoval za zcela neproduktivní. Prozradím čtenáři jedno sladké tajemství: Čte-li o vlivu tajných služeb na politiku, je pravý opak pravdou. O německém kancléři Kohlovi se říkalo, že hází zprávy své zpravodajské služby nečtené do koše. Já jsem si takové zprávy předtím přečetl a mohu konstatovat, že kdybychom naše zpravodajské služby zrušili, ušetřili bychom významné prostředky, aniž by to jakkoli ohrozilo bezpečnost státu.“ (Zeman 2005)

Tím se nezdařil jeden z důležitých záměrů práce, nechat politiky – profesionální exekutivce – zhodnotit výstupy služeb. Což odráží a dokresluje ne příliš pozitivní vztah

politiků ke zpravodajským službám. U Miloše Zemana k jeho kritickému postoji stačila tehdejší blamáž s kufříkem tajných materiálů, které nakonec tajnými nebyly (ČTK. 16. 2. 1999).

K práci služeb se na politické rovině vyjádřil i bývalý předseda komise pro kontrolu BIS Jeroným Tejc (ČSSD). Zhodnotil své působení v komisi pro kontrolu BIS, které předsedal mj. v době aféry s únikem dat z BIS⁸⁰. Spolupráci hodnotil jako naprosto profesionální a rozhodně doporučuje v nezávislé legislativní kontrole služeb pokračovat.

Bývalí ředitelé služeb se vyjadřovali kriticky a otevřeně s odstupem od svých funkcí, což je pochopitelné.

Ideální obraz zpravodajského cyklu podle respondentů narušují zejména:

- konflikt pravidla need to know a need to share: pracovníci, kteří by informace měli analyzovat, k nim nemají přístup; týká se jak vyšší roviny prolínání zahraničních a domácích zájmů (činnosti vnějších a vnitřních služeb, resp. tzv. civilních a vojenských oblastí), tak i zcela banální roviny spolupráce uvnitř služeb
- nedefinované bezpečnostní prostředí - jak postupovat k určité kontrole hrozeb, nastává periodické sebeúkolování a nastavování vlastní agendy
- řízení služeb a zadávání požadavků vážne, není pružné, služby představují priority zpravodajské činnosti samy, exekutivci nemají logicky čas ani prostor
- v malém prostředí si příliš konkurují, zejm. ve výzvědné oblasti, v oblasti vnitřní v terorismu, proliferaci zbraní

⁸⁰ Viz kapitola 3.5

- výstupní zprávy se zdají mnoha příjemcům příliš vágní nebo povrchně zpracované jen z otevřených zdrojů – především médií (byť zahraničních) a nereflktují správně informační potřeby členů exekutivní moci
- výstupním zprávám chybí metodologie, analýzy nejsou správně uchopené
- osobní spory se přenášejí do pracovní roviny, jak ve vztazích mezi službami, tak i uvnitř (loajalita současných příslušníků jim nedovolila to otevřeně potvrdit, o napjatých vztazích ale exekutiva i zpravodajská komunita ví)
- zcela odlišné pohledy na věc – propast mezi odpovědnými manažery ve službách samotných
- chybí vize, koncepce, strategie

6.2 Zpravodajský systém a bezpečnostní hrozby

V českém bezpečnostním prostředí a zpravodajském systému funguje dobře předávání informací na pracovní úrovni, zejména v oblasti zjištění teroristických hrozeb⁸¹.

Bohužel se mi nepodařilo dostatek relevantních a nových informací o hrozbách, které by bylo možné srovnat. Zaregistroval jsem shodné výtky v nedostatku oprávnění nebo dokonce pravomocí. Je třeba začít diskuzi, zda nám dostačují bezzubé instituce bez zásadních možností dokončit zpravodajský případ a zapojit se do trestního stíhání. Služby pak sice informují o tématech hrozeb paradoxně v hloubce a konkrétnostech, nicméně výsledná analýza musí zůstat na povrchu a nemá závažnější dopady pro bezpečnost státu.

Hrozby, které mají odhalovat výzvědné služby v zahraničí, jejich práce bude vždy omezená. ČR není velmocí a většina respondentů práci naší výzvědné služby

⁸¹ Především detekce zahraničních osob, které mají vazby na terorismus.

nepřeceňuje. Měla by se spíše zapojit do integračních snah EU a NATO, soustředit se do oblastí, ve kterých má ČR tradiční zájmy (Balkán, země Maghrebu). Vojenská výzvědná služba by neměla aspirovat na rozsáhlé agenturní síť. Měla by soustředit na ochranu zahraničních misí s českou účastí.

Mnoho výstupů ze služeb má svou věcnou informační hodnotu a problémem je nedostatečně poučená exekutiva, která si nedokáže s informacemi od služeb poradit. Aby ale nezněla k výstupům služeb jen kritika, některé zdroje zaznamenaly trend zlepšování kvality. Výstupní zprávy mají stále profesionálnější úroveň, protože odráží trend zlepšení vzdělání personálu služeb. Noví pracovníci služeb přicházejí na místa s patřičným vysokoškolským vzděláním. Na rozdíl od začátku 90. let, kdy služba brala téměř každého. Jaké by ale mělo být ideální vzdělání zpravodajského důstojníka nebo analytika, aby správně pracovali se svými zdroji a uměli skutečně analyzovat? Na tuto otázku neexistuje jednoznačná odpověď. Některé kritické hlasy poukazují na fakt, že celá státní správa (nejen zpravodajské služby) vyžadují vysokoškolské vzdělání spíše formálně než podle absolvovaného oboru nebo skutečných schopností⁸². Posun směrem k metodologii, analýze by přesto měl být znát.

Kritické hlasy, hlavně bývalých ředitelů, si troufnou otevřeně říct, že tak malý stát jako je ČR by neměl mít vůbec zpravodajské instituce a vynakládat na zpravodajství peníze. Roli zpravodajství ale nezpochybňuje nikdo.

Například migrační vlny z východu, které zpravodajské služby označovaly jako hrozbu na začátku 90. let se ukázaly jako liché. Nakonec se nestaly hrozbou migrační vlny, ale spíše kriminální jevy, které migraci doprovází⁸³.

⁸² O složení ideálního týmu zpravodajců Zeman 2009: s. 48

⁸³ obchod s lidmi, uplácení při získání trvalých pobytů a pracovních víz apod.

Poněkud latentní teroristickou hrozbu rozvířilo zatčení první organizované skupiny v ČR v dubnu 2011, kterou policie obvinila z podpory terorismu⁸⁴. Což potvrdilo slova veřejných výročních zpráv vnitřních služeb, že ČR je pro teroristy spíše logistickou základnou než primárním cílem.

Bezpečnostní hrozby se mění v souvislosti s možností rychle cestovat a usnadněnou migrací. Zatím se nepodařilo najít shodu, zda už by se služby měly reformovat podle toho, jak se bezpečnostní hrozby vyvíjí – směrem ke globalizaci světa. Nebo zda zachovat tradiční podobu vnitřního a výzvědného zpravodajství, které více odráží koncept národní suverenity.

Práce výzvědné a vnitřní služby se liší. Ale principy zůstávají shodné nebo alespoň podobné. Stejně jako u integrace vnitřní a výzvědné části VZ se není třeba obávat nebo dokonce demonizovat případné spojení civilních služeb. Umožnilo by snazší sdílení informací, konec kompetenčních sporů o to, zda může výzvědná služba operovat na území vlastního státu. Sdílené týlové zabezpečení by v dlouhodobém hledisku znamenalo úsporu. V krátkodobém hledisku by samozřejmě představovalo personální diskontinuitu a transakční náklady. Z dlouhodobého hlediska nejde úsporu nákladů zpochybnit.

6.3 Efektivita

Všechny tři instituce jsou zákonně zakotveny a fungují v relativně dlouhé časové kontinuitě bez zásadních systémových selhání. Ani nafouknuté skandály, ani prokázané selhání nejsou důkazem neefektivní práce.

Využití financí v bezpečnostní oblasti, obzvláště u zpravodajských služeb nelze jednoduše účetně hodnotit (ostatně jako žádnou veřejnou službu). Zpravodajská služba

⁸⁴ skupina cizinců falšovala cestovní doklady a obchodovala s nimi

nevede statistiky uchráněných hodnot. Hasiči nebo celníci mohou vykázat uchráněné lidské životy, majetek, resp. vybrané clo. Žádná zpravodajská služba nebude vzorem pro soukromý sektor. Enormní finanční nároky (řádově několik jednotek miliard ze státního rozpočtu ročně) se například mohly odrazit v tom, že se v České republice žádný teroristický čin nestal. Organizovaný zločin pravděpodobně ještě zcela neovládl náš stát. Utajované informace jsou v téměř naprosté většině stále dobře ochráněné.

Většina respondentů uvedla, že se děje zcela běžné co nejrychlejší utracení rozpočtových prostředků jako jinde ve státní správě (hlavně před koncem roku). Pokud rozpočet nevyčerpá služba celý, příští rok už by ho nedostala. Kritika ale míří i směrem k úsporám „za každou cenu“, aniž by se počítalo s pozdějšími náklady (například servisem).

Česká republika se při transformaci v roce 1989 vydala tzv. německou cestou radikální odluky zpravodajských služeb od policie. Většina zdrojů uvádí, že náš stát ještě není natolik vyzrálý, aby se toto pravidlo měnilo. Riziko zneužití takového institutu je příliš vysoké.

Zjištěné informace předává služba výkonné moci bez jakékoliv závaznosti nebo vymahatelnosti. Může je samozřejmě předat i policii, to ale v komplikovanějších zejména ekonomických případech nepřinese žádný výsledek. Policie se brání tím, že zpravodajská služba nepředala dostatek poznatků či dokonce důkazů. A pokud policie případ vyšetří a navrhuje státnímu zastupitelství obžalobu, mnohdy ve skutečně závažných kauzách další postup blokuje státní zastupitelství nebo dokonce i pomalé soudy.

Předávat poznatky policii se někdy podaří. Použít však informace získané zpravodajskými prostředky v trestním řízení je legálně nemožné v případě odposlechů. Prakticky nemožné je to i kvůli ochraně agentů a nedostatečné procesní kvalitě

informací, které nejsou relevantními důkazy v trestním řízení (to ale není chyba zpravodajců, mají prostě jiné cíle).

