

Sympóziu „Postavenie spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti“

Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov spolu s Fakultou práva Bratislavskej vysokej školy práva usporiadali 25. 11. 2008 sympóziu na tému „Postavenie spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti“. Uverejňujeme referáty a diskusné príspevky zo sympózia, ktoré budú vydané v osobitnom zborníku.

OBSAH

Predslov

PhDr. Igor Cibula

Príhovor

Ing. Pavol Prokopovič

I. POSTAVENIE SPRAVODAJSKÝCH SLUŽIEB

J. Schneider: Postavení spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti

M. Žitný: Problémy spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti

I. Cibula: Politici a spravodajské služby

II. UKLADANIE ÚLOH SPRAVODAJSKÝM SLUŽBÁM

P. Zeman: Zadávání úkolů zpravodajským službám – teorie a praxe, světla a stíny

J. Dearlove: Ukladanie úloh spravodajským službám

III. POLÍCIA A SPRAVODAJSKÉ SLUŽBY

J. Stieranka: Spravodajská činnosť Policajného zboru

J. Ivor: Využitie informácií spravodajských služieb v trestnom konaní

IV. DISKUSIA

P. Ošváth: Parlamentná (civilná) kontrola spravodajských služieb v SR

M. Lisoň: Spravodajská činnosť v systéme policajného poznania

M. Hodás: Spravodajské služby v boji proti terorizmu a komunitárne právo

Záver z sympózia

Predslov

Po úspešnom sympóziu na tému „Zmeny v spravodajských službách“, ktoré usporiadala Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov v spolupráci s Fakultou práva Bratislavskej vysokej školy práva v decembri 2007, rozhodli sme sa pokračovať v začatej spolupráci, aby sme položili základ tradície verejného fóra na výmenu názorov o spravodajských službách. V zhode s odporúčaním minuloročného sympózia organizovať podujatia, ktoré by mali prispievať k vytváraniu podpory verejnosti pre správne fungujúci a zákonný spravodajský systém Slovenskej republiky, dňa 25. novembra 2008 sa uskutočnilo II. medzinárodné sympóziu na tému „Spravodajské služby v demokratickej spoločnosti“.

Na sympóziu prišlo 78 účastníkov, medzi ktorými boli 7 bývalí riaditelia spravodajských služieb – vrátane hostí z Českej republiky a Veľkej Británie, ďalej predseda Osobitného kontrolného výboru Národnej rady Slovenskej republiky Ing. Pavol Prokopovič, tajomník Osobitného kontrolného výboru NR SR na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva plkgšt. Vladimír Kmec, zástupcovia Akadémie policajného zboru SR, spravodajskí experti, predstavitelia BVŠP, študenti z tejto vysokej školy, pedagógovia z iných vysokých škôl a novinári. Hlavné referáty na sympóziu boli zamerané na problematiku postavenia a problémov spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti, ukladanie úloh spravodajským službám a vzťahu policajných aktivít a spravodajskej činnosti. Akcentovali potrebu spätnej väzby medzi spravodajskými službami a politikmi ako mimoriadne dôležitého činiteľa, aby spravodajské služby mohli efektívne plniť svoje poslanie.

Za pozitívum tohtoročného sympózia možno považovať fakt, že na podujatí bola prezentovaná tiež problematika spravodajskej činnosti policajného zboru. Osobitne bola zaujímavá aj téma využívania spravodajských informácií ako dôkazov v trestnom konaní, čo pomôže zvýšiť efektívnosť trestného konania najmä v najzávažnejších prípadoch organizovanej kriminality.

Diskusia v porovnaní s minuloročným podujatím obsahovala príspevky, ktoré síce rozšírili rámec pôvodného zamerania sympózia, ale súčasne potvrdili užitočnosť tohto fóra pri otvorení ďalších tém, súvisiacich so spravodajskými službami. Potvrdilo sa, že zámer každoročne organizovať sympózia s podobným zameraním je užitočný a inšpiruje k prezentácii názorov, ktoré môžu zaujímať nielen okruh úzko zameraných špecialistov z prostredia spravodajskej komunity.

PhDr. Igor Cibula
predseda Asociácie bývalých spravodajských dôstojníkov

Príhovor

Vážený pán dekan! Vážené dámy, vážení páni!

Ďakujem organizátorom tohto medzinárodného sympózia, Asociácii bývalých spravodajských dôstojníkov a Fakulty práva Bratislavskej vysokej školy práva za pozvanie a aj za možnosť tohto vystúpenia. Dovoľte povedať niekoľko slov v mene JUDr. Rudolfa Pučíka, predsedu Výboru Národnej rady SR pre obranu a bezpečnosť, Ing. Jozefa Šimka, predsedu Osobitného kontrolného výboru Národnej rady SR na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva a v mene svojom. Témy, o ktorých sa bude dnes hovoriť, patrili, patria a myslím si, že ešte veľmi dlho budú patriť v kruhoch politikov, odborníkov a povedzme si – často aj širokej spoločnosti k veľmi rozšíreným. Je potrebné o nich diskutovať na takejto úrovni.

Máme už dávno za sebou komplikované obdobie spoločenských zmien akcelerovaných v roku 1989 demokratizačným procesom a v roku 1993 vznikom Slovenskej republiky. Odvážne a vysoko ambiciózne bolo založiť vlastný štát, od nuly vybudovať všetky potrebné inštitúcie, vrátane spravodajských služieb, zabezpečiť právny rámec ich činnosti, peniaze na ich prevádzku, výber a výchovu vhodných osôb. Určite to pre všetkých zainteresovaných nebolo jednoduché obdobie, ktoré prinášalo aj veľa nesprávnych postupov a rozhodnutí, ako aj veľa pozitívneho.

Dnes, po toľkých rokoch skúseností, dospievame do štádia, keď opäť potrebujeme spoločenskú odvahu. Je nutné zamyslieť sa, kam došli slovenské spravodajské služby, akým prínosom boli pre zaistenie bezpečnosti štátu a našich občanov, ako boli nápomocné v rozhodovacom procese výkonnej moci - a ako táto bola ochotná ich akceptovať, efektívne ich v rámci zákonom stanovených úloh použiť, aká bola vlastne spoločenská objednávka exekutívy. Pozerajúc na tento vývoj mám silný pocit nevyužitých možností zo strany výkonnej moci a v nesprávnom postoji spravodajských služieb uzavrieť sa do hmly tajomnosti ešte aj pred tými, ktorí boli a sú ich stvoriteľmi. Bude nutné otvoriť tieto témy na politickej aj odbornej úrovni, kde bude nutné si odpovedať na niekoľko základných, ale rozhodujúcich otázok:

- Aké výzvy stoja pred spravodajskými službami na začiatku dvadsiateho prvého storočia, ovplyvneného nárastom terorizmu a jeho kontinuálnej hrozby, ako aj celosvetovou ekonomickou krízou, s ktorou sa vyspelý svet musí vysporiadať, a možných hrozieb, ktoré so sebou prináša.
- Ako zdokonaľiť model prenosu objednávky výkonnej moci na spravodajské služby v rozsahu zákonom stanovených úloh a jeho spätnú väzbu na spravodajské služby. Schopnosť spravodajských služieb poskytnúť v tomto systéme kvalifikované informácie na preventívnu činnosť v rozhodovacom procese exekutívy.
- Ako definovať rozsah kontroly, kto ju má vykonávať a ako - pri zvýšení požiadaviek výkonnej moci na spravodajské služby. Už v počiatkových úvahách zavrhnúť doterajší model „nemusíme povedať, čo robíme, ale musíme povedať, aké predpisy na to máme“. Už nemôže byť prijímaný názor o úniku informácií z radov kontrolujúcich, ak sú totiž také tajné, že sú až nevyužiteľné, tak nemajú pre nikoho význam a je nutné zvážiť, či spravodajské služby nerobia iba samé pre seba.

- Aké legislatívne a organizačné opatrenia je nutné spraviť, keď si odpovieme na predchádzajúce otázky.

Samozrejme, že v procese hľadania odpovedí na predchádzajúce otázky vznikne množstvo ďalších, ktoré bude potrebné vyriešiť.

Dovolím si vyzdvihnúť snahu – a nielen snahu, ale aj konkrétne kroky organizátorov otvoriť politicko-odbornú diskusiu o citlivých spoločenských témach, kde môžu politici, spravodajskí dôstojníci, novinári, ako aj ostatní pozvaní hostia vyjadriť svoje názory na tak háklivú tému. Verím, že tieto sympózia dajú podnet vyriešiť otvorené otázky na politicko-odbornej úrovni, uvedomujúc si zodpovednosť za našu bezpečnosť. Široké spektrum prítomných, nevynímajúc študentov Fakulty práva Bratislavskej vysokej školy práva dáva záruku profesionálneho prístupu, vylučujúc emotívnosť minulých období.

Želám vám veľa úspechov a ďakujem za pozornosť.

Ing. Pavol Prokopovič
predseda Osobitného kontrolného výboru
Národnej rady Slovenskej republiky
na kontrolu činnosti SIS

I. POSTAVENIE SPRAVODAJSKÝCH SLUŽIEB

Jan Schneider (1955) – Signatár CHARTY 77. Pôsobil na rozličných postoch v kontrarozviedke (1990-1996). V období 1996-2000 bol riaditeľom Kancelárie Rady vlády ČR pre spravodajskú činnosť. V rokoch 2000-2005 bol príslušníkom Policajného zboru ČR. V súčasnosti je nezávislým konzultantom pre bezpečnostnú a spravodajskú problematiku. Známy je svojou aktuálnou publicistickou činnosťou z tejto oblasti.

J. Schneider: Postavení zpravodajských služeb v demokratické společnosti

ZPRAVODAJSKÉ SLUŽBY?

Většina článků, knih a přednášek nepojednává téma zpravodajských služeb od nuly, ale vychází z implicitního předpokladu oprávněnosti jejich existence. Tento přístup trochu připomíná argumentaci nadporučíka Mazurka v Černých baronech - „uděláme, jak má být, protože tak je to správné, tak má být“.

V posledních dvou dekadách se však svět změnil takovým způsobem, že to může připomínat příznaky nové „osové doby“. V tomto kontextu je logické, když si dnes pokládáme naprosto základní otázku ohledně existence zpravodajských služeb - mají být či nebyť? Jaký byl jejich historický přínos? Byl větší než blamáže, které způsobily? Demokratická společnost a zpravodajské služby - jde to vůbec dohromady? Jak mohou přispět budoucnosti, pod níž bychom se mohli a chtěli podepsat?

HISTORICKÝ PRAGMATISMUS

František Dvorník, mezinárodně proslulý medievalista a byzantolog, píše v knize „Počátky zpravodajských služeb“: „Ze zvědavosti jsem pátral po tom, jakými prostředky různé vlády a říše dokázaly často po celá staletí přežívat bez toho, aby věnovaly patřičnou pozornost sociálním a ekonomickým podmínkám života svých poddaných, a došel jsem k přesvědčení, že to bylo z velké části možné díky dokonale fungujícímu systému zpravodajských služeb. Význam spolehlivě fungujících zpravodajských služeb pro bezpečnost moderního státu obecně uznávají všichni státníci hodní toho jména, i když třeba ne v takové míře, v jaké by měli. Někdy slýcháme názor, že zpravodajské služby se všemi svými klady i zápory jsou vynálezem moderní doby. Je pravdou, že od 18.st. přispěl ohromný pokrok dosažený ve vědě, technice a komunikačních technologiích zásadní měrou ke zlepšení těchto služeb a prohloubil jejich důležitost pro udržení vlád u moci či přímo pro samu existenci některých států. Zpravodajské služby však nejsou moderním vynálezem. Jejich historie sahá hluboko do minulosti, téměř k počátkům seskupování lidských bytostí do organizovaných celků, jež se vzdáleně podobaly tomu, co dnes nazýváme státy.“

Nesporné indicie zpravodajské činnosti jsou velmi staré. Oblíbenou se stala jedna z nejstarších špionážních story, kdy se dva tajní Jozuovi agenti-chodci v rámci rekognoskace terénu okolo Jericha uchýlili do úkrytu představitelky řemesla, které jediné je prý ještě starší, než zpravodajství. (Nebo je to jen proto, že v době, od níž

se datuje povědomost o prostituci, se ještě dařilo uchovávat zpravodajskou činnost v utajení?).

Zpravodajské pozadí lze s mírnou nadsázkou předpokládat též u jednoho z prvních případů použití odstrašující síly prostředků hromadného ničení. Bylo to ve 13. stol. ante a ve vzduchu viselo deset ran egyptských, když se Mojžíš hádal s faraónem. Je ovšem možné, že se celý ten příběh odehrál jinak - ale i tak by sem patřilo, protože psychologická válka patří mezi zpravodajské metody.

Existují dokonce názory, že staré časy zpravodajství jsou pryč, ať již jde o politiku, diplomacii či vojenství. Zpravodajcům jsou pak vyhrazena bezpečnostní témata (organizovaný zločin a terorismus), ale především oblast, přes níž se nyní koncentrovaně odehrává všechno, co se dříve řešilo politicky, diplomaticky či vojensky. Tou oblastí je ekonomika a nás zajímá v rámci prastarého oboru, jemuž můžeme pracovně říkat „hospodářská špionáž“. Již byzantský císař Justinian vyslal v 6. století mnichy do Číny, aby získali tajemství hedvábí! Ekonomické informace, to teď hýbe světem.¹

ZMĚNY ČASOVÉ A REŽIMNÍ

Soudím, že princip zpravodajství se v průběhu dějin změnil málo nebo vůbec; záleží ovšem na definici. Vypůjčím si velmi pěknou a stručnou od svého kolegy Petra Zemana: „Zpravodajství je záměrná lidská činnost, která spočívá v utajovaném získávání a zpracovávání cizích utajených informací.“ Můžeme ji doplnit různými parametry, co do včasnosti, objektivnosti, úplnosti - to ale není předmětem příspěvku.

Zpravodajské služby tedy můžeme v historické perspektivě vidět jako dobré či špatné, je to však ryze technický pohled. Jejich skutečný význam je zásadně ovlivněn režimem, v jehož rámci pracovaly. Klasickou ilustrací takového kontroverzního hodnocení je z popela Třetí říše vzkříšená Gehlenova organizace.

Sociolog Erich Fromm postuloval zásadní rozdíl mezi jednáním heteronomním a autonomním, tedy motivací vnější a vnitřní. Totalitní tajné služby jsou řízné, protože pracují pod silným tlakem. Je to ale motivace vnější, proto efektivita jejich činnosti kolísá v závislosti na mnoha okolnostech a vlivech. Oproti tomu jsou zaznamenány případy dlouhodobě velmi úspěšných zpravodajských služeb, zejména v obdobích, kdy se jejich příslušníci mohli vnitřně zcela ztotožnit s cíli služby i režimu.

¹ Chystaný americký radar v Brdech lze zkoumat i z tohoto pohledu, protože z hlediska ochrany proti současné podobě terorismu nedávají stacionární vojenské instalace valný smysl. Teroristické útoky v Bombaji, jež se odehrály těsně po konání této konference, dávají za pravdu kritikům masivního vojenského zbrojení jako neadekvátní reakce na zcela odlišný charakter teroristických útoků. K tomu osobní zkušenost: Před dvěma roky jsem byl přes týden v Haifě, na níž dopadaly Nasralláhovy kaťuše. Izraelská obrana byla připravená na lečjaký sofistikovaný útok, ale na tento předpotopní atak ne. Proto si armáda musela zřídit primitivní pozorovatelnu na nejvyšším možném místě Haify (na vrcholu hory Karmel, v nejvyšším patře budovy Technionu, izraelského technologického institutu), odkud vojáci s dalekohledy nepřetržitě pozorovali jiholibanonské pahorky. Jakmile odtamtud vzlétly černé tečky, okamžitě ručně spouštěli sirény. Haifští občané pak měli pouhých 90 vteřin na to, aby se ukryli. - Proto ta skepse ohledně pochybného směru vyzbrojování těžkooděnců proti lehkonohým teroristickým útokům.

Oproti tomu, co se podmínek ke zpravodajské činnosti týče, může se zdát, že zlo má jakousi samoorganizující vlastnost, kdy se podobně smýšlející řadí sami do šiků. Na druhou stranu zřejmě platí, že čím demokratičtější, svobodomyslnější společnost, tím nesnadnější je v ní zorganizovat a dlouhodobě udržet v chodu kvalitní, hermetickou a akceschopnou zpravodajskou službu. Zkuste přijít na svobodomyslnou, takřkajíc kavárenskou chásku s nějakým befelem! Ale i k pokusům o pozitivní motivaci má každý tisíc různých připomínek, námitek, oprav a dodatků. Snad by se až chtělo říci, že čím demokratičtější společnost, tím horší podmínky pro činnost tajných služeb.

Z historické perspektivy pak lze zobecnit, že svobodné a demokratické státy, které se stavěly přehlíživě ke světu zpravodajských služeb a tajných informací, byly vposledku poraženy společnostmi, které vyznávaly opak. Je tedy možno říci, že zpravodajské služby jsou velmi pragmatická věc, jsou-li ve státě na svém - a právě jen na svém - místě.

Poučeny historií, budují proto demokratické státy méně či více usilovně a úspěšně své tajné služby, ačkoliv jejich svobodomyslnost s tím nijak zvlášť neladí. Proto jsou náchylny svěřit správu těchto služeb, představujících pro ně „nezbytné zlo“, do rukou osob, které jim od tohoto břemena podezřele rády pomohou. Pak může nastat situace, kdy vrstva výrobců a obchodníků si platí své bojovníky, ale nemá čas se zabývat jejich kontrolou. Vzniká nebezpečí, že si vrstva bojovníků prostřednictvím obratně manipulovaných informací upevní své pozice až do té míry, že se z ní stane nezbytný „symbol státnosti“. Pak se situace může vyvíjet dvojím způsobem.

Služby si mohou podmanit státní aparát, aby dostávaly svůj příděl ze státního rozpočtu na zajištění svého klidného živobytí. Po celý rok o nich není slyšet, něco vyprodukují na podzim, aby se připomněly v období schvalování rozpočtu. Příliš velké zpravodajské aktivity nejsou vítány, protože získané informace mohou znamenat pro služby potenciální politické problémy. Služby se tváří tajně, a to, že o nich není nikde moc slyšet, může být interpretováno jako perfektní práce v utajení.

Druhá situace je horší - to když se politici umanou a zpravodajci jim k tomu mají posloužit, mají odůvodnit jejich záměry, mají poskytnout odporu v situaci, kterou si nevymysleli, a která není reálná. Jinak řečeno: Prezident Bill Clinton s ředitelem CIA George Tenetem téměř mluvit nechtěl, prezident George W. Bush zase až příliš. Co je horší? ² A zde se dostáváme na půdu, dlouho ležící ladem, než ji začal kreativně zpracovávat další náš kolega Juraj Kohutiar.

ETIKA A THINK-TANKY

Nebudu zde recenzovat, ani parafrázovat Kohutiarovu práci o zpravodajské etice. Jen se připojím k důrazu, s nímž volil téma, a budu svědčit pro jeho ústřední a zásadní důležitost. Politika a zpravodajství se vzájemně ovlivňují. Složení politických seskupení a orgánů závisí převážně na voličích, volebním systému a na volební nabídce. Struktura a charakter prostoru, v němž působí ona viditelná část zpravodajských služeb, je však věcí vlastních legislativních a exekutivních činností, jež je možno expertně ovlivnit. Jistěže je potřeba značného optimismu k překonání přirozené skepse, pramenící z mnoha negativních zkušeností v této oblasti. Člověk

² Těsně po konání této konference se prezident G. W. Bush nechal slyšet, v záležitosti zbraní hromadného ničení coby záminky pro válku v Iráku „neměl tolik věřit zpravodajským službám“.

by ale „neměl mít příliš utopická očekávání, vždy by však měl zastávat utopické hodnoty a vize,“ jak pěkně pověděl kdysi Bill Clinton.

Proto je dobře posílit hlas Kohutiara, volajícího na poušti, a akcentovat etická hlediska v celé šíři činností zpravodajské branže: od nábora nových příslušníků až po objektivnost a úplnost výstupních informací. Jinými cestami nějakého zlepšení dosáhnout nelze. Očekávání strukturálních, organizačních, metodických či jiných zázraků je nepodložené. Jediné, co lze reálně připravit, jsou vhodné podmínky, umožňující skutečně kvalitní zpravodajskou činnost a odstiňující do maximální možné míry politické vlivy.

PRAKTICKÉ DŮSLEDKY

Působnost zpravodajských služeb by měla být přeformulována, právě vzhledem k dostupnosti dříve nedostupných informací, aby zpravodajská činnost odpovídala výše uvedené definici („...záměrná lidská činnost, která spočívá v utajovaném získávání a zpracovávání cizích utajených informací.“). Působnost služeb by se měla odvíjet charakteru skutečných hrozeb, na něž nelze reagovat vhodněji, než zpravodajskými operacemi. Měnicím se zpravodajským úkolům by měla být přizpůsobena struktura zpravodajských organizací tak, aby umožňovala operace charakteru výrazně bodového a hloubkového.

Současně by měly být posilovány analytické kapacity pro přesné zacílení operací a co nejvyšší výtěžnost získaných informací. Vnější služba by měla být jedna, především kvůli jedinému analytickému pracovišti, kde by se vzájemně konfrontovaly vojenské poznatky s politickými, ekonomickými a bezpečnostními. Službu by pak opustily informace maximálně zpracované, oponované a pouze v případě, kdy by touto konfrontací byly potvrzeny, nebo alespoň nebyly vyvráceny. Současně by měla být téměř na všech rezortech vybudována „styčná“ analytická oddělení.

Systematicky by měly být budovány kontakty s akademickým prostředím, jako je tento, a vytváření kvalitních think-tanků, už jenom proto, že v akademickém prostředí se primitivnímu politikaření daří výrazně méně.

KONTROLA

Nejdůležitější kontrola je exekutivní, ať se poslanci zlobí či nikoliv. Exekutiva si ušetří mnoho sil, když bude v důležitých personálních rozhodnutích postupovat konsenzuálně s opozicí. Tak se může vyvarovat mnoha excesům, jež by vzbudily oprávněné výtky a pozornost opozice i médií.

Parlamentní kontrolní orgány by měly být dva, bez ohledu na to, že z ústavního hlediska (třeba v Čechách) exekutiva nepodléhá kontrole horní komory (Senátu). Před deseti lety měl český ministr bez portfeje Pavel Bratinka připraven návrh zákona o kontrole zpravodajských služeb, který počítal se sněmovní kontrolou efektivnosti (rozpočet versus souhrnná bezpečnostní informace) a senátní kontrolou tzv. lidskoprávní. Sněmovna by kontrolovala víceméně plošně, Senát zase bodově, ale do hloubky. Tak bylo zvažováno učinit služby zevrubně zkontrolovatelnými, ovšem nikoliv z jednoho místa - a přitom je „neukontrolovat k smrti“.

Ze zahraničních zkušeností bylo doporučeno nečinit rozdíly mezi kontrolou živých a archivovaných operací, ale ponechat vždy na odpovědném členovi vlády, aby rozhodl podle okolností. Politicky velmi korektně působí seznámení kontrolního orgánu s nějakou živou akcí. Pak lze zase v jiných případech kontrolnímu orgánu přístup do živé záležitosti odepřít, s tím, že případnou spornou věc prošetří příslušný člen vlády na svoji politickou zodpovědnost.

ZÁVĚR

Zpravodajské služby mají své místo v demokratické společnosti, protože jejich činnost je nezastupitelná a stále potřebná. Bylo by však žádoucí, aby i ony samy převzaly - vzhledem ke svému výjimečnému postavení - i svoji část odpovědnosti za stav světa. Toho však není možno dosáhnout lépe, než svým novým sebezpochopením, zahrnujícím i historické zkušenosti a etické aspekty. To předpokládá interdisciplinární přístup, k němuž podle mého mínění může přispět i tato konference.

Milan Žitný (1952) - novinár a publicista na voľnej nohe, venuje sa hlavne témam bezpečnosti, spravodajských služieb, organizovaného zločinu. Bol podpredsedom tzv. Nezávislej komisie (1992), zriadenej zákonom č.451/91 Zb. (tzv.lustračný). Pôsobil v Rádiu Slobodná Európa, publikoval v mnohých domácich i zahraničných médiách (Respekt, Prostor, East European Reporter, Europäische Rundschau, Der Standard, Týden, Domino efekt a d.), spolupracuje s viacerými mimovládnyimi organizáciami (Transparency International, IVO, Pontis, Člověk v tísni, Člověk v ohrození a ďalších.).

M. Žitný: Problémy a postavenie spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti

Postavenie spravodajských služieb v demokratickej spoločnosti možno definovať najmä dvoma hlavnými faktormi: na jednej strane sú to požiadavky a nároky "klienta" (zákonom určený štátny orgán, útvar, ústavní činitelia a pod.), ktorý žiada špeciálne kvalifikované informácie, potrebné na efektívne rozhodovanie v oblasti presadzovania a ochrany štátnych záujmov. V zásade sa takýto orgán nezaujíma, kde a akým spôsobom služby získavajú informácie, pokiaľ to samozrejme vážnym spôsobom neohrozí stabilitu vlády a záujmy krajiny. To v ideálnom prípade. V ostatných prípadoch ide viac o zachovanie kariéry politika či úradníka, čo niekedy môže byť pre krajinu dokonca väčšia tragédia než strata spravodajskej ochrany štátu.

Na druhej strane stojí voči spravodajským službám záujem verejnosti, ktorá je citlivá najmä na privátnu sféru a niekedy tiež na nemiesanie sa do cudzích záležitostí. Na strane verejnosti stojí zákon, vrátane ústavy, ktorá zaručuje občanom ochranu súkromia a štát disponuje dokonca sankciami pre prípad jeho porušenia. Prax ale ukazuje, že zákony samy nestačia na ochranu súkromia, lebo aj úradník v štátnej službe je len človek, ktorý nemá rád komplikované obchádzky, hľadá rýchle skratky, a tak sa pritom často krát potkne.

Na oba tieto faktory pamätá v demokratickej spoločnosti konkrétna právna norma, ktorou sa príslušná spravodajská služba riadi - aspoň v teoretickej rovine. Skúsenosti i povaha činnosti spravodajských služieb vravia, že prax nemôže byť vždy taká jednoduchá, priamočiara a zrozumiteľná, ako to predpokladá zákon. Je celkom pochopiteľné, že sa príhodi, ak služby chcú vyhovieť klientovi v maximálnej miere a čo najrýchlejšie, snažiac sa získať výsledky podľa zadaných úloh a pritom sa odchýlia od dikcie zákona, takže sa dostanú mimo jeho rámec. Je prirodzenou črtou ľudskej podstaty uľahčovať si akúkoľvek prácu, spravodajské služby sotva môžu byť preto jedinou oblasťou, kde táto vlastnosť neplatí.

Pokiaľ na obchádzanie zákona nikto nepríde, nič sa nemusí korigovať a postup sa môže preto zákonite zopakovať - ak to vyšlo raz, vyjde to i nabudúce. Až kým nedôjde k neprijemnému odhaleniu alebo trápnemu škandálu, ktorý naštrbí povest' služby, jej vedenia i orgánu, ktorý jej zadáva úlohy. A k chybám a škandálom zákonite dôjde. V najhoršom prípade môže dôjsť k poškodeniu záujmov štátu "v medzinárodných vodách" a späťne k zníženiu dôvery verejnosti - domácej i zahraničnej - nielen voči službe, ale i voči vláde, s ďalekosiahlymi negatívnymi dôsledkami. Stačí v tomto kontexte spomenúť zavraždenie syna slovenského prezidenta do cudziny v roku 1995.

Pre spravodajské služby v demokratickej spoločnosti vyplývajú z uvedených determinantov pochopiteľne mnohé nevýhody a niekedy i značná nekomfortnosť práce. Pohodlie tajných polícií autoritárskych a totalitných režimov má predsa len pre spravodajcov nesporné prednosti. Aspoň na domácej pôde. A možno povedať, že je veľmi ľahké zmeniť spravodajskú službu demokratického štátu na tajnú represívnu políciu, ak sa zmení režim. Opačná cesta - ku kvalitnej a zároveň demokratickej spravodajskej službe - už taká komfortná nie je ani zďaleka. V postkomunistickej Európe o tom niečo vieme - už takmer 20 rokov sa na tej ceste motáme a stále to nie sú žiadne viacprúdové rýchle asphaltky, ale skôr viackrát zaplátované, drgľavé bývalé "darogi", vylepšené novými ukazovateľmi smeru a krajším náterom. Treba ale dodať, že to nie je chyba (len) spravodajských komunít - lebo tak, ako iné profesionálne telesá, aj tieto sú len vzorkou a ukazovateľom kvality celej spoločnosti.

Najmä na domácom teritóriu musí spravodajská služba v demokratickej spoločnosti obozretne zohľadňovať záujmy citlivo reagujúcej verejnosti v zrkadle svojich aktivít. Každá hrubá chyba, každý vážny škandál majú široký rozptyl zásahu: od personálnych zmien v službe (čo neprispieva k vnútornej stabilite a rastu odbornej bázy služby) až po politické zemetrasenia a zmeny vlád. Poľsko uplynulých rokov môže byť takým malým ilustračným príkladom.

Rast bezpečnostných rizík a hrozieb vo svete paradoxne pomáha spravodajským službám uľahčovať si prácu, a dokonca v súlade so zákonmi. Po teroristických útokoch z 11.septembra 2001 na objekty v USA služby i vlády demokratických krajín usilujú - a často úspešne - o rozšírenie právomocí pri zabezpečovaní efektívneho spravodajského pokrývania záujmových oblastí, argumentujúc potrebou pružnejšieho využívania a jednoduchšieho nasadzovania informačno-technických prostriedkov (ITP), či nutnosťou predĺženia väzby u osôb, podozrivých z podporovania islamského terorizmu atď. Verejnosť reaguje pochopiteľne podráždene, ale nedokáže totálne zabrániť obmedzovaniu svojho súkromia a väčších zásahov do privátnej sféry. Tu sa začína pre demokratické spoločnosti zdanlivo ťažko riešiteľná otázka, ako zabezpečiť na jednej strane účinnú spravodajskú ochranu štátu, jeho objektov i občanov a zároveň zachovať vysokú mieru ochrany súkromia a ľudských práv. Varovné hlasy hovoria o hrozbe zneužitia agendy boja proti terorizmu, od triviálnych omylov pri zadržaní nepravých osôb až po extrémne vízie totálnej kontroly nad súkromím ľudí.

Tieto pohľady, podporené akokoľvek serióznymi a váženými mienkotvornými osobnosťami, majú podľa mňa jeden nedostatok - ich varovné vízie vychádzajú z modelu totalitných systémov, kde neexistuje z povahy režimu žiadny kontrolný mechanizmus, keďže v nich absentuje zásada politickej plurality, teda plnohodnotnej politickej súťaže politických strán. Každý z nás chápe a prijíma fakt, že počas vojny sú obmedzenie slobody slova a zavedenie cenzúry nevyhnutnosťou a pre daný stav štandardnými nástrojmi, že orgány riadenia štátu prechádzajú na vojenský subordinačný systém velenia a občan sa riadi jeho pokynmi. Nezaniká však tým ani politická pluralita, ani demokratické inštitúcie rozdelenia moci. A tento stav trvá len dovtedy, kým vojna neskončí a život sa nevráti do normálu.

Námietka, že dnes sa predsa demokratický svet nenachádza vo vojnovom stave, je samozrejme namieste, avšak s poznámkou, že islamský terorizmus má názor presne opačný. Táto vojna - nevojna má viditeľné a konkrétne špeciálne črty, vlastnosti, v jej

zjednodušenom profile vidíme charakter partizánskych operácií, voči ktorým sa regulérne vojská môžu brániť len včasným identifikovaním, lokalizovaním a napokon izolovaním operačných buniek teroristického podsvetia. A tu majú spravodajské služby v súčasnosti svoj aktuálny raison d'être. Bez toho, aby sa stali nekontrolovateľnými nástrojmi moci, pretože demokratické spoločnosti nerušia svoje systémy kontroly. Ani po 11.septembri nerezignovali na ich posilňovanie či rozširovanie. Príkladom môže byť Spolková republika Nemecko, kde v rokoch 2005 - 2006 zamestnával mienkotvorné médiá problém spravodajského rozpracovania viacerých nemeckých novinárov nemeckou civilnou rozviedkou. Bundesnachrichtendienst dal istých novinárov, ktorí písali kriticky o jej činnosti, odpočúvať a nasadil na nich agentov, získaných z radov ich kolegov - žurnalistov. Na začiatku bolo podozrenie niektorých novinárov, že BND o nich prejavuje zvýšený záujem. Nasledovalo verejné obvinenie, že služba porušuje zákony i ústavu krajiny. Keďže obvinenie zaznelo z vážnych médií, parlamentný výbor poveril bývalého sudcu spolkového súdu Gerharda Schäfera preskúmaním tejto záležitosti. Po niekoľkých mesiacoch vyšetrovania predložil Schäfer parlamentnému výboru správu, v ktorej viaceré prípady dlhoročného spravodajského rozpracovania novinárov nemeckou rozviedkou potvrdil. Tieto závery viedli k viacerým opatreniam: spolková vláda zakázala rozviedke získavať pre spoluprácu novinárov (poznáme aj na Slovensku, s istými obmedzeniami) a parlamentná opozícia v spolkovom parlamente predložila návrh zmeny zákona, ktorý by vytvoril nový kontrolný mechanizmus na činnosť spravodajských služieb. Nie parlamentný zvláštny výbor, ktorý zostáva, ale mimoparlamentné teleso, ktorého členmi by mali byť bývalí sudcovia, osobnosti so silnou integritou a všeobecnou podporou vo verejnosti. Tento kontrolný inštitút by mal výrazne väčšie právomoci ako parlamentný orgán, zaoberal by sa pri splnení určitých presne definovaných podmienok podnetmi, vrátane podnetov z radov spravodajských dôstojníkov, a mohol by pri vyšetrovaní v prípade potreby vstupovať aj do tzv. živých zväzkov. Nemecká opozícia na spolkovej úrovni tu nevymyslela nič nové - v podstate len okopírovala model z Veľkej Británie. Zaujímavé v tomto kontexte je, že najsilnejšie varovania z orwellizácie západných demokracií pod rúškom boja proti terorizmu zaznievajú z prostredia britských intelektuálov.

Tento prípad je malou ilustráciou toho, že ani v čase vojny - nevojny s terorizmom nemusí byť vyšší princíp boja proti nebezpečnému a zákernému protivníkovi postavený nad záujmy spoločnosti. Ide len o to, ako naliehavo a kvalifikovane ich dokáže demokratická spoločnosť artikulovať a do akej miery je schopná žiadať spravodajských služieb o väčšie právomoci akceptovať, s tým, že získa rozsiahlejšie a účinnejšie inštitúty kontroly a dohľadu. Tento prístup azda na prvý pohľad môže budiť dojem, že ide o prejav vyššej vzájomnej nedôvery spravodajských služieb a verejnosti v duchu "časy sa zhoršili, lebo ak vy chcete viac a ľahšie pozorovať naše súkromie, my sa vám musíme dôkladnejšie pozerať na prsty". Pohár môže byť ale aj poloplný: ide tiež o istý indikátor zvýšenej vzájomnej tolerancie - na jednej strane spravodajské služby s väčšími právomocami kvôli vážnym bezpečnostným hrozbám, na druhej spoločnosť takisto s väčšími právomocami kvôli svojim obavám zo straty súkromia a oklieštenia ľudských práv. Môžeme ísť ešte ďalej: je to aj o dôvere - verejnosť bude (aspoň teoreticky) viac dôverovať službe, ktorá bude mať kontrolný orgán, zložený zo všeobecne vážnych sudcov ako záruku nestranného vyšetrenia kvalifikovaných podnetov pre porušenie zákonov, na rozdiel od formálneho parlamentného kontrolného výboru, ktorý už svojou politickou povahou ani ničím viac byť nemôže, než debatným krúžkom, narábajúcim s klebetami povedzme vyššej

pridanej hodnoty. Takýto orgán z vážených sudcov má jednu veľkú výhodu - nie je apriori závislý na politických stranách. Zdôrazňujem, že tu hovoríme len teoreticky o ideálnej situácii. Či existujú na Slovensku takéto osobnosti, na ktorých by sa zhodli vládni i opoziční reprezentanti, je už mimo okruh tejto témy i možností tohto sympózia. Dávam to len ako námet na premýšľanie.

Väčšie ústupky nemožno od spravodajských služieb čakať ani žiadať, pokiaľ majú plniť úlohy spravodajsko-bezpečnostnej ochrany, zverené štátom. A vice versa, ani spoločnosť nemôže žiadať menej, ak má zostať zachovaná rovnováha vzťahov, na ktorej je každá demokracia postavená a závislá. Tento vzťah má byť permanentne vyvážený - ani jedna strana nemá mať navrch, ani jedna nesmie potlačiť druhú, ani jedna nesmie ustúpiť viac, než unesie demokraticky spravovaná spoločnosť. Veľký ústup jednej strany znamená stratu rovnováhy. Pokiaľ by sme chceli definovať hraničné pozície, tak ak by nastala totálna kontrola spravodajských služieb, nastane spravodajské odkrytie a diera v bezpečnostnom plášti s vážnymi dôsledkami. Ak by nastala totálna kontrola spoločnosti, bude to návrat na cestu k "Veľkému bratovi". A to už dôverne poznáme.

PhDr. Igor Cibula (1942) – publicista, expert v oblasti spravodajských služieb. Ako spravodajský dôstojník začínal na 1.správe FMV (1968-1970). Po rehabilitácii v roku 1990 pôsobil na Úrade pre zahraničné styky a informácie. V období 1993-1995 bol riaditeľom rozviedky SIS. V rokoch 2006-2007 prednášal na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici o spravodajských službách. Od roku 2008 prednáša na túto tému na Fakulte práva Bratislavskej vysokej školy práva.

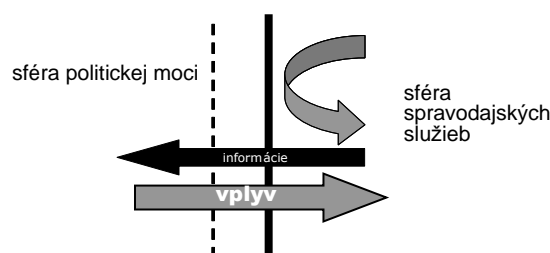
I. Cibula: Politici a spravodajské služby

V priebehu dejín sa činnosť spravodajských služieb menila, čo sme najzreteľnejšie postrehli vtedy, keď sa skončila tzv. studená vojna. Začali sa otvárať archívy tajných služieb a postupne – okrem autorov literatúry faktu a novinárov – otvoril sa verejný priestor aj na odborné diskusie expertov o problematike spravodajských služieb. Popri popkultúre, deformujúcej predstavy širšej verejnosti o poslaní a fungovaní spravodajských služieb dostávajú sa k slovu kompetentní odborníci, ktorí seriózne analyzujú tento fenomén a v aktuálnom kontexte sa snažia prezentovať zložitú problematiku spravodajských služieb. Cieľom expertov je pomáhať vládam – ale aj občanom – aby chápali funkciu spravodajských služieb ako nedeliteľnú súčasť národnej bezpečnosti; chcú tiež prispievať k tomu, aby spravodajské služby efektívnejšie plnili svoje nezastupiteľné poslanie.

Politická moc a spravodajské služby

V demokracii medzi politikmi a spravodajskými službami existuje permanentne konfliktná väzba, pretože politici niekedy podceňujú alebo – a to častejšie - extrémne preceňujú aktivity spravodajských služieb a spravodajskú produkciu. Uvedená charakteristika súvisí s tým, že spravodajské služby disponujú právomocami, technikou a technológiami, ktoré im umožňujú utajene zhromažďovať citlivé informácie. V niektorých situáciách fungujú autonómne a môžu priamo ovplyvňovať vývoj aktuálnych udalostí a pôsobiť na politické rozhodnutia exekutívy. Prenikajú nielen do súkromia občanov a autonómie organizácií, ale získanými informáciami môžu ovplyvňovať konanie iných subjektov. Práve z týchto dôvodov sa politici cieľavedome snažia o získaní vplyvu v spravodajských službách.

Politická moc a spravodajské služby v demokracii



P. Zeman: Kontrola spravodajských služieb, listopad 2004, podľa Marka Lowenthala, 2003

Kult všemocnosti spravodajských služieb

V takomto kontexte treba prezentovať aj názory a konanie demokratických politikov v postkomunistických krajinách a podrobnejšie rozobrať, ako oni vnímajú aktuálnu problematiku spravodajských služieb. Predovšetkým je zjavné, že mnohých ovplyvnil kult všemocnosti spravodajských služieb, a preto preceňujú ich význam v spoločnosti - a to najmä tým, že spravodajským službám pripisujú úlohu nástroja vnútropolitického vplyvu. Ide hlavne o pozostatok pretrvávajúceho historického stereotypu z obdobia pred rokom 1989, keď vtedajšie spravodajské štruktúry boli zneužívané ako mocenský nástroj totalitného režimu. Uvedená charakteristika sa týka predovšetkým spravodajských služieb s vnútornou pôsobnosťou, teda kontrarozvedných a bezpečnostných služieb štátu. Práve na tomto pozadí možno na Slovensku vnímať napr. aj spor strán súčasnej vládnej koalície o obsadenie funkcie námestníka riaditeľa Slovenskej informačnej služby.

Preceňovanie významu spravodajských informácií

V rámci rozhodovacieho procesu najvyšších ústavných činiteľov a iných adresátov spravodajských informácií – ako sú napríklad armáda a polícia - patrí spravodajským službám nezastupiteľná pozícia. Spravodajské informácie poskytnuté vláde môžu byť však neúplné, a preto ich interpretácia si vyžaduje doplnenie o poznatky z ďalších zdrojov. Preceňovanie významu spravodajských informácií nad ich objektívny rámec môže v konkrétnych prípadoch viesť k omylom v rozhodovaní. Podobne negatívne výsledky môže priniesť aj preceňovanie iných aktivít, napr. vplyvových operácií spravodajských služieb. A treba tiež na vysvetlenie doplniť, že niekedy majú spravodajské informácie predovšetkým orientačný charakter a v procese rozhodovania plnia iba signalizačnú funkciu. Dôležitá je ich analytická interpretácia v globálnom rámci rozhodovacieho procesu, ktorý zahŕňa spracovanie informácií zo všetkých informačných zdrojov.

Podceňovanie významu spravodajských služieb

Začiatkom deväťdesiatych rokov minulého storočia mnohí politici podľahli naivnej ilúzii „definitívne bezpečného sveta“, a preto spravodajské služby sa im javili viac-menej ako zbytočné. Komunikačná explózia v deväťdesiatych rokoch, umocnená rozšírením internetu – hlavne moderné informačné technológie viedli politikov k tomu, že považovali za neefektívne vynakladať peniaze daňových poplatníkov na udržiavanie nákladných spravodajských štruktúr tajných služieb. Okrem toho omyly a zlyhania spravodajských služieb posilnili skepsu, pokiaľ ide o reálne možnosti spravodajských služieb plniť očakávania politikov. Až do 11.septembra 2001 tendencia podceňovať význam spravodajských služieb bola výrazná, ale ani neskôr nie všetci zodpovední politici pochopili nezastupiteľnosť spravodajských služieb pri zaisťovaní národnej bezpečnosti. Niektorí politici nepovažujú totiž informácie spravodajských služieb za spoľahlivé a relevantné z hľadiska potrieb rozhodovacieho procesu.

Čo očakávame od spravodajských služieb

Spravodajské služby majú predovšetkým informovať vládu. Ich informácie majú byť súčasťou podkladov pre tvorbu politických rozhodnutí. Poslaním spravodajskej služby je predovšetkým:

- predísť strategickému prekvapeniu
- pripravovať dlhodobé prognózy
- podporovať politické postupy
- získať utajené informácie o potrebách, zdrojoch a metódach potenciálneho protivníka.

V takomto rámci by mali politici definovať svoje očakávania od spravodajských služieb. Použitelnosť spravodajských výstupov v rozhodovacom procese závisí od toho, ako rýchle sa dostanú k svojim adresátom a tiež od toho, do akej miery napĺňajú očakávania adresátov.

Nedostatok kvalifikovaného prístupu

Problémy s efektívnym využitím spravodajských výstupov vznikajú niekedy tým, že ich adresátom chýba kvalifikovaný prístup nielen k aplikácii spravodajských informácií, ale predovšetkým k ukladaniu úloh spravodajským službám. Politici obvykle iba intuitívne chápu fungovanie spravodajského systému, nemajú praktické skúsenosti z tejto oblasti a nie vždy disponujú aparátom odborných poradcov z oblasti spravodajských služieb. Toto konštatovanie neplatí všeobecne; skôr sa týka niektorých postkomunistických štátov, kde spravodajská kultúra je ešte iba v plienkach. Pamätám si napríklad, že v roku 1998 sa poradcom predsedu slovenskej vlády pre spravodajské služby stal 26-ročný absolvent psychológie. Ani v prípade iných ústavných činiteľov, ktorí podľa zákona pravidelne dostávajú informácie spravodajskej služby, nie je stav odlišný. Za takýchto okolností sotva môže vzniknúť medzi spravodajskou službou a adresátom jej informácií kvalifikovaná spätná väzba, ktorá je mimoriadne dôležitá, aby spravodajská služba mohla plniť svoje poslanie podľa očakávaní politikov.

Profesionalizmus sa ťažko presadzuje

Na deficit profesionalizmu politikov v súvislosti s jomkipurskou vojnou v roku 1973 poukázal o tri desaťročia neskôr aj bývalý riaditeľ izraelskej spravodajskej služby Efraim Halevy.¹ Podľa názoru šéfa Mossadu ani perfektné spravodajské pokrytie nezabránilo mylnému odhadu egyptských a sýrskych zámerov nečakane zaútočiť na Izraelom obsadené územia v roku 1967. Preto vyšetrovacia komisia na čele s predsedom izraelského Najvyššieho súdu Šimonom Agranatom odporúčala vymenovať osobitného poradcu pre spravodajské služby, ktorého rukami by prechádzali všetky spravodajské odhady a informoval by o nich predsedu vlády. Odporúčanie nebolo však formulované tak zreteľne, či by tento poradca mal monitorovať spravodajstvo a rozhodovať o tom, ktorú informáciu by mal dostať premiér, alebo či by k nej pripájal vlastné hodnotenia. Komisiou navrhované riešenie nemalo dlhú životnosť. Relatívne krátky čas zastávali túto funkciu iba dvaja špecialisti, ale obidvaja z nej s pocitom sklamanja odišli.