Pokud shrneme několik podařených operací a imaginární štos všech výstupních zpráv, máme stále na plusové straně jen velice málo zisků. Služby by rozhodně měly pokračovat v trendu a zveřejňovat nejen veřejné výroční zprávy, ale i ukončené případy. Jistě jich je více než jediný případ možného útoku na Svobodnou Evropu v Praze.

Můžeme se inspirovat u skandinávského modelu vnitřní bezpečnostní služby, která v sobě zahrnuje policejní pravomoci? Kdo překoná hořkou pachut' zkušenosti s předchozí totalitní tajnou policií?

Od transformace služeb uplynulo už téměř dvacet let, rozšířit jejich kompetence v případech závažné korupce a organizovaného zločinu je nasnadě, obzvláště pokud už informace z této oblasti sbírají, vytvářejí si potřebné agenturní sítě. Neměla by i zpravodajská služba mít svoje vnitřní oddělení vyšetřovatelů trestních kauz, kteří by pracovali jako úzce specializované pracoviště s výkonnými pravomocemi v souladu s trestním řádem? Jistě by to vyžadovalo jejich vysokou kvalifikaci v právní oblasti. Zastávám názor, že je správný čas o tomto modelu začít diskutovat. Samozřejmě pokud by takové pracoviště služby zůstalo nezávislé, podrobené nezávislé kontrole státního zastupitelství (nikoliv zásahům shora), které by konečně vytvořilo specializované pracoviště pro boj se závažnými zločiny. Služby zároveň musí být odpovědné vládě jako celku, nikoliv zařazené v rezortech jednotlivých ministrů, kde by hrozila obdobná manipulace jako v případě vazby ministerstvo vnitra – policie. Policie samozřejmě je nezávislá, nikdo z politiků teoreticky nemůže zasahovat do trestních kauz nebo si žádat informace. Kdo ale jmenuje policejního prezidenta, nejvyššího manažera? Ministr vnitra.

Pokud se někdo ze zdrojů vyjadřoval o efektivitě, zmínil cestu slučování služeb, aby měly širší informační základy, např. rychlejší a efektivnější lustrace v databázích. Jak efektivně překonat odluku od orgánů trestního řízení? Jak předat zcela konkrétní informace o trestných činech? jak vůbec efektivně stíhat trestnou činnost pachatelů?

Zpravodajské služby nemají prioritu shromažďovat důkazy pro trestní řízení. Když už se ale takové informace dozvědí – a že se jich v zájmovém prostředí zpravodajských služeb zpravidla dozvídají mnoho – je účelné, aby takové informace nemohly předat policii?

V kapitole 5.4 o efektivitě vojenského zpravodajství zmiňuji případ stížnosti k Ústavnímu soud proti použití obsahu odposlechů, které opatřilo Vojenské zpravodajství a předalo je policii. Ano, jednalo se o relativně banální případ korupce. Vojenské zpravodajství zjistilo podezření z trestného činu a informaci předalo policii. Soud ale jako důkaz – odposlech Vojenského zpravodajství – nařídil zničit. Tento signál ústavního soudu je daleko hlubší. Naznačil policii, že informace zpravodajských služeb mohou použít jen v nejzávažnějších případech, například u hrozby terorismu, kdy převáží zájem společnosti nad zájmem lidských práv a svobod odposlouchávaného.

Ústavní soud rozhodl, že individuální právo na soukromí převažuje nad zjištěním trestného činu a že se policie musí snažit sama a jinak. Závěr ústavního soudu lze přijmout a i z tohoto důvodu je třeba zahájit diskuzi, zda odluka policie od zpravodajských služeb je ta správná cesta k efektivitě zpravodajských služeb. Na druhou stranu, je náš stát dostatečně vyspělý, aby vůbec začal o skutečné efektivitě služeb byt' jen diskutovat? Někteří respondenti odmítají téma s odkazem na totalitní tajnou policii.

Snaha narušit tuto nevyžádanou rovnováhu mě přivedla k myšlence navrácení k modelu (funguje v Izraeli, Norsku, Polsku a Švédsku) spojení vnitřní zpravodajské

služby s policejními pravomocemi. Pokud by zpravodajské služby měly, zejména zpravodajské služby vnitřní, dokonce ne jako celek, spíše jejich relativně malé, specializované pracoviště, velmi úzkou pravomoc v trestním stíhání nejzávažnějších trestných činů⁸⁵, mohly by služby okamžitě reagovat na mnoho poznatků, které v oblasti organizovaného nebo významného ekonomického zločinu zjistí. Služba by potom nemusela předávat informace policii. Vyšetřovací tým by musel být dostatečně citlivý ke zpravodajské činnosti, ale velmi výkonný ve vyšetřování. Pokud by se ukázalo, že případ nespadá do kategorie závažných činů, automaticky by všechny poznatky předal policii. Toho se v případě složitějších případů služby obávají. Zkušenosti s úniky z policejních spisů služby straší.

Otázku trestních pravomocí služby většina respondentů, řekněme starší generace, zamítla. Novější generace tázaných, nezatížená negativními reminiscencemi na minulost, ochotně o takové změně diskutovala. Jak ale zaručit, že se taková pravomoc nezvrhne do politické policie, jak se vyhnout zneužití? Jak se vyhnout i obviněním, že exekutiva takovou pravomoc zneužívá pro své účely?

Služby by měly mít oprávnění pro monitoring telekomunikací (bez odposlechu obsahu) a přístup k bankovním účtům. Je třeba zahájit diskuzi o změně kompetencí služeb, aby efektivněji mohly zasahovat do trestního řízení, či dokonce trestní řízení v nejzávažnějších případech vést.

Jedním z konkrétních oprávnění, která by měla vést k rychlejšímu výkonu zpravodajské práce, je umožnit službám přístup do evidence telefonních hovorů, datových přenosů a informace k bankovním účtům. Služby si tyto informace mohou zjišťovat už nyní. Ale složitě a nákladně přes své agenty. Zákon by měl umožnit levnou

⁸⁵ Trestní zákoník (č. 40/2009 Sb.) Hlava IX: trestné činy proti republice (např. teroristický útok); Hlava X: úplatkářství

a přímou dostupnost takových informací od operátorů a bank. Na místě je zmínit jedno z dalších rozhodnutí českého Ústavního soudu⁸⁶, který policii zamezil přístup k údajům operátorů. Ústavní soud dal přednost principu ochrany soukromí občanů před trestáním pachatelů. V této atmosféře bude parlament rozhodovat o novele zákona o zpravodajských službách a o BIS, aby i vnitřní služba měla oprávnění tyto informace od operátorů požadovat.

6.4 Řízení zpravodajských služeb

Řídit a kontrolovat zpravodajské služby transformované do podmínek nové demokracie České republiky se stalo noční můrou pro vládní činitele i z hlediska demokratických ideálů. V první řadě nastává konflikt na nejvyšší úrovni, protože zákon dává zpravodajským službám možnost narušit základní lidská práva a svobody⁸⁷ v přiměřené míře a to velice cíleně (v mezích zákona, se souhlasem soudu). A tak se demokratická kultura, založená na osobní svobodě, otevřenosti, zodpovědnosti střetává s kulturou zpravodajských služeb, která se zakládá na utajení a záměrném vstupování do soukromí občanů. Zpravodajské služby ujišťují, že pouze těch občanů, kteří zcela zřejmě narušují bezpečnost a obranu republiky. Plošné zasahování do soukromí všech občanů je nemyslitelné z prostého důvodu. Žádný stát nemá kapacitu na analýzu takového plošného zásahu.

Srozumitelnost výstupních zpráv, ale i zpětná vazba od vlády ke službám, to vše je vizitkou správného řízení ze strany vlády. Hodnota výstupní zprávy je v přesnosti, načasování a není třeba zbytečného balastu. Dobrá zpětná vazba od vlády bude znamenat jejich zdokonalování. Služby se musí ve vlastním zájmu starat o edukaci

⁸⁶ Ústavní soud. 2007.

⁸⁷ Principiálně se jedná o cílené narušení soukromí osoby, zmapování vazeb, aktivit, názorů a to skrytě, bez vědomí či souhlasu této osoby.

příjemců informací, především silových ministrů. Politici se málokdy seznámili se skutečnou prací zpravodajských služeb. Nemají na to čas, ale pak nechápou ani metody, ani výsledky práce služeb. Služby musí tento fakt reflektovat také. Vždy záleží na vyzrálosti managementu, zda dovede chápat zájmy politiků a vnímat jejich potřeby státníků (nikoliv partikulárních politických zájmů), byť je to nikdy nekončící proces. Sotva se seznámí s agendou, je ministr odvolán nebo mu končí funkční období.

Několik zdrojů se shodlo, že zpravodajské priority vlády reálně sestavují služby samy. Priority jsou utajovanou informací a není tak možné je zveřejnit. Výbor pro zpravodajskou činnost se setkává relativně málo často a jeho členové jsou organizačně příliš „vysoko“, aby mohli hloubkově diskutovat projednávané priority. Stálá zpravodajská skupina se schází nárazově, na příliš nízké pracovní úrovni a řeší jednotlivé zpravodajské případy.

Komunikace mezi vyššími patry českých zpravodajských služeb nefunguje dobře. Konkrétně mezi BIS a ÚZSI panuje už přes deset let atmosféra nedůvěry, která začala odchodem pracovníků BIS do ÚZSI (mj. i pozdějších ředitelů ÚZSI Bublana a Randáka). Ve vedoucích funkcích BIS stále pracují lidé, kteří tyto odchody mají v živé paměti. Považují je za narušení principu loajality ke své službě⁸⁸.

Komunikace a spolupráce podle mnoha respondentů vážne i uvnitř služeb samotných. Kvůli kompetenčním a pozičním sporům nefunguje hladce zpravodajský cyklus. Pravidlo need to know slouží jako univerzální odpověď, pokud jeden útvar nechce spolupracovat s druhým.

Řešení spočívá v osobních kvalitách manažerů služeb. Kdyby se od adresátů vracela kritická zpětná vazba, musely by služby své spory překonat a začít konstruktivně spolupracovat.

⁸⁸ Viz Novinky.cz. Troníček, Jakub. 2010.