¹The Economist, 31.7.2004

Nielen v exekutive, ale aj na úrovni parlamentu sa prejavuje deficit kvalifikovaného prístupu k spravodajským službám. Základným problémom je nedostatočná znalosť prostredia a vnútorných procesov spravodajských služieb zo strany poslancov, ktorých poslaním je kontrola spravodajských služieb. Napríklad zákonodarcovia nemajú ani objektívnu možnosť posúdiť optimálnosť rozpočtu spravodajskej služby. Uvedené konštatovanie sa netýka zavedených demokracií, kde mechanizmus inštitucionálneho usporiadania demokratickej kontroly spravodajských služieb funguje na iných princípoch, ako napríklad na Slovensku. V postkomunistických štátoch neexistuje ani tzv. kultúra dôvery medzi parlamentom a spravodajskými službami, čo súvisí aj s tým, že v týchto krajinách majú spravodajské služby väčšiu tendenciu utajovať ako služby v zavedených demokraciách.

Chýbajú spoľahlivé garancie utajenia

Základným predpokladom efektívnej kontroly spravodajských služieb sú spoľahlivé garancie utajenia toku informácií medzi službami a kontrolnými orgánmi. Utajenie si vyžaduje národná bezpečnosť, ochrana štátu a jeho záujmov. Povinnosťou štátu je predovšetkým chrániť život informátorov, utajovať ich totožnosť a spôsob činnosti, aby nedošlo k ich odhaleniu. Dôležité je tiež utajenie spravodajského záujmu a technických prostriedkov spravodajskej služby. Niektorí poslanci slovenského parlamentu sa dožadovali prístupu do tzv. živých zväzkov, ale doteraz sa väčšina poslancov vo výboroch pre kontrolu spravodajských služieb bráni podrobiť bezpečnostnej previerke Národného bezpečnostného úradu. V roku 2004 pri prerokovaní zákona č.215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností v Národnej rade Slovenskej republiky poslanci odmietli začleniť do zákona ustanovenie, ktoré by ich zaviazovalo podrobiť sa previerke bezpečnostnej spoľahlivosti v prípadoch, keď z titulu svojich poslaneckých povinností sa oboznamujú s utajovanými skutočnosťami. Možno im zveriť životy informátorov spravodajských služieb? Dovolím si v tejto súvislosti podotknúť, že senátori i poslanci Snemovne reprezentantov Kongresu Spojených štátov amerických problémy sa bezpečnostnej previerke podrobujú bez problémov.

Lojalita spravodajských služieb

Nedôvera a pochybnosti politikov voči spravodajským službám pramenia v obavách politikov – a to hlavne tých, ktorí sú v opozícii – že spravodajské služby môžu potenciálne ovplyvňovať vývoj politických udalostí v prospech konkrétnej mocenskej skupiny. Práve v postkomunistických krajinách vznikajú po parlamentných voľbách pochybnosti o lojalite najvyšších funkcionárov spravodajských služieb voči novej vláde. Z toho dôvodu dochádza k personálnym zmenám, ktoré negatívne ovplyvňujú fungovanie spravodajských služieb. Politicky motivované zásahy spravidla sprevádzajú organizačné zmeny a tak narúšajú plynulé fungovanie spravodajských služieb. Personálna diskontinuita vytvára atmosféru neistoty a bráni systémovému zdokonaľovaniu spravodajských štruktúr.

Prax v zavedených demokraciách

V zavedených demokraciách zmena vládnej politickej garnitúry nebýva automaticky sprevádzaná zmenami vo vedení spravodajských služieb. Napríklad riaditeľ CIA George Tenet nastúpil do úradu v roku 1997 za prezidenta Billa Clintona a svoju

funkciu zastával až do roku 2004, teda ešte tri roky potom, ako do Bieleho domu prišiel George Bush ml. Z nášho stredoeurópskeho pohľadu je ešte „kurióznejší“ prípad nemeckého sociálnodemokratického politika Konrada Porznera, ktorého spolkový kancelár Helmuth Kohl vymenoval v roku 1990 za prezidenta Bundesnachrichtendienst. Konrad Porzner stál na čele Spolkovej spravodajskej služby až do roku 1996. Oba príklady ilustrujú prax v zavedených demokraciách, kde úzke stranícko-politické záujmy nebývajú nadradené potrebám národnej bezpečnosti.

Fenomén osobnej dôvery v spravodajstve

V oboch uvedených prípadoch kľúčovým faktorom pre personálne rozhodnutia šéfov exekutívy bola dôvera v profesionálne a morálne kvality spomínaných šéfov služieb. Na túto okolnosť kladie osobitný dôraz spomínaný Efraim Halevy, ktorý 4 roky šéfoval Mossadu a je o ňom známe, že mal dôveru piatich izraelských premiérov – počínajúc Jicchakom Šamirom, cez Jicchaka Rabina, Benjamina Netanjahua, Ehuda Baraka až po Ariela Šarona. Podľa Halevyho politický predstaviteľ sa musí spoliehať na svojho šéfa spravodajskej služby. „Medzi nimi musí existovať nezvyčajný stupeň dôvery a musí byť vzájomný. To sa nedá dosiahnuť a udržať iba na čisto formálnej a oficiálnej báze“.² K tomu možno dodať iba poznámku, že takéto uplatňovanie fenoménu dôvery prichádza do úvahy iba v spoločnosti, kde vysoká politická kultúra má tradíciu a demokracia nie je poznačená rezíduami totalitných deformácií.

Dôstojnosť šéfov spravodajských služieb

Na Slovensku neexistuje taký prístup k bývalým šéfom spravodajských služieb, ktorý by rešpektoval ich dôstojnosť a objektívne zásluhy o národnú bezpečnosť. V iných krajinách šéfovia spravodajských služieb po odvolaní zo svojej funkcie odchádzajú do diplomatických služieb alebo na zodpovedné posty v branno-bezpečnostných štruktúrach štátu. Takýto prístup nie je iba znakom vyššej politickej kultúry, ale garantuje aj lojalitu spravodajskej komunity. Ak politikom chýba takýto pohľad a neberú do úvahy objektívne zásluhy odvolaných šéfov spravodajských služieb, zbavujú sa šance využiť ich profesionálny potenciál a spôsobujú tým aj škodu národnej bezpečnosti štátu. Zaobchádzanie s jednotlivcami sa netýka iba ich osobnej perspektívy, ale zneisťuje aj spravodajskú komunitu.

Záver

Spravodajské služby v demokratickej spoločnosti nemôžu konať „na vlastnú päsť“. Práve politici – vládni i opoziční – zodpovedajú za to, aby spravodajské služby fungovali efektívne v záujme národnej bezpečnosti. Iba erudovaný prístup zo strany zodpovedných politikov je zárukou toho, že spravodajské služby si budú plniť svoje úlohy v zákonomnom rámci a že prostriedky vynakladané na ich činnosť budú využité hospodárne a účelne. Spoľahlivé spravodajské informácie uspokojia potreby exekutívy, ak budú politici disponovať príslušným aparátom odborných poradcov, ktorí im pomôžu kvalifikovane definovať zameranie a úlohy pre spravodajské služby.

² The Economist, 31.7.2004

II. UKLADANIE ÚLOH SPRAVODAJSKÝM SLUŽBÁM

RNDr. Petr Zeman – signatár CHARTY 77. Po novembri 1989 pôsobil na vedúcich postoch v kontrarozviedke. Riaditeľ Úradu pro zahraniční styky a informace v rokoch 1998-2001. Prednáša o spravodajských službách na Masarykovej univerzite v Brne. Je autorom a hlavným koordinátorom spracovania publikácie Česká bezpečnostní terminologie. Významnou mierou zhrnul a rozpracoval poznatky z oblasti terminológie, fungovania a členenia spravodajských služieb. Venoval sa problematike transformácie spravodajských štruktúr v postkomunistických krajinách.

P. Zeman: Zadávání úkolů zpravodajským službám – teorie a praxe, světla a stíny

V demokratických zemích panuje názorová shoda, že bezpečnostní sektor má být **podřízen civilnímu řízení** a dohledu. Znamená to, že ozbrojeným silám a bezpečnostním složkám mají být nadřizeni političtí reprezentanti všeší ze svobodné soutěže politických sil. Tento princip tvoří jedno ze základních příkázání moderní liberální demokracie a platí i pro zpravodajské služby. Služby dnes dokonce mají povinnost *accountability*, tj. povinnost zodpovídat se ze své činnosti. To před několika desítkami let bylo nepředstavitelné.

Druhou obecně přijímanou ideou je, že zpravodajské služby své vládě dodávají zpravodajské informace a expertizy, ale už **neodpovídají** za to, zda a jak jsou tyto informace akceptovány, využity či dokonce zneužity. Zpravodajské služby jsou obdařeny jistou speciální mocí, totiž mocí informační, ale **nejsou** tvůrci ani implementátory politik.

Třetím axiomem je **tabu**, kterého se mají držet zpravodajské služby demokratického státu: nezajímat se o vnitrostátní politiku. (Výjimkou jsou jen zcela krajní části politického spektra, které vyvolávají násilí a rozbroje a které jsou většinou společností **konsensuálně** chápány jako extremistické.) To neznamená, že by se terčem zájmu zpravodajské služby nemohl stát činovník standardní politické strany, ale může se to stát výhradně kvůli jeho konkrétní nekalé činnosti, nikoli pro jeho názory či jeho příslušnost.

Zpravodajské služby jsou odborné organizace, které působí ve prospěch státu dlouhodobě a jejich činnost by neměla být příliš ovlivňována dočasnými politickými výkyvy. Služby by neměly být využívány k prosazení partikulárních stranicko-politických cílů stávající vlády. Zpravodajské služby by měly mít určitou míru **organizační autonomie**, která by jim měla umožnit fungovat do značné míry nezávisle na politice konkrétní vlády. Na druhou stranu ale zpravodajské služby vládě podléhají, exekutiva jim nejen může zadávat úkoly, ale rozhoduje rovněž o výši jejich rozpočtu. Jedinou možností, jak zpravodajské služby mohou ovlivnit rozhodování exekutivy o nich samých, je předávat vládě a dalším státním institucím hodnotné informace. Logika této role nutí zpravodajské služby vytvářet zprávy co možná objektivní... Vztah mezi vládou a zpravodajskými službami je **složitou směsí obsahující současně vztahy podřízenosti, organizační autonomie i vzájemné potřeby** (podle definice K. Zetochy).

Vztahy mezi politickým vedením státu a zpravodajskými službami v praxi často nefungují dobře. Mezi rolemi profesionálních zpravodajců a rolemi sféry politiky (tj. politických stran a hnutí, veřejné správy, ústavních činitelů) panuje inherentní napětí, neřku-li konflikt. Jeho studiem by se deset let uživila leckterá katedra politologie; já se zde omezím jen na několik velmi stručných poznámek:

- vrcholoví politici si na zpravodajské služby (na porozumění jejich povaze, na jejich provoz a na jejich výsledky) obvykle nedokážou vyčlenit čas;
- vrcholoví politici, zvláště v exekutivě, se z nezbytnosti musí obklopit pomocníky, asistenty, poradci a prostředníky, skrze něž se mj. odehrává interakce se zpravodajskými službami. Kompetence, důvěryhodnost a motivace těchto nevolených úředníků někdy bývají diskutabilní;
- s „nevrcholovými“ politiky, kteří se *jednou možná* vrcholovými stanou, se však zpravodajské služby nebaví;
- když vrcholoví politici mají potíže, propadají stihomamu, konspirofilii a okolí obviňují ze „zpravodajských her“;
- špatní, úplatní nebo profesně nezralí zpravodajci se nechají zlákat k porušení shora zmíněného tabu;
- zpravodajci se někdy dokonce mohou - vedení čímsi jako dobrou vůlí - snažit politikům „jejich čas ušetřit“ a neinformují je o tom, o čem mají;
- **zpravodajským službám a jejich efektivitě nejvíce škodí, jsou-li dotčeny vnitrostátním soupeřením o moc.**

Napětí mezi rolemi světa politiky a světa zpravodajství není ničím národně specifickým, setkáme se s ním všude. Obávám se ale, že v transformovaných v zemích střední a východní Evropy je konflikt bohužel intenzivnější a dokonce v poslední době sílí.

Kdo se někdy zabýval teoretickým studiem zpravodajství ví, že drtivá převaha odborné literatury je především americké provenience. V americké literatuře najdeme sdostatek textů o *poslední* fázi zpravodajského cyklu, totiž o problému, jak dohotovenou zpravodajskou informaci **odevzdat adresátovi**, aby jej pochopil, vnímal jako relevantní, použil jej a přitom nezneužil. Naproti tomu je pramálo napsáno o *prvé* fázi cyklu – o zadávání úkolů, žargonem „**úkolování**“. Že by s tím v Americe neměli vůbec problém? Nebo jsou američtí hodnostáři exekutivy už natolik kultivovaní, že nezadají pochybný úkol?

Zadání úkolů a definování požadavků je jen zdánlivě jednoduchý akt. Podotýkám, že hovořím o civilních zpravodajských službách na strategické úrovni, kde eventuálním zadavatelem a současně budoucím uživatelem zjištěných informací je vysoký ústavní činitel exekutivy, nebo jeho aparát. Je lhostejno, zda jde o služby s vnitřní, vnější nebo obojí působností. Není tedy řeč o službách vojenských, resortních nebo policejních. Pokusím se utřídit, jak zadání úkolů zpravodajským službám na několika úrovních a z několika „míst zrodu“ vzniká, od nejobecnější úrovně po tu nejkonkrétnější.

Nejobecněji formulovaná rámcová základní zaměření mívají zpravodajské služby definována ve svých zřizovacích **zákonech**. Služby proto mohou ve vymezeném mandátu konat z vlastní iniciativy, aniž by musely čekat na specifikování problému „shora“. (Například zákonné ustanovení ukládající zabezpečovat informace o počínání zpravodajských služeb cizí moci proti vlastní zemi – tato formulace jako

obecný úkol postačuje. Služby v oblasti kontrašpionáže konají jak umí, politik nemusí nic takového „extra přikazovat“.)

Úkoly zpravodajských služeb na nižším stupni obecnosti lze odvodit ze základních zaměření státní politiky, jež jsou často formulovány ve zveřejněných **doktrínách** (tj. dokumentech typu Bezpečnostní strategie, Bílá kniha atp.) nebo ve zveřejněných vládních programech. Dokumenty tohoto typu bývají sice mnohohlavné a všeobjímající, před jen z nich však lze vyčíst seřazení témat věcných i zaměření teritoriálních na prioritní a doplňkové.

Konkrétnější a adresnější či detailnější (ale stále ještě poměrně obecné) bývají **seznamy dlouhodobých priorit**, které v některých zemích schvaluje vláda nebo její orgány. Chápejme je jako třetí vrstvu na cestě od obecných ke konkrétním úkolům. Vytvoření takových seznamů už není jen prací vládního kabinetu, nýbrž vyvážené kooperace vlády a zpravodajských služeb samotných. Seznamy priorit jsou zpravidla neveřejné, utajené.

Některá zadání se časem stávají „trvalými zadáními“, protože substantivní problém je dlouhodobý. V politicky nejzralejších demokraciích je pravidlem, že katalog úkolů či seznam priorit vládní politici projednají i s reprezentanty opozice.

Čtvrtá rovina je následné průběžné zpřesňování zacílení zpravodajské činnosti. To zpravidla už není agenda na vládní úrovni; formulují je subalterní aparáty v interaktivním dialogu se zpravodajskými službami.

Vyvstane-li odlišný, do té doby mezi priority nezařazený konkrétní problém, který mohou pomoci řešit zpravodajské služby, může být k jeho řešení vydán příkaz formou *ad hoc* **vládního usnesení**. I to bývá zpravidla – alespoň co se detailů týče – utajováno.

Je účelné, když vláda zpravodajským službám v předstihu sdělí svůj střednědobý plán v oblasti hospodářské politiky a mimořádných plánů týkajících se rozpočtu – připravované privatizace, deblokace, event. investiční politiku.

Až potud bývá vládní vytyčování či schvalování aktem kolektivního rozhodování.

Dvě poznámky na okraj:

Laikům by se mohlo zdát, že tím je věc vyřešena – služby mají co dělat a dělají pouze to, co je uloženo. Tak to ale v praxi nechodí. V dobře řízených zpravodajských systémech zůstává část produkčních kapacit zpravodajských služeb **rezervována** pro problémy a hrozby, které dosud nejsou zcela přesně rozpoznány (a nebyly ještě sekuritizovány širší bezpečnostní komunitou, tím méně veřejností). Nelze je předem naplánovat. Produktem této zpravodajské činnosti je pak sice **předem nevyžádaná**, ale důležitá signalizace či varování. Zpravodajské služby jednájí z vlastní iniciativy, a dobře tomu tak.

Také je třeba připomenout, že významná část kapacit zpravodajských služeb se věnuje speciálním „interním“ činnostem, která rovněž nemohou být nařizována „shora“. Zpravodajské služby potřebují získávat a hodnotit informace nezbytné pro pokračování vlastních operací, informace nezbytné pro akvizici nových zdrojů a pro ochranu stávajících a rovněž informace pro udržení stavu připravenosti. Takové informace se mohou (ale také třeba nemusí!) zužitkovat v budoucnu. Některé z nich mohou sloužit defenzivně bezpečnostním účelům.

Výše popsané procesy vytváření úkolů exekutivní mocí je v praxi doplněno méně transparentními postupy. Mohou se vyskytnout zejména při individuálních jednáních vedení služeb s ústavními činiteli. Za prvé se objevuje tendence k využití nejasné hranice mezi **dotazem** a **úkolem**, za druhé snaha vyhnout se písemné formě.

Když jsem začínal svou dráhu ve zpravodajských službách, očekával jsem, že mé vlády budou zadávat relevantní úkoly. Vzpomínám si, jak jsme v komunitě žehrali, když vlády skoro žádné úkoly neformulovaly. Později jsem ale měl možnost pozorovat praxi opačnou a postoj k úkolování vládou jsem radikálně změnil. Vlastní zážitky i pozdější akademické studium mne přivedly k výrazným **pochybnostem o pravdivosti a užitečnosti ideálního postulátu** „úkoly zadává vláda – služba jen plní zadání“. Tato mantra je podle mne pouhým mlžením.

Uvedu čtyři nejvýznamnější **výhrady** týkajících se kompetence ústavních činitelů a vysokých státních úředníků úkolovat služby. Moje výhrady korespondují s Bettsovým pojetím tzv. třetí skupiny „nepřátel zpravodajců“, *inherent enemies* (Betts, 2007, str. 12).

1) *Policymakers* jen zřídka kdy chtějí a jsou schopni zadávat zcela konkrétní úkoly. Vytvářet zadání někdy přináší rozpory. Lisa Krizan (1999) uvádí, že zákaznickovy požadavky či „potřeby“ (zvláště jsou-li komplexnější nebo když spěchají) vyžadují od zpravodajské služby jistou interpretaci a **korigování už předem**, než jsou jako zadání formulovány. V rozumně řízených zpravodajských systémech vzniká zadání v kontinuální interakci a dialogu konzumentů a producentů. Hledá se správné znění otázky, hledá se právě ta chybějící informace - mezera, kterou je třeba vyplnit. Takový dialog se v praxi daří v případech interakcí se středně postavenými referenty státní správy, ale je zhusta neproveditelný na úrovni ministrů.

2) Nově zvolený ústavní činitel je zpravidla zákazníkem značně **nekvalifikovaným**. Jeho představy o tom, co zpravodajské služby mohou a nemohou, se značně liší od reality. Když se setká s vysvětlováním, že něco nejde, nabývá dojmu, že je to z neochoty a přestává vedení zpravodajské služby důvěřovat. Přitom osobní kontakt vedení služeb s vedením státu, např. ministry je naprosto nezbytný. Připomínám, že **v nejvyšších patrech státní hierarchie je nejúčinnějším způsobem komunikace „orální kultura“**; psaná memoranda mohou zůstat nepovšimnuta, ale ústní vylíčení případu „zabírá“. V případech přímého styku šéfa služby s ministrem bývají překážkou úředníci-prostředníci, kteří přicházejí o část svého vlivu. Přímý styk a orální kultura mají však i svou další stinnou stránku: vysokého politického hodnostáře může napadnout ústně uložit úkoly typu „tří N“: nezákonné, věcně nepříslušné a naivní. Šéf služby v demokratickém státě musí umět takovým úkolům se vyhnout, nejlépe je dovedně odmítnout ještě dříve, než jsou plně verbalizovány. Chce to nejen šikovnost, ale i odvalu.

3) Někteří ústavní činitelé mohou být velmi indiskrétní. Zjištěné informace mohou použít na nevhodných místech a způsobem, který škodí. Jindy může být indiskrétní jejich okolí. Kdo neumí zacházet s odevzdanými informacemi, není pravděpodobně ani schopen formulovat zadání.

Jiní ústavní činitelé zase zpravodajskými zprávami (například proto, že jsou formulovány opatrným jazykem, plným pravděpodobnostních formulací) pohrdají.

Jiný typ politika naopak má sklon se aktivně ponořit do „operativního pařeníště“.

Jedni služby podceňují, jiní zas přeceňují...

Někteří politici informace zpravodajských služeb ignorují a raději se řídí informacemi z jiných zdrojů, vlastní intuicí, vlastními předsudky, či dokonce parciálními politickými nebo hmotnými zájmy. Jak mohou vypadat úkoly od takto orientovaných lidí?

4) Politika v euroatlantickém prostoru těchto let je stále méně ideovým usilováním a stále více se stává marketingovou činností. To samo o sobě do vrcholové politiky přitahuje jiný typ osobností, než bychom si jako občané nejraději přáli. Znamená to, že v politice setrvávají lidé, jejichž pohled do budoucna je omezen datem příštích voleb. Co hůře, úřad, který zastávají, politiky nutí k ještě krátkodobějšímu pohledu. Musí řešit problémy, jež je trápí „právě tento týden“ a podle toho zadávají úkoly. V takové situaci každá zpravodajská služba musí selhat.

Nijak nezpochybnuji, že co základního zaměření činnosti **musí** zpravodajské služby poslouchat vládu a **musí** se řídit se schválenou zahraniční a bezpečnostní politikou. To je samozřejmé. Mé výhrady směřují proti představě, že je správné žádat ze strany vlády detailnější úkolování služeb a takto si představovat civilní demokratickou kontrolu. Mám za to, že takový trend by vedl k větší politizaci, k neodborným zásahům do efektivity zpravodajské činnosti, a v nejhorším případě – a bohužel jsme to v postkomunistickém prostoru několikrát viděli – ke zneužití služeb.

Svémi skeptickými konstatováními se nechci připojit k módnímu a ostentativnímu pohrdání politikou. Lidé vykonávající vrcholovou politiku jsou prostě specialisty, kteří jsou vybaveni k něčemu lépe a k něčemu hůře. Zpravodajci jsou zase specialisty na něco jiné. Slýchám občas přání, aby vysocí političtí činitelé **formulovali** „k čemu vlastně stát služby potřebuje“ (onen slogan považuji za pustou frázi) a aby (bez nápopědy služeb samých) sami definovali dlouhodobé priority. Považuji toto přání za nesplnitelnou iluzi. Politici této odborné práce nejsou schopni, což nemyslím pejorativně. Tvrdím prostě, že by to neměla být jejich úloha.

Z toho plyne, že zpravodajským službám nezbyvá nic jiného, než využít své autonomie a v jistém smyslu se (nadále) samoukolovat. Model funguje takto: odborný aparát služby vytvoří katalog úkolů, šéfové služby vysvětlí všechna proč a politik je „pouze“ zkontroluje. To je reálně existující, byť nepřilíš přiznávaný stav. Můžeme si postesknout, že to není model ideální a že skýtá různá rizika. Zodpovědný a pracovitý politik však může dostát kýženému požadavku civilní kontroly prostým způsobem: své kontrolní vstupy periodicky opakuje a se službami komunikuje.

Doporučená četba:

Betts, Richard K., 2007, „Enemies of Intelligence: Knowledge & Power in American National Security“, Columbia University Press, ISBN 978-0-231-13888-8

Související prameny:

Bar-Joseph, Uri, 1995, „Intelligence Intervention in the Politics of Democratic States“, The Pennsylvania State University Press, ISBN 0-271-01331-1

Born, Hans, Leigh, Ian, 2005, „Zodpovednosť spravodajských služieb: Právne normy a vhodná prax pre dohľad nad spravodajskými službami“, vydal DCAF a norský parlament, Oslo; slovenská verze 2007 dostupná na www.absd.sk

Handel, Michael I., ed., 1989, „Leaders and Intelligence“, Frank Cass, ISBN 0-7146-3330-5

Krizan, Lisa, 1999, „Intelligence Essentials for Everyone“, Joint Military Intelligence College, Washington, DC, June 1999; dostupné na http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/dia/intel_essentials_krizan.pdf; nejnověji zveřejněno i na http://www.directionsmag.com/article.php?article_id=2301&trv=1

Lowenthal, Mark M., 2006, „Intelligence – From Secrets to Policy“, CQ Press, Washington (third edition), ISBN 1-933116-02-1; zejména kapitola 9 „The Role of the Policy Maker“, str. 174 – 190

John Dearlove (1939) - Študoval na Monkton Combe School, Kent School (USA) a na Queens' College v Cambridge. Slúžil ako námorník v obchodnom lodstve a pracoval tiež ako hlásateľ rádia Hong Kong. Na britské ministerstvo zahraničných vecí nastúpil v roku 1965 a pôsobil na zastupiteľskom úrade Veľkej Británie v Tokiu, v Brazílii počas vojny o Falklandské ostrovy a v Prahe po revolúcii 1989. Potom sa stal členom Bezpečnostného a spravodajského sekretariátu úradu vlády počas obdobia predsedu vlády T. Blaira. V súčasnosti žije na svojej farme v Suffolku, kde prevádzkuje malé operné divadlo "The Barrandov Opera".

J. Dearlove: Ukladanie úloh spravodajským službám

Minulý týždeň slávil svoju šesťdesiatku princ Charles. Myslím, že raz odpovedal na otázku, či si uvedomuje svoj kráľovský stav, takto: Jedného dňa sa predsa neposadíte v kočiaku s myšlienkou – Hurá, ja budem kráľom! Podobne aj šéf spravodajskej služby nevyskočí ráno z postele a povie - Aké krásne počasie! Dnes budeme asi podávať správy o Afrike.

Som presvedčený, že ak by som vás všetkých v tejto miestnosti požiadal, aby ste napísali na kus papiera, aké spravodajské informácie by mala slovenská služba zhromažďovať, prišli by ste s celkom rozumnými odpoveďami a všetci by ste sa do istej miery zhodli. Ohrozenie bezpečnosti štátu, kľúčové ekonomické problémy, otázky zahraničnej politiky, a tak ďalej. V tom najširšom slova zmysle je to všetko celkom jasné a priamočiare. Ale ako základ pre podrobnú diskusiu o ukladaní úloh je predovšetkým veľmi užitočné všeobecné stanovenie národných záujmov schválené vládou na najvyššej úrovni, najlepšie na úrovni **Kabinetu**. Toto sa potom môže pretransformovať do zoznamu požiadaviek, tzv. nákupného zoznamu. Zostaviť takýto zoznam, samozrejme, môže predstavovať všetky možné ťažkosti, prinajmenšom vo forme osobností, koalíčných partnerov a tak ďalej. Je to však potreba uváženeho prístupu a formálneho procesu schvaľovania, aké informácie by mala spravodajská služba získavať, t.j. aké sú požiadavky.

Najprv na chvíľu pouvažujme, pre koho sú tieto spravodajské informácie. Kto sú zákazníci? V každej demokratickej spoločnosti sú to nakoniec ministri, ktorí potrebujú informácie. Pri rozhodovaní o kľúčových politických záležitostiach potrebujú byť informovaní tak dobre, ako je len možné. Pri každodenných záležitostiach samozrejme ministri konajú vo svojom záujme. Avšak ministri by mali rozhodovať a prebrať celkovú zodpovednosť za stanovenie širokých parametrov pre získavanie informácií. S touto zodpovednosťou prichádza i dodatočné bremeno rozhodnúť, do akej miery cítia potrebu informovať parlament alebo kľúčové parlamentné výbory, to však našťastie nie je mojou dnešnou témou. Ministri musia pozorne zvážiť svoje spravodajské požiadavky. Problém spočíva v tom, že zadováženie spravodajských informácií je zadarmo, nepredstavuje pre nich položku v rozpočte ministerstva, a preto je časté pokušenie nechať sa uniesť entuziazmom. Predstavte si, že by vám z miestneho supermarketu zavolali s tým, že "tento víkend je špeciálna akcia – všetko, čo si odnesiete, je zadarmo."

Každá spravodajská služba, tak ako aj supermarket, má určitý počet pracovníkov, ktorý určuje limity jej aktivít. Toto je kľúčový moment. Čas spravodajského dôstojníka je pravdepodobne najcennejším prínosom každej služby. Asi to nie sú iba peniaze, s výnimkou technickej spravodajskej služby. Preto sú potrebné isté mechanizmy na

pretriedenie ministerských zoznamov požiadaviek (nákupných zoznamov) a na zdvorilú radu, že veľa z toho, čo žiadajú, je dostupné v miestnej knižnici alebo na internete. Spravodajská služba je špecializovaná organizácia určená na doplnenie podstatných medzier v poznatkoch ministra, ktoré nemožno pokryť z otvorených zdrojov. Nie je to výstrižková služba. Je preto potrebné zostaviť zoznam kľúčových spravodajských požiadaviek, podľa ktorých služba môže následne organizovať svoje operatívne činnosti.

Proces zostavovania tohto zoznamu nemusí byť jednoduchý. Jedným riešením je však zhromaždiť úradníkov z ministerstiev, ktoré majú spravodajské požiadavky, s cieľom dohodnúť sa o relatívnej prioritě toho, čo bude nevyhnutne stretom rôznych záujmov a požiadaviek na spravodajské informácie. Každé takejto diskusii musí predsedáť energický a tvrdý predseda. Konečným výsledkom takejto debaty by mal byť dohodnutý zoznam požiadaviek s uvedením priorit, ktorý potom schvália ministri. Výhoda zaangažovania ministrov je samozrejmá. Poskytuje politickú podporu pre prácu služby. Takisto poskytuje pevný základ pre žiadosti o dodatočné zdroje v prípade potreby. Ak minister potrebuje spravodajské informácie, spravodajská služba potrebuje prostriedky na ich tvorbu.

Toto môže znieť ako dlhý a namáhavý proces a naozaj, trvá to nejaký čas. Je však dôležité mať istý mechanizmus, povedzme každoročný, na sústredenie myslí zákazníkov a na stanovenie parametrov, v rámci ktorých má služba pracovať. Tento proces tiež poskytuje dôležité vodidlo pre šéfa služby pri stanovení počtu spravodajských dôstojníkov (na rozdiel od agentov), ktorých potrebuje získať a vyškoliť, pri určení jazykov, ktoré sa jeho pracovníci majú naučiť a koľko peňazí potrebuje do pokladne.

Ktosi povedal, že ak skončia všetky tieto diskusie a ich výsledky sa schvália, hora použitého kancelárskeho papiera sa môže zošrotovať a recyklovať na niečo užitočné ako napríklad kuchynské utierky. Faktom je, že vy i ja vieme viac menej, aké sú požiadavky v každodennom živote. Spravodajstvo je agenda vedená udalosťami. To znamená, samozrejme, že sa vyskytnú aj požiadavky, ktoré sú úplne neočakávané a vychádzajú z nepredvídateľného vývoja. Dobrým príkladom je Sierra Leone. Tak čo sa vlastne očakáva od spravodajskej služby? Poskytovať informácie, na ktoré sú požiadavky schválené vládou a ktoré nie je možné získať inak z otvorených zdrojov. Toto sú vlastne tie "tajné" spravodajské informácie. Keď teda táto debata skončí a služba má svoj zoznam požiadaviek (nákupný zoznam) môže konečne ísť robiť svoju prácu.

Tento zoznam požiadaviek, ako by sa dalo očakávať, obsahuje všetky najťažšie a najnemožnejšie námety. Také, ak to vôbec môžem spomenúť, ako napríklad program výroby chemických zbraní Sadama Huseina. Ak je konečne zoznam všeobecných spravodajských priorit schválený ministrami, môžeme prejsť do druhej fázy ukladania úloh, nie však medzi zákazníkmi a službou, ale v rámci samotnej služby. Predstavme si na chvíľu, že sme získali pár agentov, ktorí majú prístup k požadovaným informáciám. Proces ukladania úloh môže byť vylepšený dialógom medzi spravodajským dôstojníkom z centrálneho riadiacim dôstojníkom v teréne. Dôstojník v centrále, ktorý spracováva správu, rozhoduje na základe iných dostupných informácií, vrátane diplomatických hlásení, či predložiť alebo nepredložiť správu. Súčasťou jeho práce je vedieť presne, aké spravodajské informácie zákazník

potrebuje. Ak máme agenta s vhodným prístupom, dôstojník z centrály poskytne príslušné inštrukcie riadiacemu dôstojníkovi na vyťaženie agenta. Toto je ukladanie úloh v každodennej praxi.

Predtým, ako skončím, pár slov o tom, ako terorizmus ovplyvnil ukladanie úloh. Vo väčšine krajín bezpečnostné a spravodajské služby sa považovali ako oddelené organizácie, pracujúce vo svojich vlastných oblastiach. Keď v 90-tych rokoch Británia sa začala vážne zaujímať o zahraničné teroristické skupiny, neboli tieto považované za priamu hrozbu pre Britániu. Samozrejme, Írsko bolo výnimkou. Ale 11. september a vzostup islamského terorizmu toto všetko veľmi zmenil a spôsobil akúsi revolúciu v metódach, ktorými teraz Británia pracuje proti protivníkovi, ktorý si vyžaduje čo najužšiu spoluprácu medzi všetkými členmi spravodajskej komunity. A dôležitá nie je iba spolupráca medzi členmi našej vlastnej spravodajskej komunity. Ako všetci vieme, potrebujeme spolupracovať na medzinárodnej úrovni a Veľká Británia je teraz v styku so službami, o ktorých som predtým ani nepočul.

Ukladanie úloh v kontexte teroristických objektov záujmu vo Veľkej Británii je teraz súčasťou stratégie, vyvinutej vládou na spracovanie týchto objektov na celkovej báze. Táto stratégia je známa ako CONTEST (t.j. spor). Má štyri prvky : Prevencia, ochrana, pripravenosť a stíhanie. Stíhanie je práve ten prvok, ktorý je primárnym záujmom spravodajských a bezpečnostných služieb.

Ukladanie úloh službám kontroluje Riadiaci výbor. Cieľom je vytvoriť v Británii nepriateľské prostredie pre teroristov. Úlohou služieb a polície je rozumieť tejto hrozbe pre Britániu a jej záujmy, získať poznatky o každej teroristickej skupine a narušiť jej činnosť. Ministerstvo vnútra zodpovedá za právny rámec a zabezpečuje, že služby a polícia majú náležité právomoci a nástroje na vykonávanie svojej práce. Ministerstvo zahraničných vecí zodpovedá za budovanie kapacít pre boj proti terorizmu v krajinách s prioritou a za spoluprácu s cudzími vládami. Bezpečnostná služba (MI5) vedie vyšetrenia vo Veľkej Británii a pracuje nesmierne úzko s Tajnou spravodajskou službou (MI6) a protiteroristickým veliteľstvom polície.

Ukladanie úloh v kontexte boja proti terorizmu je v podstate variantom princípov a postupov, ktoré som uviedol. A možno dodať, že to isté platí o operatívnych metódach, používaných na plnenie ukladaných úloh. Napriek všetkým tým sofistikovaným technologickým pomôckam, ktoré máme teraz k dispozícii, jedným z kľúčových prvkov úspechu pri vyšetrení a rozvracaní teroristických skupín ostáva verbovanie agentov. Hádám sa nakoniec ani tak veľmi veľa nezmenilo!

III. POLÍCIA A SPRAVODAJSKÁ ČINNOSŤ

Doc. Ing. Jozef Stieranka PhD. (1959) – V rokoch 1983 – 2002 pôsobil v ZNB a neskôr v Policajnom zbore SR, kde zastával rôzne funkcie. Po vzniku samostatnej SR bol vedúcim analytikom na Úrade na ochranu ekonomických záujmov SR, neskôr transformovaným na Úrad finančnej polície. V období 1998-2002 bol jeho riaditeľom. Od roku 2002 pôsobí na Akadémii PZ v Bratislave, kde sa venuje vedeckej a pedagogickej činnosti so zameraním na problematiku odhaľovania finančnej kriminality a problematiku spravodajskej činnosti v PZ. Od roku 2004 je docentom v odbore bezpečnostné služby. Je autorom a spoluautorom odborných článkov a monografií (napr. Pranie špinavých peňazí 2000, Organizovaná kriminalita v SR 2004, Základy spravodajskej činnosti 2008), riešiteľom viacerých vedeckovýskumných úloh a členom vedeckej rady Akadémie PZ v Bratislave.

J. Stieranka: Spravodajská činnosť Policajného zboru

Anotácia: Príspevok sa zaoberá miestom spravodajskej činnosti v policajných činnostiach. Poukazuje na nevyhnutnosť využívať spravodajskú činnosť v Policajnom zbore na odhaľovanie najmä organizovanej trestnej činnosti. Cieľom nebolo podrobne popísať celý proces spravodajskej činnosti, ale zvýrazniť niektoré činnosti v tomto procese. Tiež poukazuje na niektoré jej prvky, ako objekt, predmet, subjekt, ciele, úlohy a princípy, ktoré sú typické pri aplikácii spravodajskej činnosti v Policajnom zbore.

Kľúčové slová: Spravodajská činnosť, európsky model kriminálneho spravodajstva, latentná trestná činnosť, organizovaná kriminalita, organizovaná skupina, zločinecká skupina, teroristická skupina, operatívne spravodajstvo,

Annotation: The article deals with position of intelligence activities within police activities. It refers to necessity of using intelligence activities in the Police Force in order to detect organized crime activities. The aim was not to describe the process of intelligence activities in detail, but to point out some activities of this process. It also refers to some of its elements, for example to object, subject, aims, duties and principles, which are typical when applying intelligence activities within the Police Force.

Key words: intelligence activity, European model of criminal intelligence, latent criminality, organized criminality, organized group, crime group, terrorist group, operative intelligence.

1.Miesto spravodajskej činnosti v policajných činnostiach

Vykonávanie spravodajskej činnosti nie je len doménou spravodajských služieb. Začína sa uplatňovať aj v práci Policajného zboru Slovenskej republiky. Spravodajskú činnosť považujeme za súčasť policajno-bezpečnostných činností a preto má svoje opodstatnenie aj v činnostiach Policajného zboru. Nie je možné považovať to za nesprávne, naopak, spravodajská činnosť v Policajnom zbore je nevyhnutná najmä pri rozkladaní a deštruovaní kriminálnych skupín, zločineckých skupín a teroristických skupín. Jej využívanie v Policajnom zbore je potrebné vo

všeobecnosti vidieť ako podporu v boji proti organizovanej, latentnej, sofistikovanej trestnej činnosti a tiež v boji proti terorizmu. Opodstatnenosť začlenenia spravodajskej činnosti do policajných činností je možné podporiť historickými súvislosťami, ale aj súčasnými potrebami boja proti organizovanému zločinu a terorizmu, ktoré potvrdzujú aj aktivity Europolu a Európskej únie.

Z pohľadu historického aspektu, konštituovanie spravodajskej činnosti ako takej v novodobých dejinách sa uskutočnilo práve v polícii. Bol to minister polície Joseph Fouche (radikálny jakobín), ktorý po francúzskej revolúcii vytvoril vo Francúzsku najdokonalejšiu spravodajskú organizáciu na európskom kontinente začiatkom 19. storočia.¹ Pod jeho vedením vznikli ešte doteraz platné zásady spravodajskej služby a jeho model sa stal na dlhú dobu vzorom pre organizovanie bezpečnostnej a politickej tajnej služby. V niektorých krajinách je doteraz tzv. vnútorné spravodajstvo súčasťou policajných organizácií, pričom majú aj niektoré „policajné právomoci“ (napr. Rakúsko, Francúzsko, Nórsko).

Významným argumentom na začlenenie spravodajskej činnosti do policajných činností je súčasná bezpečnostná situácia v oblasti organizovaného zločinu a v oblasti terorizmu. Je potrebné si uvedomiť, že organizovaná kriminalita sa stáva fenoménom a hrozbou súčasného sveta. Organizovaná kriminalita je „nemoc spoločnosti – nepriateľ spoločnosti“. Na každú chorobu existuje však liek. Základom úspešnej liečby je presná diagnostika choroby od príčin jej vzniku, cez jej prejavy až po následky. Uvedené axiómy je možné aplikovať aj pri boji proti organizovanej kriminalite. „Primeraná odpoveď na sociálne, politické a ekonomické hrozby, ktoré predstavuje organizovaná kriminalita, vyžaduje dokonalé pochopenie jej koreňov, pováh a pravdepodobnosti úspechov zvláštnych typov protiopatrení. Politika, ktorá je vykonávaná bez takéhoto pochopenia, má chyby v samých základoch a je odsúdená k neúspechu. Bez pochopenia vzťahov medzi jednotlivými faktormi nie je možné problém organizovanej kriminality riešiť. Preto je potrebné analyzovať nebezpečie, ktoré je zákerné, mnohotvárne a vytvára množstvo hrozieb ktoré môžeme vo všeobecnosti charakterizovať ako:

- *Hrozba pre nezávislosť a suverenitu jednotlivých krajín.* Národné hranice, ktoré sú základným symbolom suverenity štátu a nie sú pre väčšinu medzinárodne organizovaných kriminálnych skupín prekážkou. Priechodnosť hraníc pre medzinárodnú organizovanú kriminalitu je taká veľká, že ohrozuje základný symbol suverenity. Kriminálne skupiny bez väčších problémov prenikajú na územia iných štátov, ktoré sú formálne pod kontrolou. Nie sú schopné však zabezpečiť kontrolu nad činnosťou kriminálnych skupín a de facto strácajú svoju suverenitu;
- *Hrozba pre spoločenskú štruktúru.* Expanzia kriminálnych skupín spôsobuje spochybnenie základných právnych, politických a spoločenských hodnôt a vytvára svoje vlastné hodnoty. Zastrášaním a korupciou organizovaná kriminalita podkopáva základy legitímnych inštitúcií a potiera ich hodnotový základ;
- *Hrozba pre stabilitu a riadenie štátu.* Organizovaná kriminalita pôsobí ako štát v štáte, založený na fungovaní „*tieňovej ekonomiky*“, ktorá získava

¹ KOHUTIAR, J., *Spravodajská etika*, www.absd.sk

výsadnejšie postavenie. Kriminálne skupiny si vytvárajú „silový monopol“ pričom za pomoci násilia a zavražďovania zaisťujú disciplínu a pomocou korupcie prenikajú do vlád nielen na miestnej úrovni, ale aj na národnej úrovni. Organizovaná kriminalita svojou podstatou podkopáva stabilitu občianskej spoločnosti. Do riadenia štátu vnáša nepokoj a narúša normálne fungovanie vlády a zákona;

- *Hrozba pre demokraciu.* Kriminálne skupiny sa pomocou korupcie snažia neutralizovať činnosť vlád v boji proti kriminalite a snažia sa dosiahnuť, aby nepodnikla žiadne, alebo len formálne kroky k jeho potláčaniu. V tomto prípade organizovaná kriminalita nenapáda štát otvorene, ale skrytou formou sa snaží dosiahnuť nečinnosť vlád a štátnych orgánov;
- *Hrozba pre národnú ekonomiku.* Organizovaná kriminalita tým, že vytvára *tieňovú ekonomiku* spôsobuje znižovanie daňových príjmov a má negatívny vplyv na ekonomickú rovnováhu a ekonomický rozvoj;
- *Hrozba pre finančné inštitúcie.* Množstvo ziskov, ktoré sú produktom organizovanej kriminality a ktoré sú legalizované prostredníctvom legálnych finančných inštitúcií má vážny a dlhodobý negatívny vplyv na dôveru vo finančný systém a legálne finančné inštitúcie;
- *Hrozba pre jednotlivca.* Organizovaná kriminalita používa násilie k ochrane svojho teritória a ziskov, a násilie proti ľuďom a majetku. Organizovaná kriminalita má v tomto kontexte silný sociálny vplyv a predstavuje veľké nebezpečie pre jednotlivca. Bezpečnosť jednotlivca je nepriamo úmerná násiliu v spoločnosti podmienenému aktivitami organizovanej kriminality.

Získané poznanie, aj za využitia spravodajskej činnosti, je možné následne využiť pri realizácii krokov tak, aby došlo k prerušeniu aktivít organizovaných, zločineckých a teroristických skupín, ale aj k obmedzeniu ich ziskov. Akákoľvek spoločnosť, ktorá poznáva organizovanú kriminalitu nesmie podceňovať schopnosť svojho protivníka na tomto poli, ak chce byť schopná mu porozumieť a poznať jeho silné a slabé stránky...²

Tieto skutočnosti si uvedomuje aj Európska únia a Europol, ktorý vypracoval Európsky model kriminálneho spravodajstva (ECIM), ktorý mieni zaviesť do policajnej praxe vo všetkých krajinách Európskej únie. V nadväznosti na tieto aktivity Europolu bolo uznesením vlády SR č. 63/2008 z 23. januára 2008 uložené Ministerstvu vnútra SR v termíne do 30. 6. 2008 zaviesť v súlade s Haagskym programom Európsky model kriminálneho spravodajstva (ECIM) do praxe, s cieľom jeho spustenia v roku 2008. Európsky model kriminálneho spravodajstva je chápaný ako štandardizovaný systém práce s informáciami, zberom, spracovávaním, analyzovaním a následným postupovaním a využívaním informácií. Hlavným produktom Európskeho modelu kriminálneho spravodajstva je hodnotenie hrozieb organizovaného zločinu a je zároveň nástrojom na implementáciu spravodajského riadenia presadzovania práva a teda aj spravodajského vedenia policajných jednotiek. Odporúčania Európskeho

² OSN, Hospodárska a sociálna rada: Problémy a nebezpečenstvá, ktoré predstavuje organizovaný medzinárodný zločin v rôznych oblastiach sveta, In.: Základný dokument konferencie, Svetová ministerská konferencia o organizovanom transnacionálnom zločine, Neapol, 21.-23. 11. 1994, s. 8.

modelu kriminálneho spravodajstva nemajú záväzný charakter v zmysle ich striktnej a časovo vymedzenej implementácie. Je na členských krajinách akým spôsobom jednotlivé odporúčania implementujú.