Tvůrci přiměřené reformy musí respektovat institucionální tradici. Na zákonné úrovni musí především vyřešit nevyváženost zákonů, chybějící kontrolu ÚZSI a začlenit alespoň ÚZSI do kompetence vlády jako celku. Novely zákonů by měly sjednotit parlamentní kontrolu.

Reforma by také měla odstranit rezortní začlenění služeb, aby služby řídila vláda jako celek, nikoliv jednotliví ministři (což může vést k jednostrannému politickému zneužití služby). Pracoviště Výboru pro zpravodajskou činnost by mělo mít k dispozici více odborníků, bývalých zpravodajských profesionálů, kteří by zajistili pružnější styk služeb s vládou, pravidelnou zpětnou vazbu a chybějící expertní výměnu názorů. Zpravodajské priority by procházely kritičtějšími úvahami, poradní orgán výboru by na ně vyhradil větší prostor a čas.

6.5 Kontrola zpravodajských služeb

Nezávislá legislativní kontrola je omezená, služby předkládají poslancům jen vnitřní předpisy a souhrny zpravodajských činností, které jsou utajovanými informacemi, a veřejnost k nim nemá přístup. Neexistuje hloubková kontrola a je osobní odpovědností každého představitele služby, aby s legislativní kontrolou spolupracoval. Svou stálou kontrolní komisi poslanecké sněmovny má jen BIS a VZ. O tomto stavu se všeobecně ví a kritizují ho všichni napříč zpravodajskou komunitou i politikou.

Služby jsou ochotny podrobit se i hlubší kontrole, pokud bude kontrola důvěryhodná, prověřená a spolehlivá (nesmějí nastat úniky), neboť kontrola živých operací znamená to nejhorší riziko pro zpravodajskou službu – i při sebemenším úniku, třeba i nepřímých informací hrozí odhalení identity agenta. Chránit jeho identitu ale výslovně nařizuje zákon.

Všechny tři české služby by přivítaly kontrolu formou kolektivního ombudsmana, který by v případě podnětu veřejnosti mohl vstoupit i do živého případu služby a zjistit,

zda služba jednala v souladu se zákony a jejími předpisy. Kdo by však měl být členem takového orgánu? Původní návrh zněl, že by to měli být někteří vyšší soudci a samotný ombudsman, ale v připomínkovém řízení sami vyjádřili, že nejsou dostatečně vzdělání v problematice zpravodajství a není to ani v jejich časových možnostech. Kde tedy sehnat v ČR dostatek morálních autorit, které by se mohly věnovat hloubkové kontrole zpravodajských služeb?

Odpovědnost kontrolního orgánu, který by měl přístup do živých operací služby, je ohromná ve vztahu k informačním zdrojům služeb. Jediný únik na veřejnost by znamenal konec agenturní sítě. Neboť žádná služba nepřesvědčí ke spolupráci agenta, který uvidí, že jeho identita a vazba na tajnou službu může vejít ve známost.

Velké skandály ÚZSI a výzvědné části VZ určitě akcelerovala nepřítomnost parlamentní kontroly, která mohla mnohé dezinformace a zavádějící zprávy v tisku korigovat.

6.6 Osobní selhání a reforma

Několik případů osobních selhání ukazuje, jak důležitá je kombinace osobní důvěry, motivace a přiměřené kontroly příslušníků služeb. Ani sebelepší počítačový systém nezabrání rozhodnutému člověku všechna pravidla porušit a citlivé nebo dokonce utajované informace ze služby vynést.

Aféry zpravodajských služeb za poslední léta vždy odstartovalo selhání jedince, nikoliv systému. Na tom se shodli všichni respondenti. Systém musí samozřejmě počítat s daným rizikem podobných incidentů. Žádná vláda však nesmí podcenit metodu přátelského odchodu vedoucího představitele a služba zase vlastního příslušníka. Nejen chybějící morálka, ale především neuspokojivá ekonomická životní situace, nutí bývalého příslušníka zpravodajské komunity získané informace zneužít proti státu, například zpeněžením organizovaným zločineckým skupinám. Stát musí chtít ponechat

bývalé zpravodajce pracovat ve státních službách nebo alespoň státem vlastněných společnostech, pokud o to budou oni sami stát. Není nezbytné vynucovat to zákonem.

Exemplárním příkladem nezvládnutého přátelského odchodu se stalo odvolání ředitele ÚZSI Karla Randáka v roce 2006. Rozhodnutí odvolat ředitele téměř okamžitě bez předchozí konzultace vzešlo od politiků, tehdejšího premiéra Mirka Topolánka a ministra vnitra Ivana Langera. Odvolaný ředitel ještě dočasně ve službě působil, nakonec ale podal sám výpověď a ze služby odešel. Potom ochotně dával rozhovory novinářům a čelil mnoha podezřením, že stál v pozadí některých mediálních skandálů⁸⁹. On tato obvinění odmítá, ale politici jsou o jeho zapojení přesvědčeni. Jako jeden z důkazů přinesl premiér Topolánek utajovanou zprávu BIS. Zveřejněna z pochopitelných důvodů nebyla, výjimečně ji měli k dispozici členové kontrolní komise poslanců.

Druhým příkladem nucených odchodů byl případ ředitele VZ Miroslava Krejčíka, kterého k odchodu přiměl premiér s ministryní obrany. Po několika letech se ukázalo, že na základě hanopisného dokumentu Krejčíkových podřízených⁹⁰. Odchod náčelníka výzvědné části Andora Šándora provázela trestní oznámení ministra obrany (později neprokázaná).

Pokud přátelský odchod nezvládnou politici napříč politickým spektrem, je to opět důkaz jejich nevyzrálosti. Vládní činitelé musejí zvládnout profesionální chování, byť jsou zástupci politických stran. A to v české politické reprezentaci není automatické.

Zpravodajské služby nemohou pracovat na politickou objednávku, ale s reálnou politikou se běžně střetávají. Všechny kauzy sledování politiků vysvětlují představitelé

⁸⁹ Známé fotografie z toskánské dovolené premiéra Topolánka a některých představitelů českého průmyslu

⁹⁰ Původně důvěrnému dokumentu, jehož únik skončil až skandálem prohlídky České televize komandem ochranné služby Vojenské policie.

služeb jednohlasně: služba se vždy zcela v souladu se zákonem zajímala o lidi v okolí politiků, nikoliv o politiky samotné.

Minimální zpětná vazba v kombinaci s nedostatkem trpělivosti zpravodajců vede k frustraci. Obzvláště v případě bývalých policistů nebo přílišných idealistů, řadových důstojníků, kteří z povahy své práce nemohou mít ucelený pohled. Považují svého agenta za nejlepšího, ale širší analýza odhalí, že právě tento agent na rozdíl od ostatních ve svých vyjádřeních lže. Na druhé straně pokud služba informace má, analyzuje, odevzdává adresátům, ale problém trvá dál, nikdo nemá zájem na jeho řešení (pokud nejde o akutní bezpečnostní hrozbu). Z toho vyplývá frustrace a ztráta motivace.

A dokonce i když se problém vyřeší, veřejné uznání nepřichází a ani přijít nemůže. S tím se musí každý příslušník zpravodajské služby smířit už v okamžiku nástupu ke službě. Veřejné uznání je možné v jakémkoliv oboru, jen ne ve zpravodajství. Málomocný případ je natolik uzavřený, aby bylo možné o podílu zpravodajské služby vůbec hovořit.

Všechny tyto aspekty vedou k nespokojenosti příslušníků a hrozí excesem. Služba si je musí uvědomovat, a pokud se jich chce vyvarovat, nesmí rezignovat v motivování, odměňování a být neveřejnému (spíše jen mezi čtyřma očima), oceňování svých lidí. Ani exekutiva by neměla zapomínat na pochvaly svých zpravodajců. Nejen těch nejvyšších povýšením do generálských hodností, ale i těch řadových – vůbec ne jen finančně.

Jedna ze závažných otázek je vyrovnání se s minulostí, s lidmi, kteří pracovali v totalitních zpravodajských službách a po transformaci vydrželi na svých místech nebo se dokonce dostali i do vedoucích pozic v nových službách. Domnívám se, že tito lidé měli dostat jen časově omezený mandát. Byť prošli prověřkovou komisí, která schválila, že se nedopouštěli morálně pochybného jednání, ale sloužili zájmům státu. Měli předat

své zkušenosti a odejít. Tudy ale vývoj nešel. Služby podědily bývalé příslušníky v nebyvalé míře a mnozí z nich pracují v civilních službách dodnes⁹¹. Mnozí z nich se dostali do vedoucích funkcí, protože před listopadem 1989 skutečně nepracovali proti občanům této země, nenarušovali lidská práva a svobody občanů. Neexistoval tedy legální důvod, jak tyto lidi přinutit k opuštění služby. Na druhou stranu ti, co s největší pravděpodobností pochybili, ve službách pracují taktéž⁹². Postupnou generační obměnou všichni tzv. „bývalí“ služby opouštějí ve prospěch výsluhových příspěvků a starobních důchodů, takže na jakékoliv systémové řešení je stejně pozdě. Pokus vedoucích VZ v roce 2003 službu očistit od příslušníků, kteří sloužili v totalitních službách, byl i tak po mnoha letech zřejmě jen planým honem na čarodějnice.

Bez ohledu na mediální zájem o iracionální tajemno, které služby obklopuje, zmíněná osobní selhání jsou stále jen výjimečnými excesy. Z nich se musejí služby poučit, zvažovat opatření, která sníží podobné riziko do budoucna. Rozvíjí se podobor etiky zpravodajské práce. České zpravodajské služby by se měly tímto fenoménem zabývat intenzivněji. Ale zejména si musejí dobře uvědomit, že bezpečnostní riziko selhání jednotlivce je neustále přítomné a nedá se mu nikdy zabránit na sto procent. Neboť za nikým nemůže stát 24 hodin denně kontrolor. Navíc, kdo by kontroloval kontrolora?

6.7 České intelligence studies

Jak přibývá vzdělaných zpravodajců, kteří ze služeb odcházejí, rozvíjí se (nejen české) intelligence studies. Neboť přímá osobní zkušenost z praxe je v oboru zpravodajských služeb nenahraditelná. Prohlubuje naše znalosti o zpravodajství, a

⁹¹ Z VZ museli tito lidé nedobrovolně odejít. Pokud se ale obrátili na soud, ten jejich propuštění zrušil viz Šándor in Cibula 2010: s. 14.