Miesto spravodajskej činnosti je potrebné vidieť v systéme policajno-bezpečnostných činností. Spravodajská činnosť je súčasťou tohto systému. Zároveň sama predstavuje samostatný podsystem policajno-bezpečnostných činností, ktorý tvoria jeho jednotlivé prvky a to :

1. Objekt a predmet spravodajskej činnosti,
2. Princípy, ciele a úlohy spravodajskej činnosti,
3. Spravodajský cyklus,
4. Subjekt spravodajskej činnosti, organizácia a riadenie spravodajskej činnosti,
5. Metódy, formy a prostriedky spravodajskej činnosti.

V ďalšom nebudem podrobne popisovať celý proces spravodajskej činnosti, ale zvýrazním len niektoré činnosti v tomto procese. V krátkosti tiež poukážem na jej prvky, ako objekt, predmet, subjekt, ciele, úlohy, princípy a špecifické prostriedky, ktoré sú typické pri aplikácii spravodajskej činnosti v Policajnom zbore.

2. Objekt a predmet spravodajskej činnosti Policajného zboru.

Vykonávaním spravodajskej činnosti v Policajnom zbore sa má zabezpečiť plnenie úloh Policajného zboru uvedených v § 2 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, najmä úloh pri ochrane základných práv a slobôd, pri odhaľovaní daňových únikov, nezákonných finančných operácií a legalizácie príjmov z trestnej činnosti a pri boji proti terorizmu a organizovanému zločinu. Objekt spravodajskej činnosti vykonávanej v rámci Policajného zboru môžeme chápať v dvoch rôznych podobách a to ako objekt všeobecný a ako objekt konkrétny.

Všeobecný objekt, ktorý poznávame spravodajskou činnosťou, teda predmetom jej záujmu v tom najširšom slova zmysle je **kriminalita**. Pojem kriminalita pochádza z latinského „crimen – zločin“ a vychádza z pojmu trestný čin, ktorý je vymedzený v platnom trestnom práve. Predstavuje súhrn sociálne škodlivých javov, ktoré sú stanovené v trestných kódexoch. Kriminalita je taká forma deviantného správania, ktorá je v rozpore s normami uvedenými v Trestnom zákone. Kriminalitu tvorí súhrn trestných činov spáchaných v príslušnej spoločnosti, štáte, regióne.³ V Slovenskej republike bolo v roku 2007 spáchaných celkom 110 802 trestných činov, z ktorých bolo objasnených 45 969. Najväčší podiel z uvedenej trestnej činnosti pripadá na majetkovú trestnú činnosť (60 045 prípadov z toho objasnených 14 127), ekonomickú trestnú činnosť (17 895 prípadov z toho objasnených 8 231), násilnú trestnú činnosť (9 620 prípadov z toho objasnených 6 744) a zostávajúcu kriminalitu (12 324 prípadov z toho objasnených 8 780). V porovnaní s rokom 2006 došlo k poklesu o 4350 trestných činov. Objasnených bolo o 1512 trestných činov menej, ako v roku 2006. Škoda spôsobená celkovou trestnou činnosťou v roku 2007 dosiahla hodnotu cca. 16,8 mld. Sk, zachránená hodnota predstavovala cca. 43,7 mil. Sk.

³ ONDREJKOVIČ, P., BREZÁK, J., VLČKOVÁ, M. *Sociálna patológia ako predmet pozornosti sociálnej práce, sociálnej pedagogiky a vychovávateľstva*, 1. vydanie, Bratislava : PF UK, 1999, ISBN 80-88868-47-5, s.60-61

V súvislosti s uvedeným je potrebné si uvedomiť, že všetky tieto štatistické ukazovatele nám neposkytujú obraz o skutočnej kriminalite. Zachytávajú len známu kriminalitu.

Z vyššie uvedenej podrobnej charakteristiky objektu spravodajskej činnosti, t.j. spáchanej kriminality na území Slovenskej republiky v roku 2007 je vidieť, že objekt nie je len dynamický ale aj "mnohokomponentný" a preto je potrebné jeho poznávanie zamerať len na jeho niektoré aspekty, ktoré predstavujú **predmet spravodajskej činnosti. Ide o aspekt:**

- **Latencie a**
- **Organizovanosti**

Väčšina odborníkov z oblasti kriminológie, kriminalistiky a trestného práva chápu **latentnú trestnú činnosť** ako trestnú činnosť, ktorá zostáva utajená a neznáma pre policajné orgány a orgány činné v trestnom konaní. Nemajú ani vedomosť o jej existencii, ba mnoho krát nemá o nej vedomosť ani sám poškodený, avšak reálne existujú, resp. boli spáchané. Rozhodujúcimi kritériami na rozlíšenie latentnej kriminality od kriminality známej, či už so známym alebo neznámym páchatelom je existencia dvoch podmienok :

- určitého konania, ktoré sa prejavuje ako pre spoločnosť nebezpečný čin, ktorého znaky sú uvedené v trestnom zákone,
- prekážky (vedomej alebo nevedomej), ktorá bráni poznaniu a zaregistrovaniu tohto konania políciou, alebo orgánmi činnými v trestnom konaní (odhaleniu, oznámeniu).

Na základe vyššie formulovaných kritérií je potom možné **latentnú kriminalitu definovať ako reálne existujúcu trestnú činnosť, ktorá zostáva z rôznych dôvodov (nevedomosť, nejednoznačná kvalifikácia, neodhalenosť a pod.) utajená a neznáma pre orgány polície a orgány činné v trestnom konaní a nie je ani nikde štatisticky podchytená.**

Existencia latentnej kriminality má veľmi negatívne vplyvy a dôsledky na znižovanie právneho vedomia jednotlivcov, ale i celej spoločnosti. Je nesporné, že čím väčší je pomer latentných trestných činov k počtu registrovaných trestných činov (odhalených, zistených), tým viac sa prehľbuje rozpor na všeobecnom záujme spoločnosti na ochrane občanov a ich majetku. Latentná kriminalita vytvára podmienky na recidívu, nakoľko neodhalenie trestnej činnosti utvrdzuje páchatelov v „neodhaliteľnosť“ nimi páchanej trestnej činnosti, čo spôsobuje pokračovanie v trestnej činnosti alebo v páchaní ďalšej trestnej činnosti. Existencia latentnej kriminality má negatívny vplyv aj na poznanie skutočného stavu kriminality, jej dynamiky, štruktúry, vývoja a príčin. Má za následok vytváranie nedôvery voči orgánom činným v trestnom konaní a polícii, čo v konečnom dôsledku vedie k ľahostajnosti, pasivite a k zmiereniu sa s negatívnou situáciou v bezpečnostnej oblasti. Nedôvera občanov v políciu má za následok, že spáchané trestné činy neoznamujú a nespolupracujú pri ich objasňovaní, čím sa miera objasnenosti kriminality znižuje. Nízka miera objasnenosti má za následok nedôveru občanov v políciu, negatívne pôsobí na efektívnosť jej práce, čo vytvára dôvody na neoznamovanie a slabú spoluprácu pri objasňovaní trestných činov. Tento „bludný kruh“ nemecký kriminológ H.J. Schneider nazýva „efektom spätnej väzby“. Uvedené

skutočnosti potvrdzujú i výsledky získané niektorými výskumami v Slovenskej republike. Podľa prieskumu Odboru verejnej mienky Slovenského rozhlasu z mája 2004 Policajnému zboru dôveruje 40,6 % opýtaných občanov. V zisťovaní dôvery polícii komparatívnou metodikou dôvery rôznych inštitúcií má Slovenská republika až o 20 % nižšiu dôveru oproti 61 % priemernej úrovne dôvery všetkých štátov Európskej únie.⁴

Ďalším dôležitým aspektom determinujúcim predmet spravodajskej činnosti je **organizovanosť**. Je prirodzené, že spravodajská činnosť nebude zameraná na jednoduchú pouličnú kriminalitu, prostú známu kriminalitu a pod., ale práve na organizovaný zločin vo všetkých jeho podobách. Popri klasických formách kriminality sa dostávajú do popredia nové formy trestnej činnosti páchanej kriminálnymi skupinami (organizovanými resp. zločineckými skupinami). Organizovaná kriminalita sa stáva neprehliadnuteľnou súčasťou dnešnej doby. V oblasti kriminality predstavuje „novú kvalitu“. Zvýšila sa spoločenská nebezpečnosť trestných činov, objavili sa nové formy najzávažnejších trestných činov a vzrástla agresivita kriminálnych skupín. Organizovaná trestná činnosť je páchaná plánovane, dlhodobo s orientáciou na vysoký zisk, pričom sú zároveň realizované opatrenia proti jej odhaleniu a trestnému postihu. Hlavným cieľom organizovanej kriminality je dosiahnutie maximálneho finančného zisku bez ohľadu na použité prostriedky a oblasť podnikania. Do popredia sa dostáva honba za ziskom za akúkoľvek cenu. Zisk je hnacím motorom organizovanej kriminality, jeho súčasťou a cieľom. Do rúk kriminálnych skupín sa dostávajú obrovské sumy nezákonne nadobudnutých príjmov. Jednou z hlavných úloh a snáh kriminálnych skupín je zlegalizovať príjmy z trestnej činnosti tak, aby vzbudzovali dojem zákonnosti a legálnosti. Členovia kriminálnych skupín sa z týchto dôvodov snažia zaviesť zisky z trestnej činnosti do legálneho finančného systému t.j. „preprať ich“. Legalizácia príjmov z trestnej činnosti častokrát označovaná aj ako „pranie špinavých peňazí“ je fenomén, ktorý je sprievodným znakom organizovanej kriminality a zároveň jeho integrálnou súčasťou. Preto je nevyhnutné prijímať adekvátne opatrenia zo strany štátu a spoločnosti na zamedzenie akýchkoľvek možností legalizovať príjmy nadobudnuté trestnou činnosťou. Internacionalizácia a intelektualizácia kriminality bude posilňovaná zdokonaľovaním jej organizovaných foriem a bude stavať vlády aj tých najvyspelejších a najbohatších krajín sveta do takmer bezvýchodiskového postavenia, keď nebudú schopné spoľahlivo ochrániť pred zločinom svojich občanov, a možno ani seba.

Všeobecný predmet spravodajskej činnosti v Policajnom zbore predstavuje najmä **latentná organizovaná kriminalita a terorizmus** vo všetkých ich podobách. **Konkrétny objekt** spravodajskej činnosti v Policajnom zbore predstavuje **konkrétna trestná činnosť, trestná udalosť, osoba páchatelia**. **Konkrétny predmet** tvoria **organizované resp. teroristické skupiny**, vrátane jej členov, ich legálnych a nelegálnych aktivít. Pre účely trestného zákona⁵ sa **organizovanou skupinou** rozumie spolčenie najmenej troch osôb na účel spáchania trestného činu, s určitou deľbou určených úloh medzi jednotlivými členmi skupiny, ktorej činnosť sa v dôsledku toho vyznačuje plánovitosťou a koordinovanosťou, čo zvyšuje pravdepodobnosť úspešného spáchania trestného činu. **Zločineckou skupinou** sa na účely tohto zákona rozumie štruktúrovaná skupina najmenej troch osôb, ktorá existuje počas

⁴ Prezentované údaje boli publikované v rámci signálnej správy z výskumu verejnej mienky k vedeckej úlohe „Vývoj dôveryhodnosti PZ a analýzy faktorov, ktoré ju ovplyvňujú“

⁵ Zákon č. 300/2005 Z. z. trestný zákon v znení neskorších predpisov, § 129

určitého časového obdobia a koná koordinovane s cieľom spáchať jeden alebo viacej zločinov, trestný čin legalizácie príjmu z trestnej činnosti podľa § 233 alebo niektorý z trestných činov korupcie podľa ôsmej hlavy tretieho dielu osobitnej časti na účely priameho alebo nepriameho získania finančnej alebo inej výhody. **Teroristickou skupinou** sa na účely tohto zákona rozumie štruktúrovaná skupina najmenej troch osôb, ktorá existuje počas určitého časového obdobia na účely spáchania trestného činu teroru alebo trestného činu terorizmu. Trestnou je aj **činnosť pre zločineckú skupinu alebo teroristickú skupinu**, ktorou sa rozumie úmyselná účasť v takej skupine alebo iné úmyselné konanie na účel zachovania existencie takej skupiny, alebo spáchania trestných činov uvedených v odseku 3 alebo 4 takou skupinou.

Podporou zločineckej skupiny alebo teroristickej skupiny sa rozumie úmyselné konanie spočívajúce v poskytnutí prostriedkov, služieb, súčinnosti alebo vo vytváraní iných podmienok na účel založenia alebo zachovania existencie takej skupiny, alebo spáchania trestných činov uvedených v odseku 3 alebo 4 takou skupinou.

Konkrétny predmet spravodajskej činnosti sa bude neustále meniť a to v závislosti na prijatú spravodajskú stratégiu, kedy sa bude venovať spravodajská pozornosť konkrétnej organizovanej alebo teroristickej skupine, t. j. jej nelegálnym ale aj legálnym aktivitám, zloženiu, vzájomnej komunikácii medzi členmi, možnostiam preniknutia do organizovanej alebo teroristickej skupiny s cieľom deštruovať jej logistické zabezpečenie, zisťovať spáchanú trestnú činnosť, ktorá je latentná, jej plánované nezákonné akcie a podobne.

3. Cieľ a úlohy spravodajskej činnosti v Policajnom zbore

Cieľom je poskytovať spravodajské informácie oprávneným konkrétnym užívateľom k rozhodovaciemu procesu na prijímanie opatrení v oblasti kontroly kriminality. Obsah spravodajských informácií je tvorený v závislosti od objektu a predmetu spravodajskej činnosti. Ak je objekt a predmet všeobecný t.j. kriminalita resp. organizovaný zločin alebo terorizmus, tak aj cieľ spravodajskej činnosti bude formulovaný ako všeobecný a bude zameraný na elimináciu kriminality, organizovanej trestnej činnosti alebo terorizmu. Ak bude objekt a predmet spravodajskej činnosti individuálny, t.j. konkrétna zločinecká organizácia alebo teroristická skupina, tak potom cieľom bude eliminácia nezákonných aktivít konkrétnej organizovanej alebo teroristickej skupiny, organizácie. Cieľ spravodajskej činnosti je teda podmienený objektom a predmetom poznávania. V prípade všeobecného cieľa budú úlohy smerovať na elimináciu kriminality ako takej, alebo k eliminácii organizovaného zločinu a terorizmu. Ak bude cieľom konkrétna organizovaná alebo teroristická skupina, tak úlohy budú prijímané na elimináciu ich nelegálnej činnosti.

Tak, ako bolo uvedené vyššie, pokiaľ je objekt a predmet spravodajskej činnosti všeobecný, potom aj cieľ spravodajskej činnosti je všeobecný t.j. poznávanie organizovaného zločinu a terorizmu vo všetkých jeho podobách. Cieľ spravodajskej činnosti je de facto strategický a preto sa takáto spravodajská činnosť označuje tiež ako **strategické spravodajstvo**. K zabezpečeniu **všeobecného cieľa** strategickej spravodajskej činnosti v Policajnom zbore sú prijímané úlohy na kontrolu kriminality, najmä v oblasti:

- legislatívny,

- organizácie a riadenia Policajného zboru,
- taktiky a metodiky.

Úlohy v oblasti legislatívy predstavujú prijímanie konkrétnych zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorých cieľom je eliminácia nelegálnych činností, vrátane trestnej činnosti, najmä jej najzávažnejších foriem (organizovaný zločin, pranie špinavých peňazí, terorizmus a pod.) na úsekoch prevencie alebo represie. Prijímané zákony „zužujú priestor“ na páchanie trestnej činnosti a vytvárajú podmienky na efektívnejší boj proti konkrétnemu druhu kriminality. Samozrejme dávajú aj možnosť a priestor na sankcionovanie, vrátane trestného postihu konkrétnych subjektov.

Úlohy v oblasti organizácie a riadenia Policajného zboru sú prijímané v prípadoch, keď na základe spravodajských informácií možno spozorovať nárast určitého druhu kriminality (napr. drogovej, finančnej a pod.) na celom území alebo v niektorom jej teritóriu (kraji, okrese). Obdobne aj v prípade zaznamenania nových druhov kriminality (karuselové podvody a pod.) bude prirodzene Policajný zbor reagovať prijímaním opatrení v oblasti organizácie a riadenia. Ako príklad je možné použiť vznik Úradu boja proti korupcii, nakoľko korupcia začala v Slovenskej republike spôsobovať vážne celospoločenské problémy. Obdobne to bolo pri vytvorení služby finančnej polície pri enormnom náraste finančnej kriminality a prania špinavých peňazí.

Úlohy v oblasti taktiky a metodiky spočívajú najmä v spracovávaní taktických a metodických pomôcok, rôznych nariadení ministra vnútra Slovenskej republiky, ktoré majú zefektívniť boj proti jednotlivým druhom trestnej činnosti. Je potrebné zdôrazniť, že organizované skupiny utajujú svoju trestnú činnosť, prijímajú opatrenia na zabránenie odhalenia nimi páchanej trestnej činnosti, vrátane získavania vplyvu v polícii prostredníctvom korupcie a pod., čo zákonite musí viesť k tomu, aby Policajný zbor adekvátne reagoval na tieto skutočnosti aj v oblasti taktických a metodických postupov polície.

Medzi ďalšie úlohy prijímané na zabezpečenie všeobecného strategického cieľa možno zaradiť :

- mapovanie jednotlivých druhov kriminality, ich výskyt a rozloženie na území SR,
- mapovanie množstva a rozmiestnenie zločineckých a teroristických skupín na území SR,
- mapovanie vzťahov medzi jednotlivými organizovanými alebo teroristickými skupinami (vzájomná spolupráca alebo konkurencia, rozdelenie vplyvu a pod.),
- zisťovanie nových foriem páchanej kriminality, a pod..

V prípade plnenia individuálneho, **konkrétneho cieľa** predmetom poznávania je konkrétna organizovaná alebo teroristická skupina a tento cieľ je možné označiť ako operatívny alebo taktický (pojem používaný v západnej Európe). Výkon spravodajskej činnosti sa preto nazýva tiež ako taktické alebo operatívne spravodajstvo. **Operatívnym spravodajstvom** sú prijímané rôzne úlohy, ktoré vedú

k odhaľovaniu a predchádzaniu páchania konkrétnej trestnej činnosti. Hlavné úlohy sú zamerané na :

- identifikáciu členov konkrétnej kriminálnej alebo teroristickej skupiny,
- mapovanie ich pohybu,
- mapovanie ich kriminálnych aktivít,
- mapovanie ich legálnych podnikateľských aktivít,
- rozkladanie kriminálnej alebo teroristickej skupiny zvnútra (aj za použitia legalizanta),
- narúšanie logistiky kriminálnej alebo teroristickej skupiny (napr. narúšanie vzájomnej komunikácie medzi členmi kriminálnej skupiny),
- zabránenie investovania príjmov z trestnej činnosti do legálnej ekonomiky,
- dočasné zaisťovanie ziskov získaných z trestnej činnosti a iné.

Všetky tieto úlohy musia byť integrované do jedného komplexného systému a musia zahrňovať aj spoluprácu v oblasti boja proti legalizácii výnosov z trestnej činnosti kriminálnych skupín, v oblasti boja proti terorizmu a prejavom zastrašovania, ako i v oblasti boja proti korupcii.

4. Obsah spravodajskej činnosti v Policajnom zbore

Tak, ako bolo už poznamenané, spravodajskú činnosť vykonávanú Policajným zborom je možné chápať ako cieľavedomú, systematickú poznávaciu činnosť, ktorou kompetentní pracovníci Policajného zboru využívaním špecifických metód, prostriedkov a foriem, utajene, plánovito získavajú, spracovávajú informácie a vytvárajú spravodajské informácie pre konkrétnych užívateľov (adresátov) za účelom zvýšenia úrovne kontroly kriminality. Spravodajská činnosť má povahu poznávacej činnosti (poznávacieho procesu), kde zo štádia neznalosti sa postupuje ku konkrétnemu poznaniu. Po obsahovej stránke pri spravodajskej činnosti ide o prácu s **informáciami**, teda o ich získavanie, spracovávanie (hodnotenie, triedenie, ukladanie a analyzovanie) a ich interpretáciu. Toto tvrdenie potvrdzuje aj názor amerických kriminalistov D. Herberta a H. Tritta, ktorí tvrdia, že „cieľom a prostriedkom akejkoľvek efektívnej reakcie na hrozbu organizovaného zločinu je informácia“. Tento názor jasne odzrkadľuje podstatu prístupu zainteresovaných subjektov (polície, tajných služieb a pod.) v rozvinutých štátoch voči hrozbe organizovaného zločinu. V praktickej rovine sa najväčší dôraz kladie na zber, vyhodnotenie a spracovanie informácií o zločineckých a teroristických organizáciách. „Kvalitná informácia predstavuje kľúč k spoľahlivej politike a stratégii kontroly organizovaného zločinu“, tvrdia J. Dintino a F. Martens.