⁹² viz závěr kapitoly 3.5

přesto je udržuje v přímém kontaktu se skutečností, nikoliv jen zprostředkovaně přes druhotné zdroje (médiá, statě, memoáry). Pak mohou podněcovat fundované debaty, které se nebudou omezovat jen na analýzy zákonných ustanovení, ale budou reflektovat širší politologický kontext. Zákonná úprava je pro sociálního vědce jen základním východiskem, nikoliv cílem analýzy.

Služby by se měly inspirovat u sousední slovenské Asociace bývalých zpravodajských důstojníků a iniciovat vznik obdobného sdružení. Přínos odborných sympózií za účasti bývalých i současných zpravodajců by velmi přispělo rozvoji intelligence studies v ČR. Tradice kontinuálních intelligence studies česku chybí. Nahrazuje ji jen bývalý zpravodajec Petr Zeman svými odbornými publikacemi. To je však málo.

6.8 Komparace se zahraničím

Srovnávat zpravodajské služby a jejich systém se zahraničními vzory není snadné. Ať už kvůli odlišnému ústavnímu systému nebo jen proto, že opatřit relevantní hlubší informace o zpravodajských službách cizích zemí je složité. Porovnávat výhradně právní úpravu není cestou sociální vědy, protože nelze nahlédnout citlivější měřítka, jako je skutečné fungování služeb, možnost jejich politického řízení či zneužití. Přesto nastiňují některé relevantní shody a rozdíly se zahraničím.

Vzorem pro český zpravodajský systém se stalo sousední Německo, které má velmi podobný ústavní pořádek. Důsledně dodržuje princip oddělenosti. A to jak zpravodajských služeb od policie, tak oddělení výzvědné a vnitřní zpravodajské služby. Dalším obdobným prvkem je systém řízení a kontroly.

Současný český systém je také shodný se systémem služeb v Izraeli, ale jen rozložením institucí. Liší se zásadně pravomocemi. Izraelské služby mají výkonné

pravomoci, mohou účinně žádat státní orgány o spolupráci, zadržovat osoby podezřelé z trestné činnosti. České služby mohou jen žádat, ale úřady nejsou povinné vyhovět.

Polsko s Českou republikou sdílí podobnou totalitní zkušenost. Ústavní systémy obou zemí jsou velmi podobné. Polsko ale v roce 2002 zvolilo novou cestu výrazné změny zpravodajského systému. Má výzvědnou a vnitřní službu. Vnitřní zpravodajská služba disponuje rozsáhlými pravomocemi, včetně možnosti přímo trestně stíhat pachatele nejzávažnějších trestných činů⁹³.

Na Slovensku vybudovali po vzniku samostatného státu v r. 1993 jen jednu zpravodajskou službu – Slovenskou informační službu, která v sobě zahrnuje relativně oddělenou vnitřní a výzvědnou část. Poslední pokus o reformu, která měla slovenské službě přidat možnost trestně stíhat pachatele závažných činů, odmítli v diskuzi politici s odkazem na minulost totalitní státní bezpečnosti.

Ve Švédsku a Norsku existují instituce bezpečnostní policie - kompaktní policejní útvar pro závažnou kriminalitu spojený s funkcemi vnitřní zpravodajské služby. Skandinávské země jsou obecně na špičce demokratického indexu a jsou pověstně otevřenou veřejnou správou. Například ve výročních zprávách švédské Säkerhetspolisen se objevují mnohé, velmi konkrétní zpravodajsko-policejní případy.

6.9 Scénáře vývoje zpravodajského systému v ČR

Jeden z výstupů pracovní skupiny projektu Europea⁹⁴ obsahuje i přehled různých struktur zpravodajských systémů – matice civilní/vojenská a výzvědná/vnitřní ve všech kombinacích. Stručně hodnotí výhody a nevýhody, vychází z analogických systémů v cizích zemích, ve kterých je takto systém nastaven. Bohužel tato komparace právě

⁹³ Podrobnější komparace právní úpravy polských a českých služeb v dipl. práci Štěpáník: 2011, s. 45 nebo Skoruša: 2009, s. 75

⁹⁴ pracovní skupina býv. příslušníka BIS Jana Schneidera

neuvádí různé tradice a hlavně odlišné ústavní systémy těchto zemí. Proto nelze jen slepě přejímat zdánlivě ideální zahraničí modely. Což znovu potvrzuje nezbytnost reflektovat českou tradici, ať si o její kvalitě myslíme cokoliv.

V tuto chvíli neexistuje pro zásadní změny širší politická shoda. Možná proto, že dlouho nedošlo k zásadnímu mediálnímu skandálu? Činnost zpravodajských služeb se netematizuje, programy politických stran (pokud vůbec) proklamativně zdůrazňují pouze zvýšení efektivity.

Proto nabízím čtyři startovní scénáře střednědobého horizontu příštích deseti let. Jde o pouhé prognostické návrhy, nikoliv závěry.

A) Úplné zachování stávajícího stavu

Nepodaří se prosadit žádné změny, protože převažují názory zachovat stávající stav, nechat ho fungovat byť s nedokonalostmi zákona, chybějící kontrolou ÚZSI a začleněním ÚZSI v rezortu MV. Neřešit uvízlou komunikaci mezi některými službami ani uvnitř služeb samotných.

Tento scénář je vysoce pravděpodobný v příštích třech letech. Bude chtít stát dále tento systém financovat?

B) Zachování institucí, úprava zákonů

Převažují názory zachovat stávající stav tak, jak je. Ponechat tři samostatné instituce. Doplnit kontrolu rozvědky a diskutovat nad možností hloubkové cílené kontroly i tzv. živých operací. Vést interní odborné diskuze nad zlepšováním komunikace mezi službami. Vzdělávat exekutivu, vyžadovat zpětnou vazbu, motivovat všechny úrovně příslušníků. Zlepší se komunikace, dojde k postupné generační obměně.

Tento scénář nastane pravděpodobně v příštím volebním období za přibližně čtyři roky.

C) Sloučení některých institucí

Převést ÚZSI buď do rozvědné části VZ nebo sloučení s BIS. Což by vyžadovalo zásadní změnu zákona. Tři samostatné instituce jsou luxusem pro tak malou zemi, jakou je ČR. Z dlouhodobého hlediska je třeba uspořít finance a více se soustředit na práci služeb a koordinovat jejich práci už uvnitř, nikoliv na exekutivní úrovni. Zdravá konkurence a různé pohledy na věc jsou užitečné jen do určité míry a vyžadují velkou míru koordinace zvenčí. Tu ale není nikdo schopen efektivně vykonávat. Zlepšit řízení a analýzu výstupů služeb na vládní úrovni, posílit týmy už existujících odborných pracovišť. Znamenalo by to nejspíše zrušit ÚZSI jako instituci a jeho funkce převést částečně do vojenského zpravodajství (SIGINT, výzvědné operace) a zbytek nechat pro využití BIS. Nicméně při takové změně využít možnosti zákona, který dovolí utajit převod majetku MV. Službám postupně přidat některá oprávnění pro snadnější a efektivnější práci. Diskutovat o změnách pravomocí vnitřních služeb.

Tento scénář je pravděpodobný, může nastat už v příštím nebo přespříštím volebním období za cca 4 – 8 let. Zrušení ÚZSI by mohlo znamenat zmenšení výzvědných schopností této republiky.

D) Zrušení zpravodajských institucí a vytvoření bezpečnostní policie

Vyžaduje vysokou kulturu demokracie. Funguje ve Skandinávii mnoho let (Švédsko, Norsko). Neblahé zkušenosti z totalitního režimu v Československu bránily jakékoliv diskusi nad tímto modelem. Sentiment je ale třeba vystřídat pragmatismem. Není efektivnější případné narušení významných ekonomických zájmů ČR nebo přípravu teroristického útoku okamžitě převést do trestně-právní roviny a vyřešit přímo? V ČR by to znamenalo zachovat služby (spíše než převádět zpravodajské funkce na policii), jejich příslušníky a zřídit speciální vyšetřovací pracoviště, které by mělo několik desítek kvalifikovaných, vzdělaných vyšetřovatelů. Pokud by se připravovaný

nebo spáchaný trestný čin spadal do oblasti, ve kterých mají zpravodajské služby působit (především vyzvědačství, terorismus, závažná korupce), tato skupina vyšetřovatelů by okamžitě zahájila úkony v trestním řízení. Znamenalo by to rozšíření kompetencí, tedy změnu mnoha zákonů.

Výzvědné operace by nadále provádělo už jen Vojenské zpravodajství, to by si zachovalo svůj status armádní rezortní služby MO. Civilní výzvědná složka by úzce spolupracovala s budoucími evropskými výzvědnými kapacitami.

Tento scénář je vysoce nepravděpodobný. Snažím se s ním pouze otevřít diskuzi, která má odpovědět na oprávněný zájem občana o spravedlnost a skutečně efektivní výkon represivních orgánů státní moci u celospolečensky nebezpečných jevů, trestných činů. Výzvědná činnost by se měla integrovat do evropských zahraničně-politických struktur a ustoupila by národním zájmům.

6.10 Interní odborná debata a bílá kniha zpravodajství

Aby měly výsledky debaty širší relevanci, musejí odrážet postoje širšího okruhu odborníků a zahrnout názory zástupců zpravodajských služeb. Zároveň s ohledem k charakteru činností služeb, by měla diskuze samotná zůstat utajena, byť o jejích obecných výsledcích se veřejnost dozvědět může.

Zpravodajské služby by měly vstoupit do dalších let oproštěné od osobních předsudků vůči sobě a vzít si příklad z bílé knihy ministerstva obrany. Sezvat ředitele všech služeb a jejich zpravodajské manažery, zástupce adresátů informací – tedy především kanceláře prezidenta republiky, úřadu vlády, silových ministerstev a policie. Odstartovat odbornou, ale otevřenou debatu, ve které se vyjasní vzájemné vztahy a očekávání institucí.