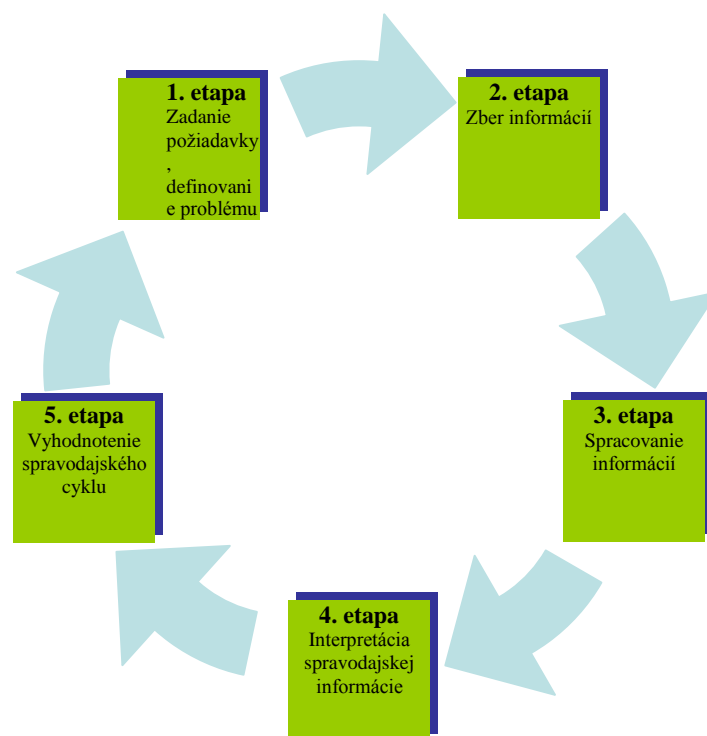
V podstate tohto prístupu leží jasné chápanie toho, že hlavný objekt pôsobenia bezpečnostných zložiek v tejto sfére (zločinecké organizácie) predstavuje jednotný celok. „Naším dnešným hlavným cieľom nie je boj proti individuálnym malým zlodejom, ale likvidácia veľkých zločineckých organizácií“, zdôraznil riaditeľ amerického Federálneho úradu pre vyšetrovanie William S. Sessions. „Prostredníctvom metódy vyriešenia konkrétneho prípadu je možné usvedčiť len individuálne osoby, ktoré budú bez problémov nahradené v rámci zločineckej skupiny...“, tvrdia švajčiarski kriminalisti. Pokiaľ chcú orgány činné v trestnom konaní seriózne bojovať proti organizovanému zločinu, musia zadefinovať hlavný cieľ a to je likvidácia organizácie prostredníctvom usvedčenia maximálneho počtu jej členov

a v prvom rade lídrov. Preto je potrebné vykonať precízne premyslenú prácu týkajúcu sa čo najpodrobnejšieho preskúmania celého „organizmu“ zločineckej formácie. Výsledkom a konečným produktom spravodajskej činnosti je spravodajská informácia. Spravodajská činnosť nie je jednorazovým aktom, jednorazovou činnosťou, ale predstavuje súbor činností, ktoré sú vykonávané v určitej postupnej následnosti. Dalo by sa povedať, že je procesom, ktorý má tak ako aj iné poznávacie činnosti svoje etapy, resp. fázy. Tieto fázy spolu predstavujú tzv. spravodajský cyklus. Spravodajský cyklus má nasledovné etapy :

1. Zadanie požiadavky a definovanie problému.
2. Zber informácií.
3. Spracovanie informácií (triedenie, ukladanie, hodnotenie a analýza).
4. Interpretácia spravodajskej informácie (logického záveru).
5. Vyhodnotenie spravodajského cyklu.

V spravodajskom cykle sa pracuje s informáciami, od ich zberu cez zhromažďovanie, hodnotenie, porovnávanie, analyzovanie, distribúciu a plánovanie. Spravodajský cyklus môžeme vidieť z hľadiska organizácie ako celku, alebo z hľadiska určitej spravodajskej úlohy, či už strategickej alebo operatívnej. Informácia alebo pochopenie problému sa rozpracovávajú vo viacerých kolách. Významnú úlohu tu zohráva neustála spätná väzba. Po zhromaždení, porovnaní a analýze informácií sa objavujú ďalšie potreby, na ktoré sa treba zamerať a ktoré na začiatku neboli zrejmé.

To znamená nové zhromažďovanie, avšak viac špecifické, a cyklus sa znova opakuje. Výsledná analýza je podrobnejšia a stručnejšia ako tá na predchádzajúcom stupni. Je teda možné hovoriť skôr o spravodajskej špirále než o cykle. Spravodajský cyklus sa tradične popisuje ako postupná metóda, ale v praxi je to dynamický proces reagujúci na zmeny situácie a operatívne potreby. Žiadna jeho etapa nie je dôležitejšia než iné, pretože všetky navzájom súvisia.



5. Princípy a zásady spravodajskej činnosti

Predstavujú logicky zladený systém najvšeobecnejších pravidiel. Pri vykonávaní spravodajskej činnosti v Policajnom zbore platia základné **princípy**:

- ústavnosti,
- zákonnosti resp. legality,
- pacta sunt servanda.

Princíp ústavnosti spočíva v dodržiavaní jednotlivých článkov ústavy, najmä článku 2, článku 16 ods. 1, článku 19 ods. 2 a 3, článku 21 ods.1, článku 22. Obsahom tohto princípu je aj dodržiavanie základných ľudských práv a slobôd upravených v medzinárodných právnych normách, normách európskeho práva a článkov 7, 10 ods. 2, 12 ods. 1 a 3, a článku 13 Listiny základných práv a slobôd.

Princíp zákonnosti je imanentnou súčasťou spravodajskej činnosti ako takej a jej jednotlivých etáp. Legalita v najširšom zmysle slova vyjadruje, že existujú určité pravidlá správania, ktoré sú implementované v právnych normách, a že konanie všetkých subjektov je v súlade s týmito pravidlami. Vychádzajúc z odlíšenia pojmov „princíp“ a „zásada“ je potrebné legalitu chápať ako všeobecné pravidlo, teda princíp, ktorý sa v právnom štáte bezvýhradne uplatňuje vo všetkých jeho sférach a oblastiach. Zo zákonnosti neexistuje v činnosti štátnych orgánov, ani orgánov verejnej správy výnimka, teda tieto orgány sú vždy povinné konať v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Nesporne to platí aj pre Policajný zbor a všetky činnosti, ktoré vykonáva, vrátane spravodajskej činnosti.

Princíp pacta sunt servanda (dohovory sa majú dodržiavať) vychádza z článku 2 Charty OSN, z ktorého vyplýva, že Slovenská republika ako samostatný subjekt medzinárodného práva má povinnosť poctivo plniť prevzaté záväzky vyplývajúce z princípov medzinárodného práva, ako aj záväzky, ktoré jej vyplývajú z medzinárodných zmlúv.

Zásady uplatňované pri vykonávaní spravodajskej činnosti môžeme deliť na:

- organizačno-technické a taktické zásady,
- zásady spravodajskej profesionality.

Organizačno-technické a taktické zásady predstavujú najmä zásada :

- riadenia z jedného centra,
- efektívnosti, primeranosti a vhodnosti použitia metód, foriem a prostriedkov,
- vzájomnej kooperácie,
- plánovitosti.

Zásady spravodajskej profesionality tvoria zásada:

- objektívnosti a včasnosti (aktuálnosť),
- spravodajská intuícia a erudícia,
- utajenia resp. konšpirácie,
- nevyhnutnej znalosti (need to know).

Zásada riadenia spravodajskej činnosti z jedného centra

Vzhľadom na špecifickú povahu spravodajskej činnosti v Policajnom zbore a s dôrazom na ďalšie zásady, ktoré je potrebné pri realizácii spravodajskej činnosti dodržiavať je nevyhnutné aby táto činnosť bola riadená z jedného centra. Dodržanie tejto zásady má v reálnej praxi zabrániť duplicitu vykonávaných opatrení rôznymi zložkami resp. útvarmi Policajného zboru a tým celkovo racionalizovať spravodajskú činnosť. Racionalizovať v tomto prípade predstavuje zdokonaľovanie spravodajskej činnosti so zámerom dosiahnuť jej vyššiu účelnosť a využiteľnosť. Riadenie z jedného centra tiež vytvára podmienky na optimálne rozmiestnenie spravodajských síl a efektívne využívanie metód, foriem a prostriedkov spravodajskej činnosti. V neposlednom rade dodržiavanie zásady riadenia z jedného centra uľahčí komunikáciu nielen medzi žiadateľom a subjektom vykonávajúcim spravodajskú činnosť, ale aj v rámci subjektu vykonávajúcim spravodajskú činnosť.

Zásada efektívnosti, primeranosti a vhodnosti použitých metód, foriem a prostriedkov

So zásadou riadenia z jedného centra veľmi úzko súvisí aj zásada efektívnosti a primeranosti. Efektívnosť spravodajskej činnosti je potrebné chápať vo vzťahu času potrebného na dosiahnutie cieľa spravodajskej činnosti, energie vynaloženej subjektami vykonávajúcimi spravodajskú činnosť a dosiahnutými výsledkami t.j. produktu – spravodajskej informácie. Primeranosť bude predstavovať voľbu najlepšieho postupu v konkrétnych podmienkach a využitie primeraných metód, foriem a prostriedkov spravodajskej činnosti. Pri vykonávaní spravodajskej činnosti je skutočne dôležité zvoliť primerané a vhodné prostriedky, metódy a formy napr. pri získavaní informácií z rôznych informačných zdrojov s dôrazom na efektívnosť. Pokiaľ je možné získať informácie z niektorých otvorených zdrojov, nebude potrebné voliť nákladnejší spôsob ich získania prostredníctvom informátorov alebo iných špecifických zdrojov získavania informácií. Obdobne to samozrejme platí aj pri spracovávaní informácií, zvolení vhodných a primeraných analytických metód a pod.

Zásada vzájomnej kooperácie

Uvedená zásada sa uplatňuje v prvom rade medzi žiadateľom t.j. riadiacim pracovníkom Policajného zboru na určitom stupni riadenia a spravodajským pracoviskom alebo útvarom Policajného zboru, ktorý vykonáva spravodajskú činnosť. Nemenej dôležité je dodržiavať túto zásadu aj pri kooperácii v rámci spravodajského pracoviska, ktorý vykonáva spravodajskú činnosť ako aj pri kooperácii medzi útvarom policajného zboru vykonávajúcim spravodajskú činnosť a inými útvarmi policajného zboru, najmä operatívnymi. Potreba kooperácie medzi žiadateľom a realizátorom spravodajskej činnosti je podmienená objektom, predmetom poznávania, cieľom a úlohami spravodajskej činnosti. Spravodajské informácie získané spravodajskou činnosťou sú veľmi významnými skutočnosťami, ktoré zohrávajú dôležitú úlohu pri poznávaní a kontrole kriminality a prijímaní konkrétnych opatrení k eliminácii negatívnych skutočností. Žiadateľ je pri zadávaní požiadavky na vykonanie spravodajskej činnosti povinný zvážiť, či sú pre jeho rozhodovací proces spravodajské informácie potrebné a v čom mu môžu pomôcť pri jeho rozhodovaní o prijímaní konkrétnych opatrení. V tejto súvislosti je nutné zdôrazniť, že spravodajská činnosť nie je „všielik“ pri riešení úloh na úseku kontroly kriminality, ale môže byť významný prostriedok, ktorým je možné vytvoriť potrebnú informačnú základňu k plneniu stanovených cieľov pri zabezpečovaní kontroly kriminality. V praxi

vznikajú prípady, kedy spravodajská činnosť nemôže pomôcť, nakoľko poznanie o kriminalite resp. konkrétnej kriminálnej alebo teroristickej skupine sa dá získať menej náročnými postupmi. V tomto prípade by sa zbytočne mrhal čas tak pracovníkov spravodajského pracoviska, ako aj ich spravodajských zdrojov.

Z uvedených dôvodov dodržiavanie zásady kooperácie zo strany žiadateľov a pracovníkov spravodajského pracoviska má svoje osobité miesto v štruktúre spravodajskej činnosti. Kooperácia v rámci spravodajského pracoviska, ktorý vykonáva spravodajskú činnosť a kooperácia medzi útvarami policajného zboru vykonávajúcim spravodajskú činnosť a inými útvarmi policajného zboru, najmä operatívnymi je dôležitým predpokladom k efektívnemu a racionálnemu využitiu síl a spravodajských prostriedkov k dosiahnutiu stanovených cieľom, t.j. spracovaniu a postúpeniu využiteľnej spravodajskej informácie konkrétnemu žiadateľovi.

Zásada plánovitosti

Zásada plánovitosti zvyrazňuje kvalitatívnu úroveň spravodajskej činnosti a odstraňuje prvok náhodného konania. Zásada sa prejavuje v celom spravodajskom procese, najmä však pri získavaní informácií, kde je potrebné naplánovať, kto a ktoré informačné zdroje a v akom poradí a v čase budú využité. Avšak nielen plánovanie zberu informácií je spojené so zásadou plánovania. Plánovanie konkrétnych prostriedkov a metód k realizácii spravodajskej činnosti je veľmi dôležité aj vo vzťahu k efektívnosti spravodajskej činnosti. Zásada plánovitosti v spravodajskej činnosti dodáva spravodajskej činnosti celkovú cieľavedomosť tejto činnosti.

Zásada objektívnosti a aktuálnosti

Zásada objektívnosti a aktuálnosti je súčasťou zásad spravodajskej profesionality. Objektívnosť musí byť prítomná vo všetkých etapách spravodajskej činnosti. Už v štádiu resp. etape zberu informácií je potrebné získať informácie nezaujato bez predsudkov, informácie ničím „neprikrášľovať“. Samozrejme, že je potrebné aj objektívne ohodnotiť ich kvalitatívnu stránku z pohľadu zdroja informácie a jej hodnoty. Pri spracovávaní informácií sa musí vychádzať len z faktov a nie je možné do analýzy informácií vnášať subjektívne názory, i keď do určitej miery nie je možné sa tomu úplne vyhnúť, nakoľko v rámci využitia induktívnej logiky pri analytickej činnosti je potrebné pridať niečo nové, čo však musí vychádzať z objektívnych skutočností. Objektívnosť v priebehu spravodajského procesu zaručí, že aj produkt spravodajskej činnosti - spravodajská informácia bude objektívna a nebude subjektívna, „tendenčná“, upravovaná z dôvodu zaujatosti a podobne. Spravodajská informácia musí byť aj aktuálna, aby žiadateľ mohol kvalifikovane, objektívne a hlavne včas rozhodnúť a prijať potrebné opatrenia. Hodnoverná spravodajská informácia, ktorá je doručená žiadateľovi príliš neskoro nemá praktické využitie, nakoľko žiadateľ nemôže prijať účinné opatrenia.

Zásada spravodajskej intuície a erudície

Nemenej dôležitou zásadou spravodajskej profesionality je zásada spravodajskej intuície a erudície. Pri aplikácii tejto zásady ide o tzv. „cit pre detail“. Obdobne ako J. Pješčak.⁶ charakterizoval podstatu tzv. vyšetrovateľskej intuície v procese tvorby

⁶ PJEŠČAK, J, a kol., *Základy kriminalistiky*, Praha: Naše vojsko, 1976, s. 170-171.

vyšetrovacích verzií, je možné analogicky ju aplikovať aj pri vykonávaní spravodajskej činnosti. V tomto prípade spravodajskú intuíciu môžeme charakterizovať, ako schopnosť príslušníka, ktorá je založená na jeho skúsenostiach a vedomostiach, bezprostredne, priamo, ako keby naraz nachádzal v zložitej situácii cesty k správne riešeniu úloh, ktoré pred ním stoja pri realizácii spravodajskej činnosti. Praxou je potvrdené, že intuitívne myslenie je „úspešnejšie“ u toho príslušníka Policajného zboru, ktorý má bohaté skúsenosti zo spravodajskej činnosti pri odhaľovaní trestných činov.

Uvedené konštatovanie je možné potvrdiť aj z charakteristiky intuitívnych metód, ktoré K. Holcr⁷ začleňuje medzi metódy vedeckého poznania: „Metódy intuitívne sa opierajú o teoretickú erudíciu a praktické skúsenosti vysoko kvalifikovaných špecialistov. Intuíciu teda nechápeme ako „nadprirodzené vnuknutie“. Intuíciou rozumieme proces, pri ktorom je vedecký problém vyriešený absenciou korektnej argumentácie. Hotový výsledok sa náhle „objaví“, avšak cesta k nemu chýba. Asociácie, ktoré prebehli v psychike subjektu, ostali ukryté. Riešenie je vždy potrebné dostatočne zdôvodniť. Toto však hodnotu intuície v žiadnom prípade neznižuje. Naopak, je všeobecne známe, akú významnú úlohu pri riešení zložitých otázok (vrátane kriminologických, kriminalistických a i.) zohráva práve intuícia erudovaných špecialistov. S intuíciou však nemožno rátať tam, kde chýba vysoká kvalifikácia.“ Intuitívne metódy sú založené v prevažnej miere na induktívnej logike. Spolu so spravodajskou intuíciou je potrebná aj príslušná erudícia a skúsenosti vychádzajúce aj z potrebnej kvalifikácie pracovníkov.

Zásada nevyhnutnej znalosti (need to know)

Táto zásada vyjadruje vzťah potreby a poznania a predstavuje zásadu, že ten kto spravodajskú informáciu potrebuje ju musí poznať úplne a naopak, ten, kto konkrétnu spravodajskú informáciu nepotrebuje nesmie ju poznať.

Zásada utajenia, konšpiratívnosti

Organizované a teroristické skupiny, ktoré páchajú alebo sa pripravujú na spáchanie trestného činu alebo teroristického aktu tieto skutočnosti utajujú a prijímajú také opatrenia, ktoré majú zabrániť odhaleniu ich aktivít políciou alebo inými bezpečnostnými službami. Obdobne je tomu aj na strane Policajného zboru. Nie je možné dosiahnuť úspech v boji proti organizovanému zločinu a terorizmu bez toho aby sa taktika, metódy, prostriedky a formy spravodajskej činnosti neutajovali. Dodržiavanie zásad utajenia, ktoré sa často označujú ako konšpirácia sa netýka len informácií ale aj iných prvkov spravodajskej činnosti, ktoré je potrebné chrániť pred „nepovolenými“ osobami. Ide najmä o ochranu :

- informačných zdrojov (najmä špecifických ako informátorov),
- taktiky a metodiky spravodajskej činnosti,
- metód, foriem a prostriedkov spravodajskej činnosti,
- identity policajtov spravodajského pracoviska alebo útvaru vykonávajúceho spravodajskú činnosť,
- spravodajských informácií.

⁷ HOLCR, K., *Logika, metodológia a metódy vedeckého poznania*, Bratislava: A PZ, 1996, s. 59-60.

Ochrana uvedených prvkov spravodajskej činnosti je vykonávaná prostredníctvom viacerých opatrení, či už legislatívnych, organizačno-technických a personálo-psychologických. Všetky tieto opatrenia majú zabrániť úniku informácii a ich možnému zneužitiu.

6. Subjekt spravodajskej činnosti v policajnom zbore

Spravodajská činnosť ako špecifická poznávacía činnosť so všetkými jej prvkami nie je vykonávaná len spravodajskými službami. Spravodajské činnosti ako také sú súčasťou policajno-bezpečnostných činností⁸ a preto majú svoje opodstatnenie aj v činnostiach Policajného zboru. Spravodajská činnosť v Policajnom zbore je vykonávaná ako podpora v boji proti trestnej činnosti, najmä organizovanej, latentnej, sofistikovanej a tiež v boji proti terorizmu. Pri zabezpečovaní úloh spravodajskej činnosti v Policajnom zbore, ale najmä pri rozkladaní a deštruovaní kriminálnych skupín je vytvorené špecializované pracovisko Odbor zvláštnych operatívnych činností Prezídia Policajného zboru, ktoré najmä pripravuje podmienky a možnosť nasadenia legalizanta a agenta do záujmového prostredia.

Spravodajská činnosť ako podpora v boji proti kriminalite je aplikovaná aj operatívnymi službami Policajného zboru (služba kriminálnej polície, služba finančnej polície), ktoré pôsobia na úseku boja proti organizovanej trestnej činnosti, korupcii, terorizmu a pod.

7. Špecifické prostriedky využívané Policajným zborom pri spravodajskej činnosti

V prípade vykonávania spravodajskej činnosti pracovníkmi spravodajského pracoviska alebo útvaru Policajného zboru vykonávajúceho spravodajskú činnosť títo môžu v súlade s platnými zákonnými normami využívať:

- prostriedky operatívno-pátracej činnosti,⁹
- informačno-technické prostriedky¹⁰.

Prostriedky operatívno-pátracej činnosti sú najmä :

- sledovanie osôb a vecí,
- monitorovanie osôb a dopravných prostriedkov,
- kontrolovaná dodávka,
- kriminálne spravodajstvo, legalizant a agent,
- používanie krycích dokladov,
- nástrahová a zabezpečovacia technika,
- osoby konajúce v prospech policajného zboru,
- objekty a miesta používané pod legendou,
- predstieraný prevod vecí.¹¹

⁸ Bližšie pozri STIERANKA, J., *Základy spravodajskej činnosti*, Bratislava 2008, Akadémia PZ v Bratislave, ISBN 978-80-8054-443-0, s. 7-13

⁹ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 39 a

¹⁰ Zákon č. 166/2003 o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o ochrane pred odpočúvaním)

¹¹ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 39,

Vzhľadom k tomu, že používanie niektorých prostriedkov operatívno-pátracej činnosti je upravené v interných normách ministerstva vnútra a majú charakter utajovaných skutočností, charakterizovať v tejto publikácii je možné len tie, ktoré sú verejne prístupné, resp. definované v zákonoch a nie sú utajovanými skutočnosťami. Ide o nasledovné prostriedky:

Sledovanie osôb a vecí. Na samotné vymedzenie pojmu sledovania existuje viacero definícií, ktoré boli publikované domácimi aj zahraničnými autormi a môžem konštatovať, že obsahovo sú rôzne. Ako príklady uvádzam niektoré definície, ktoré boli publikované vo vedeckej monografii venujúcej sa výskumu sledovania v bezpečnostných činnostiach.¹²

Sledovanie osôb, udalostí a vecí je prostriedkom operatívno-pátracej činnosti, ktorý spočíva v časovo vymedzenom spôsobe získavania informácií k osobám, veciam (priestorovým objektom a priestorom) a dejom, ktoré sú predmetom operatívneho záujmu, tajným pozorovaním na miestach verejnosti prístupných, za účelom odhalenia trestnej činnosti, zisťovania páchatel'ov, dokumentovania dôležitých informácií a podľa okolností aj na zabezpečenie nevyhnutných dôkazov pre trestné konanie a predchádzanie a zabránenie trestnej činnosti.¹³

Iné vymedzenie je v definícii, ktorá charakterizuje sledovanie ako špecifický nástroj systému operatívno-pátracej činnosti, ktorý ako prostriedok operatívno-pátracej činnosti pre potreby plnenia úloh Policajného zboru a zákona o Trestnom konaní súdnom, realizujú pozorovaním na miestach verejnosti prístupných určené logistické pracoviská Policajného zboru, podľa požiadaviek operatívnych zložiek určených služieb Policajného zboru.¹⁴

Jednoduchšou formuláciou je vymedzené sledovanie v zahraničnej literatúre, kde je sledovanie definované ako utajené a pokračujúce pozorovanie osôb, miest a vecí na získanie informácií týkajúcich sa aktivít a identity jednotlivcov.¹⁵

Za ucelenú definíciu možno považovať pojem, ktorý charakterizuje sledovanie ako nástroj operatívno-pátracej činnosti alebo spravodajskej činnosti realizovaný všetkými formami pozorovania osobitnou bezpečnostnou službou, útvaram alebo skupinou špeciálne pripravených operatívnych alebo spravodajských pracovníkov slúžiaci najmä na získavanie a dokumentovanie dôležitých informácií alebo dôkazov súvisiacich s úmyselnou trestnou činnosťou a zisťovaním jej páchatel'ov, kontrolou vymedzeného okruhu osôb, vecí a udalostí a ich okolia, správania sa, pohybu a činností pri plnení bezpečnostných úloh.¹⁶

Monitorovaním osôb a dopravných prostriedkov sa rozumie spracúvanie informácií o osobách a dopravných prostriedkoch v rozsahu údajov podľa Schengenského dohovoru, ktoré získali útvary Policajného zboru pri plnení svojich úloh.¹⁷

Kriminálnym spravodajstvom sa rozumie činnosť, ktorou sa utajeným spôsobom získavajú, sústreďujú a vyhodnocujú informácie o trestných činoch a ich páchatel'och

¹² METEŇKO, J., *Sledovanie v bezpečnostných činnostiach*, Akadémia PZ v Bratislave, 2002

¹³ METEŇKO, J., *Sledovanie v bezpečnostných činnostiach*, Akadémia PZ v Bratislave, 2002, s. 87

¹⁴ METEŇKO, J., *Sledovanie v bezpečnostných činnostiach*, Akadémia PZ v Bratislave, 2002, s. 84

¹⁵ Surveillance, Office of general training. Department of Treasury, U.S.Government printing, 1991, s.