Výsledkem této debaty by byla závazná autoritativní zpráva, která nastíní řešení efektivity a vzájemné spolupráce služeb, jejich vnitřních i vnějších informačních

procesů a toků. V případě bílé knihy zpravodajských služeb by pracovní materiál měl být utajovanou informací. Proč nezvážit účast širšího okruhu odborníků i akademiků s erudicí i autoritou, kteří by předtím prošli bezpečnostní prověrkou? Veřejnost a zákonodárci by se seznámili s průběžnými a konečnými výsledky, které by obsahovaly zásadní shody či naopak neshody (a vyhnuly by se konkrétností, které by mohly ohrozit zájmy služeb týkající se konspirace, utajení některých metod).

Pravděpodobně schází morální autorita pro start diskuze, která by právě nejrůznější předsudky překonala a motivovala všechny aktéry zasednout k jednomu stolu. Diskuzi by mohl nastartovat zřejmě Výbor pro zpravodajskou činnost, zřídit pro to odbornou skupinu složenou nejen ze zástupců zpravodajských služeb.

Závěr a doporučení

Reformovat české zpravodajské služby? Domnívám se, že není nutné zcela neuváženě měnit český zpravodajský systém. Nejprve se musí zahájit seriózní odborná debata.

Všechny aspekty, které jsem v práci shromáždil, ukazují jen na excesy jednotlivců. Několik málo takových skandálů stvořilo atmosféru osobní animozity mezi pracovníky některých služeb, které vážně omezují komunikaci. Naštěstí ne na úrovni pracovní. Zpravodajské služby potřebují narovnat a pročistit vztahy, začít správně komunikovat, věcně a odpovědně.

Pokud jsem zaznamenal výtky k efektivitě služeb a hodnocení hrozeb, objevovaly se jak zcela nekonstruktivně kritické názory, tak sebekritické reflexe, že české zpravodajské služby nepracují na výbornou, ale spíše dobře či dostatečně, zcela podle toho, jak jim to zákon a rozpočty umožňují.

České zpravodajství dlouhodobě trpí nedostatky v systémovém, především zákonném, rámci. Určité reformy probíhaly už od vzniku systému v roce 1994. V souvislosti se vstupem ČR do NATO se sjednotila úprava ochrany utajovaných informací. Význačná změna se dotkla především Vojenského zpravodajství, které se přizpůsobovalo zmenšené profesionální armádě. Novým jednotným zákonem o vojenském zpravodajství se fakticky sloučila jeho výzvědná a vnitřní část. Změnou služebního zařazení prošli všichni důstojníci BIS a ÚZSI sjednocením služebního poměru.

Je nezbytné umírněně pozměnit český zpravodajský systém. Vláda by měla v nejbližší době navrhnout změnu zákona o zpravodajských službách, aby Úřad pro zahraniční styky a informace získal rovnocenné postavení jako Bezpečnostní informační

služba. Měl by se podřídit vládě jako celku. Především nový samostatný zákon o ÚZSI musí reálně zavést parlamentní kontrolu této služby. Zákon o zpravodajských službách ji několik let předpokládá, ale fakticky nezřizuje.

Všechny tři služby obecně vítají i možný druhý stupeň kontroly, který by hloubkově vstupoval i do živých operací služby (což legislativní kontrola nemůže). V orgánu, který by služby hloubkově kontroloval, by museli být prověřeni lidé – morálně i bezpečnostně, se zkušeností v oblasti zpravodajství, dostatečně vzdělaní na požadované úrovni. Kdo tyto autority navrhne? Kdo je jmenuje? Nedojde k úniku citlivých zpravodajských informací? Chránit identitu svých zdrojů nařizuje službě zákon.

Pro vlády představovaly služby zpočátku jen nechtěné dědictví po totalitním režimu. Úvahy o reformě zpravodajských služeb zaznívají už od jejich vzniku a periodicky se opakují. Politiky motivuje snaha uspořit prostředky a narovnat problematický zákonný rámec. Zajistit dostatečnou kontrolu služeb. Motivace je idealistická, ale je to jen shoda okolností, že vždy přichází v koincidenci se skandálem?

Například vládní návrh reformy služeb z roku 2006 se dokonce instituci Vojenského zpravodajství snažil odstranit. Místo toho by vojáci sloužili vedle dalších zpravodajců ve zvláštních odděleních nové výzvědné a vnitřní národní zpravodajské služby. Návrh, který měl vyřešit rozložení služeb i jejich novou kontrolu ale poslance nepřesvědčil. Kvůli uvažovanému zrušení Vojenského zpravodajství nezískal vůbec žádnou politickou podporu a byl odmítnut. Věcný záměr také nebyl založen na hluboké systémové analýze, změnou chtěl předběhnout zjištění stavu.

Zpravodajskému systému chybí dlouhodobé vize a strategie. Služby by snadněji mohly odrazit snahy o nekoncepční reformu. Nyní se nabízí období relativního klidu, protože premiér deklaroval, že reforma služeb prioritou vlády už není. Zpravodajské

služby tvoří bezpečnostně-informační monopol, který jen neochotně přijímá změny bezpečnostního prostředí. Stát ohodnotí činnosti služby většinou přidělením ročního rozpočtu. Pro hladší řízení služeb vládou by se měl vhodně posílit vládní Výbor pro zpravodajskou činnost. V tomto výboru by se měla zahájit odborná interní debata, např. na nově vytvořené úrovni vyššího managementu zpravodajských služeb a odpovědných odborů exekutivy. Zvážit, zda do této debaty přizvat i odborníky z akademické obce, vybrané bývalé zpravodajce, aby korigovali opakující se vládní zpravodajské priority, které služby nastolují ve skutečnosti samy sobě. Tito externisté by přirozeně museli projít bezpečnostní prověrkou a zachovávat mlčenlivost. Veřejnost by měla možnost seznámit se s konečným zobecněním výstupů této debaty.

Při svém výzkumu jsem vzal v úvahu několik fenoménů, které české intelligence studies dosud neřešily, přestože by měly a mohly. Obecným fenoménem je autocenzura vlastní práce zpravodajských služeb, neboť se obzvláště v souvislosti s ochranou významných ekonomických zájmů střetávají s reálnou exekutivou napojenou na ekonomickou lobby. Zaznamenávají jednání, které je na hraně trestního stíhání. Co se stane s výsledky práce služby? Informaci opatřil, ale dostala se k adresátům? Vyhodnotil ji někdo správně? Učinil někdo skutečná opatření, která by odpovídala závažnosti informace?

Druhým fenoménem jsou efektivita a etika zpravodajské práce. Objevují se požadavky prodiskutovat mnohé etické aspekty zpravodajství, konkrétně v souvislosti se zjištěním trestné činnosti. Zpravodajský důstojník chtěl nechtěl působí v zájmovém prostředí, v němž se dozví mnohá podezření, že někdo spáchal trestný čin. Zpravodajský důstojník musí vážit, jaký je zájem služby, zda jsou podezření skutečná⁹⁵. Ani systém vzdělávání českých zpravodajců, ani výkonné složky zpravodajství nemají

⁹⁵ Pokud ano, má povinnost oznámit podezření ze spáchání trestného činu stejně jako kterýkoliv jiný občan.

jednoznačné odpovědi na problematiku etiky zpravodajské práce. Měla by se více tematizovat.

Oba fenomény vedou společně k frustraci i těch nejodolnějších příslušníků a následně celých služeb. Začne jim scházet motivace. Vnitřní motor vlastenectví stejně podlehne okolnostem nepružného státního aparátu. V ideálním případě by zpravodajství mělo skrytě upozorňovat a abstrahovat mnohé obecnější celospolečenské jevy, které mohou demokratické společnosti způsobit dalekosáhlé škody. Zpravodajský důstojník se ale pohybuje ve zcela reálném prostředí, kde o nepravosti není nouze⁹⁶.

Služby by se rozhodně měly více věnovat motivačním faktorům v manažerském vzdělávání na všech úrovních. Zpravodajské služby tvrdými podmínkami výběru svého personálu přirozeně formují elitnější organizaci, než je standard okolní státní správy. Příslušníci do služby vstupují dobrovolně a přijímají omezení na svých občanských a politických právech.

Pokud už příslušník služby přesto odchází nebo je odvolán, musí se stát postarat o zajištění přátelského odchodu. Právě odchod zhrzeného příslušníka znamená nebezpečí zneužití informací, znalosti zpravodajských metod mohou potom putovat do nesprávných rukou. Služby musejí ukotvit a naučit se spolupracovat s dalšími orgány státní správy, aby mohly bývalé příslušníky zajistit i po odchodu ze služby. V české společnosti je totiž minulá pracovní zkušenost ve zpravodajské službě spíše cejchem než cennou zkušeností. Dobrý signál je vlastní kritický přístup služeb. Přiznávají si, že jejich práce ani nastavení systému není ani zdaleka dokonalé. Což je dobré východisko pro změnu.

⁹⁶ Nepravostí, ve smyslu podezření z trestných činů, různých patologických, amorálních jevů.

Jedině společnou komunikací všech tří služeb se může pročistit atmosféra osobních animozit, která evidentně vládne některým vzájemným vztahům mezi českými zpravodajskými službami i uvnitř jich samotných.

Přítomnost funkčních zpravodajských služeb působí ve společnosti jako důležitý a stabilizující prvek bezpečnosti. Nesmíme však rezignovat na debatu o koncepcích a strategiích českého zpravodajství do zjednodušené podoby: kolik služeb chceme mít? Počet institucí je vedlejší. Zatím stále chybí vnitřní odborná diskuze (ale otevřená profesionálům), kde by se popsaly konkrétní problémy českého zpravodajství. Jednoznačně nastolit profesionální komunikaci. Pro rozvoj osobní diskuze by měli čeští zpravodajci kromě schopnosti a ochoty komunikovat a založit profesní sdružení bývalých zpravodajců, kteří by se podíleli na výzkumu českých intelligence studies společně s akademickou sférou. Tato diplomová práce má stát právě na začátku této debaty.

Ani boření institucí, ani jejich loajální obhajoba není tou správnou cestou, kudy by se měl vydat český zpravodajský systém. Důležité je nepřipustit systémové reformy bez širší odborné diskuze, bez analýzy a jen na základě osobních sporů a skandálů. Stejně tak nedopustit zneužívání služeb, což politiky svádí využít je jen ve svůj prospěch. V řídicí roli služeb musí zůstat vláda jako celek. Musí se zřídit nezávislá jednotná legislativní kontrola všech služeb a navíc i nad tu zřídit nezávislou nadstranickou (nebo stranicky vyváženou, resp. vedenou opozicí) kontrolu hloubkovou. Diskutujme, zda službám dát oprávnění a účinné pravomoci, aby mohly na všechna bezpečnostní rizika adekvátně reagovat, sbírat důkazy závažné trestné činnosti a opatřené důkazy přímo využít, předložit státnímu zástupci a soudu.

Přehled zkratk

BIS – Bezpečnostní informační služba – vnitřní zpravodajská služba ČR (také civilní kontrarozvědka)

DIA – Defense Intelligence Agency – vojenská rozvědka USA

FBIS – Federální bezpečnostní informační služba – jedna z institucionálních předchůdkyň BIS

HUMINT – human intelligence – zpravodajské informace získané od lidských zdrojů, agentů nebo důvěrníků zpravodajské služby

MO – Ministerstvo obrany ČR

MV – Ministerstvo vnitra ČR

NBÚ – Národní bezpečnostní úřad – správní úřad ČR pro oblast ochrany utajovaných informací

SHAPE – Supreme Headquarters Allied Powers Europe – Vrchní velení spojeneckých sil v Evropě, hlavní velitelství NATO v Evropě

SIGINT – signals intelligence – zpravodajské informace získané z rádiových přenosů ve veřejném prostoru

SITCEN – EU Situation Centre – analytické centrum zpravodajských služeb členských zemí EU

ÚOÚD – Úřad na ochranu ústavy a demokracie – předchůdce FBIS

ÚZSI – Úřad pro zahraniční styky a informace – vnější zpravodajská služba ČR (také civilní rozvědka)

VZ – Vojenské zpravodajství

VOZ – Vojenské obranné zpravodajství

VZS – Vojenská zpravodajská služba

Stručné profily oficiálních respondentů

František Bublan (nez.) – poslanec, předseda výboru pro obranu a bezpečnost PSP

ČR; předtím ve funkcích ministra vnitra a ředitele ÚZSI, bývalý příslušník BIS

Oldřich Černý – ředitel Prague Security Studies Institute, bývalý ředitel ÚZSI (1993 – 1998)

Jiří Lang – ředitel Bezpečnostní informační služby (od 2003), příslušník BIS od r. 1990

Jan Novák – náměstek Národního bezpečnostního úřadu, bývalý vedoucí Úřadu vlády ČR (2006 – 2010)

Ondrej Páleník – ředitel Vojenského zpravodajství (od 2007), bývalý velitel 601. skupiny speciálních sil

Jiří Růžek – bývalý ředitel BIS (1999 – 2003), Vojenského obranného zpravodajství

Ivo Schwarz – ředitel Úřadu pro zahraniční styky a informace (od 2007), příslušník ÚZSI od r. 1999

Andor Šándor – brigádní generál ve výslužbě, bývalý náčelník VZS (2001 – 2002), v armádě od r. 1980, ve zpravodajské komunitě od r. 1991

Jeroným Tejc (ČSSD) – bývalý předseda stálé komise poslanecké sněmovny pro kontrolu činnosti BIS (2006 – 2010)

Prameny a literatura

Monografie, sborníky, statě

- Aulický, Petr. 2008. *Úloha zpravodajských služeb v systémech veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Katedra správní vědy a správního práva, 2011. Diplomová práce. 86 s.
- Betts, Richard K. 2004. *The New Politics of Intelligence: Will Reforms Work This Time?* Foreign Affairs Vol. 83, No. 3 (May - Jun., 2004), pp. 2-8 Published by: Council on Foreign Relations <http://www.jstor.org/stable/20033970>
- Born, Hans. Leigh, Ian. 2005. *Making Intelligence Accountable*, Legal Standards and Best Practice, Publishing House of the Parliament of Norway, Oslo, 2005, s. 142.
- Cibula, Igor (ed.). 2010. *Ludský faktor v spravodajských službách: zborník príspevkov zo sympózia Bratislava 9. decembra 2009*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva; Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov, 88 s.
- Černý, Oldřich. 2010. *Zpravodajské služby a uživatelé zpravodajských informací*. In Cibula, Igor (ed.). 2010. *Ludský faktor v spravodajských službách: zborník príspevkov zo sympózia Bratislava 9. decembra 2009*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva; Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov, 88 s.
- Duchek, Jan. 2004. *Poznámky k roli zpravodajských služeb při tvorbě bezpečnostní politiky*. Sborník CESES, říjen 2004. Bezpečnostní politika České republiky – výzvy a problémy. Sborník statí ke konferenci „15 let vývoje bezpečnostní politiky a armády v Československu a České republice“, MO, AVIS.
- Duchek, Jan. 2005. *Zpravodajské služby při tvorbě a realizaci bezpečnostní politiky*. In *Vojenské rozhledy*, roč. 14, č.1, s. 41-58.
http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/_2005/rozhledy2005-1.pdf

- Goldman, Jan (ed.). 2010. *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional: volume 2*. Lanham: Scarecrow Press, 246 s.
- Göttinger, Vlastimil. 2008. *Tři otazníky nad správou zpravodajských služeb*.
<http://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/gottinger.pdf>
- Hanousek, Milan. 2000. *Aktuální problémy zpravodajské teorie AČR*. In *Vojenské rozhledy*, roč. 9, č. 3. http://www.army.cz/mo/tisk/vojroz/2000_3/49.htm
- Herman, Michael. 1999. *Intelligence Power in Peace and War*. Cambridge: Cambridge University Press. XXI, 414 s.
- Herman, Michael. 2001. *Intelligence Services in the Information Age. Theory and Practice*. London: Frank Cass & Co. Ltd., 252 s.
- Hulnick, Arthur S. 2006. *What's Wrong with the Intelligence Cycle*. In *Intelligence and the National Security*. 12/2006, roč. 21, č. 6, s. 959 - 979.
- Kutěj, Libor. 2006. *Změna legislativních podmínek existence a činnosti Vojenského zpravodajství*. In *Vojenské rozhledy*, roč. 15, č. 15., s. 70-80,
http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/_2006/rozhledy4.pdf
- Lowenthal, Mark M. 2006. *Intelligence: from secrets to policy*. Washington: CQ Press.
- Morrison, John N. L. 2008. In Tsang, Steve (ed.). 2008. *Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism*. Stanford (CA): Stanford University. 224 s.
- Němec, František. 2005. *Se zpravodajskými službami to nikdy nebude snadné*. In *Vojenské rozhledy*, 2005, roč. 14, č. 3, s. 67-70. Dostupné na
http://www.army.cz/avis/vojenske_rozhledy/_2005/rozhledy2005-3.pdf
- Pokorný, Ladislav. 2007. *Základy právní úpravy činnosti zpravodajských služeb*. 1. vyd. Praha: Policejní akademie ČR. 73 s.
- Radsan, John. 2007. In Goldman, Jan (ed.). 2010. *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional: volume 2*. Lanham: Scarecrow Press, 246 s.

- Rašek, Antonín. 2009. *Suverenita, celistvosť, politická nezávislosť : Tvorba strategických bezpečnostných dokumentů*. In. *Vojenské rozhledy* roč. 18, č. 1 s. 3 – 22.
- Sun-C. 2008. *Umění války*. Praha: B4U Publishing. 100 s.
- Skoruša, Leopold. 2009. *Kontrola zpravodajských služeb*. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Katedra správní vědy a správního práva, 2009. Diplomová práce. 102 s.
- Šándor, Andor. 2009. *Skúsenosti s personálnym budovaním Vojenskej spravodajskej služby Českej republiky*. In Cibula, Igor (ed.). 2010. *Ludský faktor v spravodajských službách: zborník príspevkov zo sympózia Bratislava 9. decembra 2009*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva; Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov, 88 s.
- Štěpáník, Pavel. 2011. *Zpravodajské služby a jejich úloha v boji proti organizovanému zločinu a terorismu*. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta. Katedra správní vědy a správního práva, 2011. Diplomová práce. 66 s.
- Treveton, Jones, Boraz, Lipsy. 2006. *Toward a Theory of Intelligence : Workshop Report*. RAND, 2006,
http://www.rand.org/pubs/conf_proceedings/2006/RAND_CF219.pdf
- Turner, Michael A. 2005. *Why Secret Intelligence Fails*. Washington: Potomac Books.
- Tsang, Steve (ed.). 2008. *Intelligence and Human Rights in the Era of Global Terrorism*. Stanford (CA): Stanford University. 224 s.
- Wilson, Richard Ashby. 2006. *Human Rights in the "War on Terror"*. Cambridge: Cambridge University Press. XV, 347 s.

- Wright, Peter. 1988. *Spy Catcher. The Candid Autobiography of a Senior Intelligence Officer*. New York : Dell Publishing. 1988. 496 s.
- Zeman, Miloš. 2005. *Jak jsem se mýlil v politice*. Praha, Ottovo nakladatelství, 344 s.
- Zeman, Petr. 2002. *Zpravodajské služby po 11. září*. In. *Obrana a strategie*, roč. 2., č. 1, s. 63-74.
- Zeman, Petr, Eichler, Jan, Frank, Libor. 2002. *Česká bezpečnostní terminologie. Výklad základních pojmů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. 186 s.
- Zeman, Petr. 2008. *Co je to zpravodajství?* ABSD. on-line text
http://www.absd.sk/co_je_zpravodajstvi
- Zeman, Petr. 2009. *Jaké osobnostní, vzdělanostní a morální vlastnosti má a nemá mít zpravodajský důstojník*. In Cibula, Igor (ed.). 2010. *Ludský faktor v spravodajských službách: zborník príspevkov zo sympózia Bratislava 9. decembra 2009*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva; Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov, 88 s.
- Zeman, Petr. 2010. *Zpravodajský cyklus - klišé nebo nosný koncept?* In *Obrana a strategie*, roč. 2010, č. 1.
<http://www.defenceandstrategy.eu/filemanager/files/file.php?file=30274>
- Zetocha, Karel. 2006. *Sloučení zpravodajských služeb: cesta ke kontrole a efektivnosti?*
http://www.natoaktual.cz/sloucení-zpravodajských-sluzeb-cesta-ke-kontrolaeefektivnosti-pyl-/na_analyzy.asp?c=A061009_102737_na_analyzy_m02
- Zetocha, Karel. 2008. *Reforma zpravodajských služeb ČR: další kapitola nekonečného seriálu?* http://www.natoaktual.cz/reforma-zpravodajskych-sluzeb-cr-dalsikapitola-nekonecneho-serialu-120-/na_analyzy.asp?c=A080107_144336_na_analyzy_m02

Zetocha, Karel. 2008. *Demokratická kontrola zpravodajských služeb: instituce kontroly a jejich fungování*, in. Politologický časopis, roč. 15, č. 2, s. 154-180.