4

¹⁶ ĎURČO a kol., *Bezpečnostnoprávna terminológia*, Akadémia PZ v Bratislave, 2007, s. 138

¹⁷ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 39

a vytvárajú sa podmienky na použitie agenta. Na plnenie úloh na úseku kriminálneho spravodajstva možno použiť policajta-legalizanta, ktorý koná pod trvalou legendou alebo dočasnou legendou. Policajt, ktorý koná pod trvalou legendou alebo dočasnou legendou, môže byť pri plnení úloh na úseku kriminálneho spravodajstva, za podmienok ustanovených v osobitnom predpise, použitý ako agent.¹⁸

Kryciami dokladmi sa rozumejú listiny a predmety slúžiace na utajenie skutočnej totožnosti policajta, svedka, chráneného svedka, agenta a osoby konajúcej v prospech Policajného zboru. Na zakrytie činnosti policajta, svedka, chráneného svedka a agenta možno vytvoriť legendu a v súvislosti s tým v informačných systémoch Policajného zboru (§ 69), v informačných systémoch štátnych orgánov, v informačných systémoch verejnoprávnych inštitúcií, v informačných systémoch orgánov samosprávy a v informačných systémoch iných právnických osôb alebo fyzických osôb podnikateľov zaznamenávať a vyberať potrebné údaje. Na ten účel sú štátne orgány, orgány verejnoprávnych inštitúcií, orgány samosprávy a iné právnické osoby alebo fyzické osoby podnikatelia povinné poskytnúť Policajnému zboru nevyplnené tlačivá nimi vydávaných dokladov vrátane ďalších komponentov a zložiek potrebných na ich vyhotovenie. Krycím dokladom nesmie byť:

- preukaz poslanca Národnej rady Slovenskej republiky,
- preukaz člena vlády Slovenskej republiky,
- služobný preukaz sudcu,
- služobný preukaz prokurátora,
- diplomatický pas.

Krycie doklady vydáva Policajný zbor na základe rozhodnutia ministra alebo ním poverenej osoby. Tieto doklady vyhotovuje Policajný zbor na základe žiadosti aj iným štátnym orgánom, ktorým ich použitie umožňujú osobitné zákony. Policajný zbor vedie evidenciu krycích dokladov.¹⁹

Osobou konajúcou v prospech Policajného zboru sa rozumie fyzická osoba, ktorá dobrovoľne, utajovaným spôsobom poskytuje informácie a služby Policajnému zboru pri odhaľovaní trestnej činnosti. Policajný zbor môže viesť evidenciu osôb konajúcich v jeho prospech len počas plnenia jednotlivých úloh.²⁰

Osoby konajúce v prospech Policajného zboru, označované ako informátori (v zahraničí bežné označenie) sú veľmi významným prostriedkom na získavanie informácií v operatívnej a spravodajskej činnosti. Často krát sú na začiatku odhaľovania trestnej činnosti a zhromažďovania informácií o pripravovanej, páchanej resp. spáchanej trestnej činnosti. Od kvality poskytnutých informácií závisí aj kvalita zadokumentovania a konečného vyšetrenia trestnej činnosti. Preto je veľmi dôležité s týmito „špecifickými“ ľudskými zdrojmi informácii neustále pracovať. Uvedomujú si to policajné služby viacerých krajín Európskej únie. Z ich iniciatívy boli na pôde Europolu uskutočnené stretnutia expertov, ktorí rokovali o informátoroch a otázkach spojených s ich využívaním. Identifikovali dva hlavné problémy priamo súvisiace s prácou s informátormi (v závislosti od ich motívu spolupráce a dobrovoľnosti), a to ich riadenie a odmeňovanie. Hlavnými cieľmi týchto stretnutí bolo najmä:

- zvýšiť informovanosť členských štátov o metódach práce s informátormi,

¹⁸ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 39a

¹⁹ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 40

²⁰ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 41

- sprístupniť informácie o určitých aspektoch využívania práce s informátormi v Európskej únii, ako ich získavanie, využívanie a odmeňovanie,
- preskúmať možnosti vytvorenia špecifickej nominálnej databázy na tieto účely, najmä pre informátorov „na čiernej listine“,
- zlepšovať možnosti poskytovania a využívania mimoriadne citlivých informácií poskytnutých informátormi.

Boli vytvorené viaceré pracovné skupiny, ktoré riešili otázky ako :

- vytvorenie spoločnej definície informátora,
- zváženie právnych a praktických problémov vyplývajúcich z vytvorenia databázy informátorov,
- zváženie možnosti vytvorenia spoločného systému pre členské štáty, zohľadňujúc skúsenosti niektorých z nich v otázkach kódovania informátorov,
- zváženie možnosti vytvorenia databázy zdiskreditovaných a nedôveryhodných informátorov v členských štátoch, ktorú by mohol prevádzkovať Europol,
- základné profesionálne požiadavkami pre prácu s informátormi, ktoré by stanovovali celoeurópsky štandard,
- školenia o práci s informátormi s podporou Europolu,
- finančná podpora Európskej únie v oblasti odmeňovania informátorov.

Na príslušných stretnutiach expertov bolo získané základné poznanie a boli prijaté určité odporúčania, ktoré by bolo potrebné aplikovať v praxi pri využívaní informátorov. Bola vytvorená aj spoločná definícia informátora, ktorá nemá síce právne záväzný charakter a slúži len na zlepšenie výmeny informácií. Informátora charakterizujú ako „osobu, ktorá spolupracuje na zásade dôvernosti a ktorá poskytuje informácie alebo podporu príslušným orgánom“. Taktiež boli tieto osoby kategorizované do kategórií podľa stupňa rizikovosti a nebezpečnosti. Z tohto vyplynuli aj zásady práce s nimi, ich riadenia a kontroly. Vzhľadom k tomu, že tieto závery vo forme odporúčaní nie sú určené pre verejnosť, nebudú v tejto publikácii bližšie rozoberané.

Predstieraný prevod vecí sa rozumie predstieranie kúpy, predaja alebo iného spôsobu prevodu vecí, na ktorej držanie sa vyžaduje osobitné povolenie alebo ktorej držanie je zakázané.²¹

Niektoré prostriedky operatívno-pátracej činnosti sú uvedené aj ako „procesné inštitúty“, ktoré je možné využiť v trestnom konaní.²² Vzhľadom k tomu, že sa nedotýkajú spravodajskej činnosti, tak ako je ponímaná v tejto publikácii, nie je potrebné ich bližšie charakterizovať.

Pri spravodajskej činnosti môžu policajti spravodajského pracoviska alebo útvaru Policajného zboru vykonávajúceho spravodajskú činnosť využívať aj ostatné metódy a prostriedky operatívno-pátracej činnosti, ktorých použitie je upravené v konkrétnych nariadeniach ministra vnútra SR.

Informačno-technické prostriedky sú najmä elektrotechnické, rádiatechnické, fototechnické, optické, mechanické, chemické a iné technické prostriedky a zariadenia alebo ich súbory používané utajovaným spôsobom pri :

²¹ Zákon č. 171/1993 Z. z. o policajnom zbore v znení neskorších predpisov, § 41a

²² Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok, §§ 108 až 113

- vyhľadávání, otváraní, skúmaní a vyhodnocování poštových zásielok a iných dopravovaných zásielok,
- odpočúvaní a zaznamenávaní telekomunikačných činností,
- vyhotovování a využívaní obrazových, zvukových alebo iných záznamov.²³

²³Zákon č. 166/2003 Z. z. o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o ochrane pred odpočúvaním)

Literatúra:

- HOLCR, K.: *Logika, metodológia a metódy vedeckého poznania*, Bratislava: A PZ, 1996, ISBN 80-88751-91-8
- HOLOMEK, J., ŠIMANOVSKÁ, T.: *Úvod do metodológie praktických vied: Policajné vedy ako vedy praktické*, Bratislava 2002, Akadémia PZ v Bratislave, ISBN 80-8054-249-X
- FILÁK, A., PORADA, V., Pojem, obsah a hlavní organizačne taktické formy policejné bezpečnostní činnosti In : *Policajná teória a prax*, Bratislava 2006/4,,: Akadémia policajného zboru v Bratislave
- KOSTÍK, C., *Prognóza vývoja kriminality v SR do roku 2010*, Akadémia PZ v Bratislave, 2007, ISBN 978-80-8054-423-2, EAN 9788080544232
- KOHUTIAR, J., *Spravodajská etika*, www.absd.sk,
- KOUBOVÁ, E., Latentní kriminality a její výzkumy na světě (Victim Sueveys), In: *Československá kriminalita č. 4/1991*
- LÁTAL, I. Příznaková analýza a možnosti jejího užití v policejní praxi. In: *Kriminalistika*, 1996, roč. XXIX, č. 1,
- LISON, M., Charakteristika operatívno-pátracej činnosti a spravodajskej činnosti , In: *Policajná teória a prax č. 1/2008*
- NESNÍDAL, J. *Neodvratnosť trestního postihu a operativně pátrací činnost*, Praha, 1989: Kriminalistický ústav VB.
- PORADA, V.; STRAUS, J.: Kriminalistická stopa, In.: *Kriminalistika č. 3/1999*,
- PJEŠČAK, J, a kol.: *Základy kriminalistiky*, Praha: Naše vojsko, 1976,
- STIERANKA, J., Odhaľovanie latentnej kriminality a zisťovanie jej páchatelov In: *Právne aspekty činnosti polície v boji proti kriminalite v európskej dimenzii : zborník príspevkov z celoštátneho seminára s medzinárodnou účasťou, ktorý sa konal dňa 16. mája 2005*. Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2005, ISBN 80-8054-352-6,
- STIERANKA, J., Odhaľovanie latentnej kriminality - súčasť operatívnych a spravodajských činností In: *Stav a možnosti rozvoja operatívnych činností v Policajnom zbore : zborník z medzinárodného teoreticko-praktického seminára konaného dňa 8. decembra 2005 na Akadémii Policajného zboru v Bratislave*, Katedra kriminálnej polície Akadémie PZ, 2005, ISBN 80-8054-370-4,
- STIERANKA, J., *Základy spravodajskej činnosti*, Bratislava 2008, Akadémia PZ v Bratislave, ISBN 978-80-8054-443-0,
- ZRUN, M., RĚHOŘOVÁ, L., *Úvod do zpravodajství*, Praha 2007, Policejní akademie ČR, ISBN 978-80-7251-252-2,
- Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov

Prof. JUDr. Jaroslav Ivor, CSc. (1952) - Absolvent Právnickej fakulty UK v Bratislave. V rokoch 1977 - 2001 pracoval vo viacerých výkonných a riadiacich funkciách na úseku policajného vyšetrovania, naposledy ako generálny riaditeľ sekcie vyšetrovania a kriminalistiko-expertíznych činností Policajného zboru. V roku 1994 bol vymenovaný do hodnosti generála. Pedagogicky pôsobil na Právnickej fakulte UK, Akadémii PZ v Bratislave a od roku 2004 na Fakulte práva Bratislavskej vysokej školy práva, v súčasnosti ako dekan Fakulty práva BVŠP. V roku 1998 habilitoval na docenta v odbore trestné právo a v roku 2004 bol vymenovaný za profesora v odbore bezpečnostné služby.

J. Ivor: Využitie informácií spravodajských služieb v trestnom konaní

Na prahu tretieho tisícročia sa definitívne rozplynula ilúzia „definitívne bezpečného sveta“. Tak ako sa to konštatovalo na minuloročnom sympóziu o zmenách v spravodajských službách, nielen v súvislosti s 11. septembrom 2001, v posledných rokoch sa vo vyspelých demokraciách intenzívne diskutuje na tému reforiem spravodajských služieb, najmä vo vzťahu zmeny ich objektových orientácií a ofenzívneho charakteru ich činností.

Zastavenie konfrontácie v rámci bipolárneho usporiadania sveta zároveň prinieslo na scénu riešenie iných, mimoriadne závažných globálnych tém, ktorými sa stali predovšetkým terorizmus a organizovaná kriminalita, v rámci nej najmä obchodovanie s drogami, s ľuďmi, zbraňami, nelegálna migrácia osôb, pranie špinavých peňazí atď. Samozrejme, že s mnohými z týchto problémov sa zaoberala už dlhšiu dobu polícia, ako špecializovaný orgán štátu na boj s trestnou činnosťou, no nebývalý rozmach týchto nových foriem uvádzaného protispoločenského fenoménu si vyžaduje nové, intenzívnejšie formy spolupráce zainteresovaných subjektov štátu a zároveň využitie moderných sofistifikovaných prostriedkov, ktorými efektívne disponujú práve spravodajské služby. Cieľom je teda účinnejšie odhaľovať terorizmus a organizovanú kriminalitu už v tzv. predpolí zločinu.

Vychádzajúc zo základných zákonných noriem, ktoré upravujú úlohy spravodajských služieb v Slovenskej republike (zák. č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe a zák. č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve) možno konštatovať, že pri prijímaní týchto noriem sa vychádzalo z tradičného chápania spravodajských služieb, ako súčasti verejnej, resp. bezpečnostnej správy bez akýchkoľvek výkonných právomocí.

Slovenská informačná služba, resp. Vojenské spravodajstvo v zmysle ustanovenia § 2 citovaných zákonov získava, sústreďuje a vyhodnocuje informácie na plnenie úloh vymedzených rozsahom ich pôsobnosti. V tomto zmysle treba upozorniť na skutočnosť, že okrem štandardných úloh získavania informácií k činnostiam ohrozujúcim ústavné zriadenie, územnú celistvosť a zvrchovanosť SR, jej obranyschopnosť, sú tieto služby povinné získavať i informácie o organizovanej kriminalite a terorizme (aj keď zákon o Vojenskom spravodajstve výslovne hovorí iba o terorizme). Získané informácie poskytujú tieto služby vymenovaným ústavným činiteľom, informácie o trestnej činnosti útvarom Policajného zboru a prokuratúry.

Aj keď Trestný poriadok v ustanovení § 196 ods. 1 uvádza, že orgány činné v trestnom konaní zisťujú skutočnosti nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný

čin z trestných oznámení, podnety na začatie trestného konania môžu predstavovať aj vlastné zistenia týchto orgánov, ako aj podnety, návrhy a informácie odovzdané týmto orgánom napríklad od služieb kriminálnej polície, kontrolných orgánov, ale i spravodajských služieb.

V tomto zmysle možno poukázať na pasáže posledne verejne publikovanej Správy o činnosti SIS v roku 2005, kde sa okrem iného uvádza, že táto služba sa profilovala ako jeden z kľúčových subjektov boja proti terorizmu, monitorovala aktivity organizovaného zločinu, získavala informácie o aktivitách extrémistickej scény, ktoré ohrozovali bezpečnosť občanov, získavala informácie z oblasti boja proti korupcii a klientelizmu, daňových a colných podvodov a deliktov ohrozujúcich finančný systém SR. Najväčším príjemcom spravodajských informácií v rezorte ministerstva vnútra bolo Prezídium Policajného zboru, kde bola zaznamenaná aj najrozsiahlejšia spätná väzba (výsledky vyšetrovania).

Poskytovanie podnetov na začatie trestného konania, ktorého obsahom sú spravodajské informácie získané špecifickými prostriedkami týchto služieb, je tak dlhodobou veľmi významnou sférou spolupráce spravodajských služieb a polície a zároveň prvkom umožňujúcim efektívnejšie odhaľovanie trestnej činnosti.

Zastavme sa však pri samotnom pojme trestné konanie, tak ako ho vysvetľuje teória i legislatívna úprava. Trestným konaním sa rozumie zákonom upravený postup orgánov činných v trestnom konaní a súdu, prípadne iných osôb zúčastnených na trestnom konaní, ktorého úlohou je zistiť, či bol spáchaný trestný čin, ak áno - zistiť jeho páchatel'a a uložiť mu podľa zákona spravodlivý trest, zároveň však pôsobiť aj na predchádzanie a zamedzovanie trestnej činnosti a výchovu občanov.

Orgány činné v trestnom konaní a súdy môžu skutok, ktorý je predmetom trestného konania, spoznať len tak, že ho rekonštruujú. Robia tak zvláštnym postupom upraveným trestným poriadkom, ktorý sa nazýva dokazovanie. Na tom, do akej miery sa podarí skutok zrekonštruovať, závisí zistenie materiálnej pravdy a správnosť rozhodnutia.

Veľmi často však najmä v prípadoch najzávažnejšej, organizovanej kriminality trestné konanie nevystačí iba s informáciami, indíciami, sofistikovaný charakter tejto kriminality spôsobuje stav tzv. dôkaznej núdze a vytvára tým prekážku efektívnemu naplneniu účelu trestného konania.

Česko-slovenská, resp. neskôr aj slovenská trestnoprávna teória i legislatíva dokazovania pripúšťala získavanie dôkazov výlučne z dôkazných prostriedkov vymedzených trestným poriadkom a spôsobom upraveným trestným poriadkom.

Ustanovenie § 89 ods. 2 Trestného poriadku z roku 1961 za štyridsaťpäť rokov jeho účinnosti deklarovalo, že „za dôkaz môže poslúžiť všetko, čo môže prispieť k náležitému objasneniu veci a čo bolo získané zákonným spôsobom“ (rozumej postupom podľa trestného poriadku). Mnohé závažné informácie a indície o trestnej činnosti nebolo možné „sprocesniť“ tak, aby sa z nich stali dôkazy využiteľné a akceptovateľné v trestnom konaní.

Výrazný legislatívny posun však v tomto smere nastal v posledných piatich rokoch. Dňa 24. apríla 2003 bol Národnou radou SR prijatý zákon č. 166/2003 Z. z. o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických

prostriedkov (zákon o ochrane pre odpočúvaním). Tento zákon predovšetkým zjednotil podmienky použitia informačno-technických prostriedkov (ITP) orgánmi štátu mimo oblasti použitia ITP v trestnom konaní upravenej trestným poriadkom. Zároveň vypustil ustanovenia § 12, 13 a 14 zo zákona o Slovenskej informačnej službe a zákona o Vojenskom spravodajstve, ktoré dovtedy upravovali podmienky používania informačno-technických prostriedkov.

Okrem precizovania úpravy povoloňovaného a kontrolovaného režimu však za najväčší prínos tejto legislatívnej úpravy považujem zakotvenie možnosti použiť spravodajskú informáciu získanú prostredníctvom ITP ako dôkaz v trestnom konaní.

Ustanovenie § 7 ods. 1 citovaného zákona znie: Kópiu zvukového, obrazového alebo zvukovo-obrazového záznamu, ktorý bol vyhotovený použitím informačno-technického prostriedku možno postúpiť len vecne a miestne príslušnému štátnemu orgánu, ak záznam môže byť dôkazom v konaní vedenom pred príslušným štátnym orgánom v medziach jeho zákonom ustanovenej právomoci. Podľa § 7 ods. 2 „ak sa majú informácie získané použitím informačno-technického prostriedku použiť ako dôkaz v trestnom konaní, vyhotoví orgán štátu písomný záznam s uvedením údajov o mieste, čase a zákonnosti použitia informačno-technického prostriedku; k písomnému záznamu orgán priloží záznam a jeho doslovný prepis. Informácie získané použitím informačno-technického prostriedku, ktoré sa nevzťahujú na dôvody jeho použitia uvedeného v žiadosti sa môžu použiť ako dôkaz v trestnom konaní, len ak sa týkajú trestnej činnosti, v súvislosti s ktorou možno použiť informačno-technický prostriedok.“

Na tento výrazný posun v možnosti využitia spravodajských informácií pozitívne reagoval aj rekodifikovaný trestný prostriedok (zák. č. 301/2005 Z. z.), ktorý s účinnosťou od 1. 1. 2006 novým spôsobom formuloval ustanovenia § 119 ods. 2 o dôkazoch prípustných v trestnom konaní. Podľa citovaného ustanovenia „za dôkaz môže slúžiť všetko, čo môže prispieť na náležité objasnenie veci a čo sa získalo z dôkazných prostriedkov podľa tohto zákona (rozumej trestného poriadku) alebo podľa osobitného zákona.“ Rekodifikovaný trestný poriadok tak výrazne rozšíril škálu dôkazných prostriedkov využiteľných v trestnom konaní. Takýmto osobitným zákonom môže byť napríklad zákon č. 428/2002 Z. z. o ochrane osobných údajov, upravujúci možnosť monitorovania verejných priestranstiev pomocou technického záznamového zariadenia, ale predovšetkým už spomínaný zákon č. 166/2003 Z. z. o ochrane súkromia pred neoprávneným použitím informačno-technických prostriedkov. Uvedenou právnou úpravou sa tak zlegalizovala možnosť využívania spravodajských informácií získaných pomocou ITP ako dôkazov v trestnom konaní. Vo svojom príspevku prezentujem túto situáciu ako možnosť výrazne ovplyvňujúcu získavanie originálnych dôkazov zachytávajúcich kriminálne relevantné udalosti a možnosť zvýšiť efektívnosť trestného konania najmä v najzávažnejších prípadoch organizovanej kriminality.

Pre krátku dobu účinnosti novej legislatívnej úpravy je samozrejme predčasné robiť jednoznačné závery, no v každom prípade hodnotím tieto legislatívne kroky ako výrazne pozitívny a koordinovaný postup zainteresovaných orgánov štátov v boji proti najzávažnejším formám kriminality.

IV. DISKUSIA

Ing. Peter Ošváth: Parlamentná (civilná) kontrola spravodajských služieb v SR¹

Rád by som sa v rámci diskusie vyjadril k problematike parlamentnej (civilnej) kontroly spravodajských služieb, ako aj k niektorým názorom a stanoviskám vyjadreným v referátoch dnešného sympózia. Motivujú ma k tomu moje štvorročné skúsenosti z tejto činnosti, keďže som v rokoch 1998-2002 zastával funkciu výkonného predsedu Osobitného kontrolného výboru Národnej rady SR na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva. Chcel by som sa podeliť o niektoré skúsenosti z tejto činnosti, samozrejme v tých intenciách, ktoré mi dovoľuje zákon s ohľadom na záväzok mlčanlivosti aj po skončení mandátu v tejto funkcii.

Chcem najmä poukázať na niektoré systémové možnosti zlepšenia činnosti v oblasti:

- parlamentnej (civilnej) kontroly spravodajských služieb
- riadenia a koordinácie spravodajských služieb.