Zetocha, Karel. 2009. *Zpravodajské služby v nové demokracii: Česká republika*. Brno, Barrister & Principal, 241 s.

Média

Aktualne.cz. Němec, Jan. 2010. *Nečas by šetřil i na tajných agentech. Dvě služby stačí*.

Aktualne.cz, 20. 7. 2010.

<http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=673192>

BBC. 2001. *Interview BBC Petr Nečas*. 18. 9. 2001.

<http://www.bbc.co.uk/czech/interview/necas.htm>

ČTK. 29. 1. 1999. *Poslanci žádají více informací o odvolání šéfa BIS Vulterina*

ČTK. 16. 2. 1999. *ČSSD jde proti tajné službě kvůli Zemanově kufříku*

ČTK. 10. 9. 2001. *Poslancům se nelíbí způsob přípravy auditu tajných služeb*

ČTK. 2. 11. 2001. *Vláda usiluje o reorganizaci tajných služeb již delší dobu*

ČTK. 29. 1. 2002. *Sněmovna nevyhověla vládě a neprojednává změny v práci zpravodajců*

ČTK. 18. 7. 2002. *LN: Svoboda chce koordinovat činnost všech zpravodajských služeb*

ČTK. 8. 4. 2003. *LN: Tvrdí se chystá odvolat šéfa vojenských zpravodajců Giesla*

ČTK. 9. 4. 2003. *Od května budou mít vojenské tajné služby novou strukturu*

ČTK. 27. 8. 2003. *Premiér Špidla: Tajná služba poslance Hojdara nesledovala*

ČTK. 1. 10. 2003. *BIS má dnes poslancům vysvětlit, proč její auta sledovala Hojdara*

ČTK. 25. 3. 2004. *Poslední změny ve vedení zpravodajských služeb ČR*

ČTK. 1. 4. 2004. *Šéf vojenský špiónů nepovažuje situaci ve službě za problémovou*

ČTK. 21. 5. 2004. *Sněmovna obdržela návrh reformy vojenských tajných služeb*

ČTK. 11. 11. 2004. *Vláda jmenovala Krejčíka novým ředitelem Vojenského*

zpravodajství

- ČTK. 12. 1. 2005. *Úvahy sloučit tajné služby nemají mezi poslanci jasnou podporu*
- ČTK. 7. 9. 2006. *MfD: Vojeňští špioni se zbavili posledních členů StB*
- ČTK. 27. 9. 2006. *Langer: Randák by neměl kritizovat operaci, která neskončila*
- ČTK. 15. 3. 2007. *Krejčík bude šéfem vojenské tajné služby do konce června*
- ČTK. 25. 5. 2007. *Vládní výbor: Civilní tajné služby se nebudou slučovat*
- ČTK. 30. 5. 2007. *Nový ředitel rozvědky zatím nechystá zásadní změny*
- ČTK. 7. 6. 2007. *Langer: V Česku budou zřejmě dvě tajné služby*
- ČTK. 28. 6. 2007. *Parkanová jmenovala Páleníka do čela Vojenského zpravodajství*
- ČTK. 15. 7. 2007. *Bývalý šéf rozvědky: Musel jsem odejít kvůli odhalování korupce*
- ČTK. 25. 10. 2007. *Vláda navrhne transformaci zpravodajských služeb v řádu měsíců*
- ČTK. 9. 4. 2008. *Poslanci mají k chystané reformě tajných služeb řadu připomínek*
- ČTK. 17. 10. 2008. *Vnitro nechce, aby generální inspekce sborů kontrolovala i BIS*
- ČTK. 17. 8. 2009. *Šéf ÚZSI odstoupí, pokud se prokáže podíl úřadu na toskánské kauze*
- ČTK. *Reforma tajných služeb nebude prioritou vlády. 24. 7. 2010*
- http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/reforma-tajnych-sluzeb-nebude-prioritou-vlady/507402&id_seznam=296
- ČTK. 12. 10. 2010. *Šéf BIS vysvětloval poslancům údajný nátlak na soukromou firmu*
- ČTK. 7. 12. 2010. *Soud udělil v kauze Savoy peněžité tresty a zákazy činnosti*
- ČTK. 17. 5. 2011. *ČR vyhostila zástupce Ukrajiny v odpověď na podobný krok Kyjeva.*
- <http://www.ceskenoviny.cz/domov/zpravy/cr-vyhostila-zastupce-ukrajiny-v-odpoved-na-podobny-krok-kyjeva/>
- Kňapová, Kateřina. 2011. *Miloslav Petrušek: Kritická role společenských věd je nezastupitelná. Časopis Sociál, duben 2011. Náhled:*
- <http://social.ukmedia.cz/miloslav-petrusek-kriticka-role-spolecenskych-ved-je-nezastupitelna>

Idnes.cz. 2003. *BIS Hojdara nešpehovala, tvrdí komise*. 26. 9. 2003.

[http://zpravy.idnes.cz/bis-hojdara-nespehovala-tvrdi-komise-dse-
/domaci.asp?c=A030926_125535_domaci_mad](http://zpravy.idnes.cz/bis-hojdara-nespehovala-tvrdi-komise-dse-/domaci.asp?c=A030926_125535_domaci_mad)

Idnes.cz. 2008. *Bezpečnostní rada státu schválila reformu tajných služeb*. 5. 3. 2008.

[http://zpravy.idnes.cz/bezpecnostni-rada-statu-schvalila-reformu-tajnych-sluzeb-
p3s-/domaci.asp?c=A080305_172406_domaci_mad](http://zpravy.idnes.cz/bezpecnostni-rada-statu-schvalila-reformu-tajnych-sluzeb-p3s-/domaci.asp?c=A080305_172406_domaci_mad)

Idnes.cz. 2008a. *On-line rozhovor s Andorem Šándorem*. 26. 9. 2008.

[http://zpravy.idnes.cz/byvaly-nacelnik-vojenskych-zpravodajcu-andor-sandor-
p03-/odpovedi.asp?t=SANDOR2](http://zpravy.idnes.cz/byvaly-nacelnik-vojenskych-zpravodajcu-andor-sandor-p03-/odpovedi.asp?t=SANDOR2)

Impulsy Václava Moravce. 2007. *Ivan Langer*. 17. 10. 2007.

<http://www.impuls.cz/clanek/ivan-langer-v-impulsech-vaclava-moravce/217627>

Novinky.cz. Troníček, Jakub. 2010. *Tajné služby stále v rivalitě, nejsou schopné ani*

společné oslavy. Novinky.cz, 20. 2. 2010. [http://www.novinky.cz/domaci/192728-
tajne-sluzby-stale-v-rivalite-nejsou-schopne-ani-spolecne-oslavy.html](http://www.novinky.cz/domaci/192728-tajne-sluzby-stale-v-rivalite-nejsou-schopne-ani-spolecne-oslavy.html)

Otázky Václava Moravce. 2007. *Rozhovor s bývalým ředitelem Vojenského*

zpravodajství Miroslavem Krejčíkem. Česká televize, 15. 7. 2007. Přepis
rozhovoru

[http://www.ceskatelevize.cz/program/porady/1126672097/text/207411030500715
_8.txt](http://www.ceskatelevize.cz/program/porady/1126672097/text/207411030500715_8.txt)

Tyden.cz. 2010. *Evropské diplomaty podpoří nová tajná služba*. 23. 2. 2010.

[http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/evropske-diplomaty-podpori-nova-
tajna-sluzba_159829.html](http://www.tyden.cz/rubriky/zahranici/evropa/evropske-diplomaty-podpori-nova-tajna-sluzba_159829.html)

Obecné zdroje a zákony

Bezpečnostní informační služba – oficiální webové stránky www.bis.cz

Bezpečnostní strategie 2003. Praha: ÚZV pro MZV, 2003

Encyklopedie Britannica. *Heslo intelligence*.

<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/289760/intelligence>

Europeum. 2009. *Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb*.

<http://www.europeum.org/cs/svoboda-bezpenost-a-spravedlnost/79-projekty/111-pispvek-k-debat-o-reform-zpravodajskych-slueb-v-eske-republice-pracovni-panel-k-reformni-agend>

Národní bezpečnostní úřad – oficiální webové stránky www.nbu.cz

Statut Výboru pro zpravodajskou činnost. Úřad vlády ČR.

<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/brs/pracovni-vybory/zpravodajska-cinnost/vybor-pro-zpravodajskou-cinnost-3858/>

Úřad pro zahraniční styky a informace – oficiální webové stránky www.uzsi.cz

Ústavní soud. 2007. Nález Ústavního soudu 3038/07 ve věci návrhu na zrušení části § 83a odst. 1 trestního řádu

Ústavní soud. 2010. Nález Ústavního soudu 24/10 Shromažďování a využívání provozních a lokalizačních údajů o telekomunikačním provozu

Vojenské zpravodajství – oficiální webové stránky www.vzcr.cz

Zákon č. 244/1991 Sb. o Federální bezpečnostní informační službě a o používání zpravodajských prostředků (zrušen)

Zákon č. 67/1992 Sb. o Vojenském obranném zpravodajství (zrušen)

Zákon č. 527/1992 Sb. o Bezpečnostní informační službě České republiky (zrušen)

Zákon č. 153/1994 Sb. o zpravodajských službách ČR

Zákon č. 154/1994 Sb. o Bezpečnostní informační službě

Zákon č. 148/1998 Sb. o ochraně utajovaných skutečností

Zákon č. 221/1999 Sb. o vojácích z povolání

Zákon č. 361/2003 Sb. o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů (účinný od 1. 1. 2007)

Zákon č. 289/2005 Sb. o Vojenském zpravodajství

Zákon č. 412/2005 Sb. o ochraně utajovaných informací a bezpečnostní způsobilosti

Zákon č. 40/2009 Sb. trestní zákoník

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍ VĚD

INSTITUT POLITOLOGICKÝCH STUDIÍ

PROJEKT MAGISTERSKÉ PRÁCE

Je třeba reformovat české zpravodajské služby?

Předkládá: Bc. Jiří Bulan

Vedoucí práce: Gen. Ing. Andor Šándor (v záloze)

Představení tématu

Výkonná moc státu vyžaduje včasné a přesné informace, aby mohla kvalifikovaně rozhodovat. Informace z bezpečnostní problematiky přinášejí především státní zpravodajské služby. Zákon definuje zpravodajské služby jako integrální instituce státu, které zabezpečují informace o možných hrozbách. Jejich největší devizou, ale zároveň komplikací pro výzkum, je princip utajení výstupů a metod práce. Utajení, které přechází až v určitou neracionální tajemnost, komplikuje možnost prozkoumat a zhodnotit funkčnost systému zpravodajských služeb.

Veřejnost se oprávněně ptá po skutečném smyslu zpravodajských služeb. Politici nezřídka mluví o potřebě zpravodajské služby reformovat nebo přinejmenším změnit způsob jejich kontroly. Jakékoliv reformě musí předcházet porozumění systému a také analýza, zda služby pracují kvalitně a efektivně. Je třeba přesně označit skutečné problémy, nikoliv jen odraz mediálních kauz. Pozornost médií si zpravodajské služby obvykle vyslouží jen v případě skandálních událostí.

Současné teoretické poznání

Systém zpravodajských služeb ČR je stanoven zákonem. Tento systém byl podroben mnohonásobnému zkoumání diplomantů, nejčastěji právních a politologických oborů. Avšak výzkumy činnosti zpravodajských služeb, jejich účelnosti, efektivity jsou prozatím velmi okrajové. Jedním z posledních výstupů je Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb ČR Lukáše Pachty a Věry Řiháčkové z roku 2009 [Pachta a Řihačková], ve kterém shromáždili výstupy panelu expertů, většinou bývalých manažerů zpravodajských služeb a dalších bezpečnostních odborníků.

O zpravodajských službách obecně existuje několik kvalitních prací, jejichž autoři jsou většinou právě bývalí důstojníci a do svých textů vnášejí osobní zkušenosti. Ať kritickou či apologetickou formou [Bruce a George, Moravec, Turner, Wright, Zeman].

Cíle práce a výzkumné otázky

Výsledkem práce by mělo být hlubší porozumění, jak pracují zpravodajské služby České republiky. Kde jsou jejich silné a slabé stránky v souvislosti s proměnou globálních rizik? Je třeba zvýšit efektivitu jejich práce a spořit náklady? Je nezbytné jejich práci důsledně kontrolovat? Pokud ano, jakým způsobem? Jaké modely zpravodajských služeb se osvědčily v zahraničí a jak by je mohly reflektovat české služby? Jak hlouběji studovat instituce, které zakládají svou práci na konspiraci a utajení?

V závěru: je skutečně nezbytné české zpravodajské služby reformovat?

Metodologie

V případě výzkumu možné reformy českých zpravodajských služeb budu pracovat metodou komparativní případové studie. Pro práci využiju tři srovnatelné případy současných českých zpravodajských služeb. Budu se snažit zjistit kontrast kontextů.

Rozborem literatury a teorie zpravodajských služeb určím oblasti k prvotní analýze zákonů, výročních zpráv a diskursu v českých médiích. Samotná analýza zákonného rámce ani mediálního diskursu není však cílem práce. Slouží pouze jako nástroj k upřesnění nezávislých proměnných.

Pro doplnění studie vyberu zástupce zpravodajských služeb cizích zemí (výběr bude kontrastovat s fungováním českých zpravodajských služeb). Tyto služby nemohu zahrnout jako komplexní případy, protože nebude možné zajistit kvalifikované informace o všech nezávislých proměnných.

Výběr případů

Každá ze zpravodajských služeb zabezpečuje informace z odlišného prostředí. Nicméně základní rámec a působení je shodné.

- 1) Bezpečnostní informační služba
- 2) Úřad pro zahraniční styky a informace
- 3) Vojenské zpravodajství

Specifikace proměnných

Závislou proměnnou je **reforma**, tedy zásadní změna systému, kterou je třeba obvykle provést kvůli určité nedostatečnosti.

Nezávislými proměnnými jsou:

- bezpečnostní hrozby

- systémová selhání
- osobní selhání
- kontrola
- rozhodnutí politiků
- výsledky práce
- efektivita
- spolupráce

Kontrolní proměnné:

- hrozba se nezhmotnila
- kontrola neodhalila pochybení

Operacionalizace proměnných

Hlavní výstupy, které budu v práci srovnávat, vzejdou ze strukturovaných rozhovorů. Struktura rozhovoru vyjde z teoretického rámce a upřesněné prvotní analýzy. Rozhovory povedu se současnými manažery zpravodajských služeb (Bezpečnostní informační služby, Úřadu pro zahraniční styky a informace a Vojenského zpravodajství), se zástupci adresátů informací (kancelář prezidenta republiky, úřad vlády) a odborníky na zpravodajské služby – převážně bývalými řediteli zpravodajských služeb.

Všechny proměnné očekávám jako multinominální. Se zdroji dat budu pracovat výhradně v textové formě (normy, mediální kauzy, výroční zprávy a přepisy rozhovorů).

Metody

Využiju tyto metody: souladu (srovnání shodných hrozeb, rozhodování politiků), rozdílů (odlišné zákonné zakotvení a oblasti získávání informací) i souvisejících rozdílů (rozdíly v selháních, efektivitě, rozhodnutí politiků).

Jiné metody výzkumu

Využití etnografické metody není možné v případě zpravodajských služeb, které své příslušníky, zaměstnance i agenty ze zákona chrání. Nicméně kvalitativní výzkum pracovníků zpravodajských služeb by mohl být vědeckou výzvou budoucnosti.

Biografie význačné osobnosti by byla vhodnou metodou. Právě autobiografie Špion, jemuž nevěřili generála Františka Moravce – legendy československých tajných služeb před a během II. světové války, je výjimkou, která prozatím nemá obdobu.

Možnou metodou by byla také jednopřípadová studie. Například nedávno zveřejněná zpráva Bezpečnostní informační služby, která odkrývá případ plánu teroristického útoku na Rádio Svobodná Evropa. Obávám se však určitých posunů a jednoho převažujícího zdroje, což by v případě jednopřípadové studie mohl být problém. Studovat jednopřípadově obecně jednu ze zpravodajských služeb by opět narazilo na utajení metod a forem práce, tedy výzkum by šel pouze po povrchu systému.

Diskurzivní analýza je v případě zpravodajských služeb problematická. Diskurzivně analyzovat mediální sdělení nebo normy znamená minout činnost samotných služeb.

Závěry a výstupy

Ústředním tématem jsou české zpravodajské služby a jejich cesta k reformě. Expertní názory pravděpodobně nebudou jednotné a bude obtížné je správně

triangulovat. Doufejme, že komparativní případová studie tří českých zpravodajských služeb nejlépe odhalí nové pohledy, cesty a způsoby na reformu zpravodajského systému v České republice.

Předpokládaná osnova práce

Úvod

Představení zpravodajského systému ČR, jeho zákonné mantinely a řízení. Nástin výzkumných otázek a metod.

Stat'

- zpravodajský systém ČR, legislativa, řízení, představitelé, kontrola
- Bezpečnostní informační služba
- Úřad pro zahraniční styky a informace
- Vojenské zpravodajství
- komparace zdrojových informací
- možné reformy zpravodajského systému

Závěr

Výsledky komparace. Je možné zkoumat obecně výstupy zpravodajských služeb. Zhodnocení zdrojů. Kam může reforma směřovat. Doporučení a další výzkumné otázky.

Předběžná literatura

Obecné zdroje

webové stránky BIS, ÚZSI a VZ a dalších zahraničních zpravodajských služeb

Monografie

Andrew; Aldrich; Wark: Secret Intelligence. Routledge, 2008.

Bruce, James B.; George, Roger Z.: Analyzing Intelligence. Georgetown University, 2008.

Gill; Martin; Pythian: Intelligence theory. Routledge, 2008.

Göttinger, Vlastimil: Tři otázky nad správou zpravodajských služeb. Dostupné z

WWW: <http://www.law.muni.cz/edicni/dp08/files/pdf/sprava/gottinger.pdf>

BBC Interview Václava Moravce s ředitelem BIS Jiřím Růžkem. 9. 11. 2001. Dostupné

z WWW: <http://www.bbc.co.uk/czech/interview/ruzek.htm>

Herman, Michael: Intelligence power in peace and war. Vyd. 1. Cambridge: Cambridge university press, 1996.

Herman, Michael: Intelligence services in the information age. Vyd. 1. London: Frank Cass publishers, 2001.

Lowenthal, Mark M.: Intelligence. Vyd. 4. Washington: CQ Press, 2009.

Moravec, František: Špion, jemuž nevěřili. Praha: Academia, 2002.

Pachta, Lukáš a Řiháčková, Věra: Příspěvek k debatě o reformě zpravodajských služeb v České republice. In Obrana a strategie, 2/2009. Citace [2010-01-10]. Dostupné z

WWW: <http://www.defenceandstrategy.eu/cs/aktualni-cislo-2-2009/materialy/prispevek-k-debate-o-reforme-zpravodajskych-sluzeb-v-ceske-republice.html>

Robinson, Paul: Dictionary of international security. Polity Press, 2008.

Šubert, Jan: Raketový útok na Svobodnou Evropu nevyšel. Vyd. 1. Praha: BIS, 2009.

Dostupné z WWW: <http://www.bis.cz/n/2009-11-30-se-press-small.pdf>

Turner, Michael A.: Why Secret Intelligence Fails. Washington: Potomac Books, 2005.

Wright, Peter: Spycatcher. New York: Peguin Viking, 1987.

Zeman, Petr: Zpravodajské služby po 11. září. In Obrana a strategie, 1/2002. Citace

[2010-01-10]. Dostupné z WWW:

<http://www.defenceandstrategy.eu/filemanager/files/file.php?file=6401>

V Praze dne 15. září 2010