Kontrolu spravodajských služieb upravujú príslušné zákony, ktoré zároveň stanovujú podmienky, rozsah a pravidlá kontroly týchto služieb. Kontrolu v zmysle týchto zákonov vykonávajú príslušné parlamentné výbory na kontrolu Slovenskej informačnej služby a Vojenského spravodajstva. Táto je vykonávaná v súlade s ústavným rozdelením moci v demokratickej spoločnosti na zákonodarnú, výkonnú a súdnu, pričom parlamentná moc spočíva v jej zákonodarnej i kontrolnej funkcii voči výkonnej moci. V súlade s týmto rozdelením moci sú úvahy prednesené v diskusii o možnosti vytvorenia kontrolného orgánu zloženého zo „všeobecne vážených sudcov“ bez opory v ústave a zákonoch. Pojem „vážený sudcovia“ je abstraktný, náš právny systém pozná pojem „zákonný sudca“ - ako sudca, ktorý vykonáva funkciu sudcu na príslušnom súde a bol určený v súlade so zákonom.

V diskusii odznel názor, že takýto kontrolný orgán zložený zo „všeobecne vážených sudcov“ ako záruka nestranného vyšetrenia kvalifikovaných podnetov pre porušenia zákonov, na rozdiel od „formálneho parlamentného kontrolného výboru, ktorý už svojou politickou povahou ani ničím viac byť nemôže, než debatným krúžkom, narábajúci s klebetami, povedzme vyššej pridanej hodnoty“.

Dovoľujem si s týmto názorom vysloveným v diskusii vyjadriť nesúhlas - a to z dvoch dôvodov:

1. Počas môjho pôsobenia v dvoch výboroch NR SR bezpečnostného charakteru bolo ich personálne zloženie nasledovné: z 11-členného výboru NR SR pre obranu a bezpečnosť bolo v nich 8 bývalých ministrov - z toho 7 zo silových rezortov. Štyria z nich boli bývalými ministrami vnútra, z nich jeden bývalý federálny a ďalší z nich sa neskôr stal riaditeľom SIS. Traja ďalší členovia výboru boli bývalými ministrami obrany, jeden člen výboru bol bývalý štátny tajomník ministerstva obrany a ďalší člen výboru bol bývalý náčelník Generálneho štábu Armády Slovenskej republiky. Jeden z členov výboru bol

¹ Podpredseda Osobitného kontrolného výboru NR SR na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva v období 1998-2002.

bývalý minister zahraničných vecí. Tento výbor bol označovaný z hľadiska erudovanosti v bezpečnostnej problematike za „elitný“, niekedy položartovne označovaný za výbor zložený z bývalých a budúcich ministrov silových rezortov... Rovnako ďalší parlamentný výbor – Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu vojenského spravodajstva mal vo svojom zložení troch bývalých ministrov obrany, dvoch bývalých ministrov vnútra, jedného bývalého štátneho tajomníka ministerstva obrany, jedného bývalého náčelníka GŠ ASR a jedného bývalého vedúceho úradu Ministerstva obrany. Podobné zloženie mal aj Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu SIS.

Tieto výbory boli teda zložené z vysokokvalifikovaných, špičkových odborníkov v bezpečnostnej oblasti, z čoho vyplýva že rovnakú kvalitu mala aj ich činnosť. Preto ich označenie za „debatné krúžky narábajúce s klebetami“, ktorý odznel v diskusii je nekvalifikovaný. Koniec - koncov, rokovania výborov na kontrolu spravodajských služieb boli a sú v zmysle zákona vždy neverejné, preto aj hodnotenie ich obsahu a kvality zo strany laickej i odbornej verejnosti možno považovať len za špekulácie.

Pripúšťam však, že kvalita zloženia týchto kontrolných orgánov dnes nemusí byť rovnaká ako kedysi. To už je ale zodpovednosť parlamentných politických strán ktoré by mali nominovať medzi volených zástupcov na svoje kandidátky tých odborne najlepších ľudí a to aj v oblasti bezpečnostnej problematiky.

2. Predstava, že aj prípadným vytvorením akéhosi kontrolného orgánu zo strany „všeobecne vážených sudcov“ by vznikol orgán nezávislý na politických stranách, je tiež idealistická. Tento orgán by kontroloval výkonnú zložku moci, a preto by musel byť kreovaný zákonodarnou mocou, t.j. parlamentom. To znamená, že týchto sudcov - členov kontrolného orgánu - by navrhovali a volili politické strany zastúpené v parlamente prostredníctvom svojich poslancov. Ich politická nezávislosť by bola v takom prípade veľmi sporná...

Parlamentná kontrola spravodajských služieb je súčasťou systému kontroly mocenských nástrojov štátu v demokratickej spoločnosti. Moc sa delí na základe volieb ústavných orgánov, medzi ktoré patrí aj parlament. Z toho vyplýva, že objektivnosť, zákonnosť a demokratický charakter fungovania spravodajských služieb v spoločnosti, ako aj ich kontrola je závislá od politickej kultúry a demokratického charakteru uplatňovania moci zo strany rozhodujúcich politických síl. Nájsť vhodné mechanizmy na ich fungovanie je prejavom ich politickej úrovne a zodpovednosti. Jednou z vhodných foriem takejto politickej kultúry je prenechanie mandátu predsedníctva parlamentných kontrolných výborov spravodajských služieb - politickej opozícii.

V druhej časti vystúpenia by som sa chcel vyjadriť k efektívnosti riadenia a koordinácie spravodajských služieb v Slovenskej republike. Na začiatok niekoľko faktov: SIS je spravodajskou službou, ktorej riaditeľa menuje prezident republiky na návrh vlády Slovenskej republiky. Jej početné stavy určuje vláda, ktorá tiež schvaľuje štatút SIS upravujúci zameranie, organizáciu a riadenie SIS. Úlohy jej ukladá Bezpečnostná rada štátu prostredníctvom svojho predsedu. Riaditeľ SIS je povinný predkladať v určenej lehote a požadovanom rozsahu informáciu, o ktorú písomne požiadajú: prezidentovi SR, predsedovi NR SR, predsedovi vlády SR. Jedenkrát ročne predkladá riaditeľ SIS výročnú správu o činnosti Národnej rade SR. Kontrola SIS je

v kompetencii Národnej rady SR prostredníctvom jeho Osobitného kontrolného výboru na kontrolu činnosti SIS.

Vojenské spravodajstvo je spravodajskou službou, ktorej riaditeľov menuje minister obrany, ktorý ho taktiež riadi. Úlohy Vojenskému spravodajstvu ukladá Bezpečnostná rada štátu prostredníctvom ministra obrany. Početné stavy a štatút Vojenského spravodajstva upravujúci zameranie a organizáciu Vojenského spravodajstva schvaľuje vláda. Kontrola Vojenského spravodajstva je v kompetencii Národnej rady SR prostredníctvom jeho Osobitného kontrolného výboru. Jedenkrát ročne predkladá minister obrany výročnú správu o činnosti Vojenského spravodajstva Národnej rade Slovenskej republiky.

Pre úplnosť uvádzam, že Bezpečnostná rada štátu v čase mieru koordinuje spravodajské služby prostredníctvom svojho Výboru na koordináciu spravodajských služieb. Ten je zložený z predsedu (ktorým je predseda vlády), podpredsedu a ôsmich členov výboru, medzi ktorými sú ministri silových rezortov, minister zahraničných vecí, riaditelia spravodajských služieb, riaditeľ Národného bezpečnostného úradu a policajný prezident.

Ak sa vám zdá táto štruktúra menovania, riadenia, informovania, koordinácie, plánovania a kontroly spravodajských služieb trochu komplikovaná – tak sme tu viacerí s takýmto názorom... Domnievam sa, že túto zložitú štruktúru je nevyhnutné zjednodušiť najmä s dôvodu potrebnosti lepšej koordinácie vo využití jednotlivých spravodajských zložiek štátu v záujme ich pružnosti, koordinovanosti a efektívnosti. Existuje na to niekoľko modelov osvedčených vo vyspelých demokraciách, niektoré z nich sa riešia cez inštitút ministra bez kresla vo vláde, ktorý má v kompetencii koordináciu a riadenie všetkých spravodajských zložiek.

Problematika činnosti spravodajských služieb je nielen náročná ale aj nesmierne zodpovedná. Vyžaduje vysokú kvalitu nielen od spracovávateľov informácií, ale aj od ich príjemcov, pretože iba správna analýza získaných informácií splní účel, na ktorý boli získané. Tou je bezpečnosť štátu a jeho občanov.

Doc. Ing. Miroslav Lisoň, PhD: Spravodajská činnosť v systéme policajného poznania¹

Poslanie spravodajských služieb v právnom štáte predovšetkým spočíva v ochrane demokratického ústavného zriadenia štátu a jeho inštitúcií, práv a slobôd občanov, ich životov, zdravia, majetku a verejného poriadku.

Spravodajské služby v Slovenskej republike nielen rešpektujú, ale predovšetkým chránia pluralitný demokratický systém, demokratické hodnoty a inštitúcie. Na druhej strane zmyslom a cieľom ich činnosti je faktické a legálne naplnenie práva občana na bezpečnosť, ako i ďalších základných a demokratických ľudských a občianskych práv. Akákoľvek bezpečnostná a policajná činnosť je realizovateľná len prostredníctvom a v medziach ústavného a právneho systému.

Slovenská republika je právny demokratický štát, ktorý k plneniu svojich funkcií (vonkajšie, vnútorné) vytvoril a vytvára najmä legislatívne, organizačno-riadiace opatrenia, v súlade s ktorými orgány štátnej správy účelovo a cieľavedome aplikujú rôzne druhy úkonov. Vzhľadom na spoločenskú potrebu a požiadavku sú rôzne formy opatrení realizované aj na úseku poznania kriminálnych aktivít.² Medzi nimi majú osobitné postavenie spravodajské opatrenia a úkony.³ Práve týmto skutočnostiam, ich špecifickej charakteristike, venuje autor pozornosť v tomto príspevku.

V podmienkach Slovenskej republiky pri plnení zákonom stanovených úloh môžu spravodajské opatrenia využívať a realizovať tieto orgány štátnej správy:

- **Policajný zbor** – zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore, v znení neskorších predpisov,
- **Vojenské spravodajstvo**, zákon č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve, v znení neskorších predpisov,
- **Slovenská informačná služba**, zákon č. 46/1994 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, v znení neskorších predpisov,
- **Železničná polícia**, zákon č. 57/1998 Z. z. o Železničnej polícii, v znení neskorších predpisov
- **Colný kriminálny úrad**, zákon č. 652/2004 Z. z. o orgánoch štátnej správy v colníctve, v znení neskorších predpisov,
- **Zbor väzenskej a justičnej stráže**, zákon č. 4/2001 Z. z. o Zbore väzenskej a justičnej stráže, v znení neskorších predpisov.

Uvedený počet subjektov a ich participáciu pri plnení spravodajských úloh, je možné posudzovať využitím rôznych kritérií. Napríklad z uvedeného prehľadu je zrejmé, že pre podmienky Slovenskej republiky ide o pomerne veľký počet subjektov, ktoré sú oprávnené realizovať spravodajské opatrenia a úkony, t.j. spravodajskú činnosť.

¹ Vedúci katedry kriminálnej polície Akadémie Policajného zboru v Bratislave

² Pojem poznanie je mnohovýznamový a býva používaný v rôznych odlišných až protikladných významoch. V ďalšej časti pojem „*poznávanie*“ budeme využívať k označeniu výsledkov i procesu poznávania.

³ Štruktúru spravodajských opatrení tvoria vykonávané akcie - zákroky a úkony, t.j. súvislá činnosť spojená s využitím metód a prostriedkov spravodajskej činnosti, ktorými sú dosahované stanovené ciele na úseku poznávania (napr. aj kriminálnych aktivít).

Okrem uvedeného je možné uviesť, že ak nie sú týmito subjektmi rešpektované zásady koordinácie môže dôjsť k dekonšpirácii ich činnosti, k zníženiu účinnosti a efektivity ich práce, k rôznym svojvoľným praktikám s cieľom vzájomne si paralyzovať činnosť aj tzv. „nežiaducou konkurenciou“ a pod.

Na druhej strane však je možné túto realitu hodnotiť pozitívne. Predovšetkým sa to premieta pri zabezpečovaní vzájomnej kontroly vykonávaných spravodajských opatrení a úkonov, ktorú tento stav ako keby sám vyvolával a pod.

Domnievame sa, že aj tento právny stav je potrebné poznať a charakterizovať, a to aj určením miesta a funkcie spravodajskej činnosti v systéme policajného poznania, ktoré je už v určitej forme štruktúrované v procese kreovania policajnej vedy.

Je určitým paradoxom, že aj napriek nespochybniteľnej pridanej hodnote, ktorú je možné dosiahnuť aplikáciou spravodajskej činnosti pri poznaní kriminálnych aktivít, v policajnej praxi táto činnosť nie je v požadovanej kvalite aplikovaná.

Vychádzajúc zo súčasnej úrovne aktivít kriminálnych subjektov (kvantitatívna a kvalitatívna) je zrejme, že náročnosť práce pri zabezpečovaní úloh na úseku ich poznania kladie osobitné nároky na informovanosť manažérov, ktorí riadia a organizujú túto činnosť.

Neexistujú žiadne pochybnosti o tom, že včas získané a spracované informácie o kriminálnych aktivitách (napr. o trestných činoch a ich subjektov) umožňujú, čo najskôr vykonať opatrenia a úkony, ktorými je možné zvýšiť účinnosť a efektivitu pri predchádzaní, odhaľovaní a dokazovaní trestných činov.

1. Spravodajská činnosť v systéme policajnej vedy

Aby sme mohli pochopiť každý systém v celej jeho zložitosti, ale najmä jeho vertikálne a horizontálne vzťahy, treba ho ďalej rozkladať na jednoduchšie subsystémy, potom na mikrosystémy, ba až na jednoduché prvky. Táto historicky najpoužívanejšia metóda postupnej analýzy využíva štrukturálny prístup a nachádza najširšie uplatnenie. Opisovaním subsystémov a mikrosystémov v rozmanitých vzťahových štruktúrach a interakciách sa každá veda usiluje hľadať a nachádzať, odhaľovať a objavovať tvoriace vzťahy, ale aj rozdielnosti a diferenciácie umožňujúce postrehnúť aj najjemnejšie odtiene rozdielov. V danom smere je možné uviesť celý rad príkladov takéhoto postupu. Napríklad pri najstarších pokusoch išlo o nájdenie jednotného obrazu zložitého sveta.

Podľa nášho názoru uvedené skutočnosti je možné v plnom rozsahu aplikovať aj na policajnú vedu, ktorá pri napĺňaní svojich funkcií predovšetkým je povinná odpovedať na otázku, *čo sa skutočne deje v našej dobe a ako o tom policajno-bezpečnostné orgány premýšľajú*. Tým sa vlastne i vývoj policajnej vedy začleňuje do historického vývoja a sociálneho kontextu.

Ak by sme sa teda pokúsili určitým spôsobom zhrnúť doterajšiu diskusiu, tak ako chápeme jej výsledky a smerovanie, potom **policajné vedy** možno vymedziť ako *vznikajúci systém vedeckých poznatkov o policajnom konaní (policajných činnostiach), o podmienkach, prostriedkoch a metódach jeho zabezpečenia, o polícii ako inštitúcii a o jej fungovaní, organizácii a riadení a o profesionálnej príprave*

*policajtov. Tento vznikajúci systém vedeckých poznatkov si vyžaduje pre svoj ďalší rozvoj zodpovedajúcu metodológiu a metódy, špecifický jazyk a vedecké spoločenstvo.*⁴

Podľa nášho názoru, ak chceme využiť doterajšie výsledky poznania policajnej vedy v praxi, je potrebné túto vedu rozčleniť na vedné policajno-bezpečnostné disciplíny (vedné odbory), ktoré sú potom odrazom spektrálneho prístupu ku skúmaniu objektívnej reality. Prostredníctvom vedných odborov je systém vedy v priamej a bezprostrednej interakcii s praxou. Preto majú vedné odbory konkrétny – historický obsah.

Ďalšie argumenty, ktoré je možné využiť pri zdôvodňovaní vytvárania vedných odborov v rámci policajnej vedy sú výsledkom analýzy organizácie a riadenia samotných postupov poznania, ktoré sú akceptované v policajnej teórii a praxi. V danom prípade sa vychádza zo zistenia, že vlastnosti systému ako určitého celku nie sú determinované len superpozíciou vlastností tvoriacich podsystemy. Práve v koordinácii podsystemov policajného poznania vznikajú kvalitatívne nové vlastnosti jeho celého systému.

Domnievame sa, že aj z týchto dôvodov v tomto štádiu kreovania policajnej vedy je potrebné venovať mimoriadnu pozornosť poznaniu a skúmaniu koordinačných vzťahov a ich efektov, ktoré existujú a vznikajú v štruktúrovanom systéme policajného poznania.

Z týchto úvah jednoznačne vyplýva, že zložitost' a bohatost' policajného poznania, najmä policajnou vedou nie možné charakterizovať len jednoduchou analýzou väzieb medzi celkom a jeho časťami. Súčasný rozvoj tejto vedy žiada viac. Je potrebné prejsť na kvalitatívne nový základ a presunúť záujem od štádia jednoduchého skúmania jednotlivých jej prvkov a kauzálnych vzťahov ku skúmaniu jej štruktúry a fungovania súborov v policajnej praxi, a to nielen v jej statickom režime, teda izolovane, ale naopak v jej konkrétnom praktickom a teoretickom dynamickom prejave.

Vychádzame z toho, že vedecké poznávanie v sústave svojich základných zákonov a kategórií imanentne v sebe musí obsahovať prvky systémových aspektov, ktoré sú reprezentované dynamikou väzieb medzi celkom a jeho časťami. Takýto prístup si vyžaduje uplatniť interdisciplinárnu analýzu týchto aspektov v širokospektrálnom prejave ich foriem za účelom koncipovania ich podstaty, ich správnej interpretácie, hodnotenia a riadenia.

Podľa nášho názoru, **vedný odbor spravodajskej činnosti** už v dnešnom štádiu vývoja tvorí bohato štruktúrovaný systém so zložitým riadením. Ako systém je a musí byť začlenený do vyššieho systému policajného poznania - **policajnej vedy** a to konkrétnymi vzťahmi, ktoré sú vytvorené predovšetkým spoločnými a špecifickými vlastnosťami, ktorými je možné charakterizovať relatívnu samostatnosť policajnej vedy a jej odborov.

⁴ Holomek, J.: Niektoré východiská teórie a metodológie policajných vied, In. Policajná teória a prax, č. 1/2002, s. 11.

Aj vo vednom odbore spravodajská činnosť sa ukazuje, že idea systémového prístupu k skúmaniu jeho jednotlivých modelov je vhodná, správna, aktuálna, a teda aj potrebná.

Aké sú pre tento postup argumenty?

Domnievame sa, že nie je potrebné dokazovať, že v záujme zvýšenia vedeckosti skúmania zložitej problematiky spravodajskej činnosti je vhodné aplikovať systémový prístup. Tento prístup umožňuje vyššiu stupeň generalizácie a abstrakcie, vrátane širokej a doteraz málo využívanej aplikácie formalizovania konkrétnych interakčných prejavov aplikácie metód, prostriedkov tejto špecifickej poznávacej činnosti, ktoré môžu využívať pri napĺňaní stanoveného účelu kompetentné subjekty štátnej správy. Je nutné zdôrazniť, že tento prístup núti integrovať vedecké poznatky iných vied a vedných disciplín, čo je motivované hlbokou vnútornou diferenciáciou jednotlivých vedných odborov s primeranou príbuznosťou.

Interdisciplinárnosť koncepcií obohacuje pohľad na vedný odbor spravodajskej činnosti najmä vo vzťahu k širším základom policajnej vedy (jej vedným odborom), kriminalistiky, kriminológie, práva a ďalších vied, ktoré sú využívané v procese poznávania kriminálnych aktivít. V danej súvislosti sa dá povedať, že interdisciplinárne a intradisciplinárne prístupy sú vhodné preto, lebo umožňujú formulovať princípy výstavby vlastného odboru (určitej teórie) a integrujú aj teoretické poznatky príbuzných vedných odborov. Nie menej závažným faktorom je to, že abstraktnosť a všeobecnosť výpovedí nie je východiskom, ale už výsledkom skúmania konkrétnych systémov (dispozícia poznania).

Pravdaže, po týchto konštatáciách pri charakterizovaní „vedného odboru spravodajská činnosť“ je hneď v úvode potrebné zdôrazniť, že tento vedný odbor netvorí zatiaľ vnútorne ucelený súbor dokonale prepojených poznatkov a nie je teda ešte eminentným prvkom vednej policajnej disciplíny. Naopak stále prechádza búrlivým vývojom obdobne ako je tomu pri konštituovaní policajnej vedy. Predmetom vedeckej, ale aj nevedeckej diskusie je už sama výstavba tohto vedného odboru. Aj napriek tejto skutočnosti je nutné zdôrazniť, že kreáciu vedného odboru spravodajská činnosť možno charakterizovať celou plejádou hodnotiacich kritérií. Podľa nášho názoru, rešpektujúc súčasnú úroveň poznania, dominantné postavenie medzi nimi majú kritériá, ktoré je možné využiť pri samotnom jeho deduktívnom, alebo induktívnom budovaní a následnom kreovaní (ďalej len budovaní).

Aj v tomto prípade, sledujúc konkrétne ciele (súvisia s budovaním vedeného odboru) je možné uvedené kritériá systemizovať predovšetkým podľa samotného charakteru ich platnosti do dvoch relatívne samostatných skupín.

Do prvej skupiny je vhodné zaradiť kritériá, ktoré majú axiomatický charakter. Z pohľadu rozvoja teoretického spravodajského poznania, dominantné postavenie medzi nimi majú kritériá, ktoré vyplývajú z rešpektovania dialektiky. Aj v tomto prípade, pri riešení zadanej úlohy, uvedené kritériá o. i. zvyrazňujú nutnosť akceptovať samotný vývin a boj protirečenia v prírodných a spoločenských javoch, ktoré sa prejavujú aj v procese realizácie kriminálnych aktivít a samotných procesoch, ktorými je možné ich poznávať. Dialektika umožňuje poznávať koridory vývinu a vývoja poznania. Odhaľuje vzájomné súvislosti, ktoré sa prejavujú v konkrétnych formách interakčných vzťahov, ktoré existujú a vznikajú medzi prvkami

tohto druhu poznania, vymedzuje dôvody súvisiace s predpokladom ich existencie, resp. ich objektívnej absencie.

Spravodajská činnosť má charakter vedeckej poznávacej činnosti. Kompetentný orgán štátnej správy, napríklad pri poznávaní informácií charakterizujúcich prvky kriminálnej aktivity je povinný postupovať systematicky a cieľavedome. Mnohokrát informačne poznáva doteraz nepoznané a pod. V procese realizácie tejto činnosti nutne využíva hypotézy vo forme domnienok, ktoré využívajú aj zákony a kategórie dialektiky - bytie a vedomie, vzájomnú podmienenosť, príčinu a následok, všeobecné a individuálne a pod. potvrdzuje alebo vyvracia (objektivizuje). Aj z toho vyplýva, že spravodajské poznanie (spravodajská činnosť) vykazuje na každom stupni vývoja určitú organizovanosť, ktorá je vlastná každému jeho systému a jeho prvkom.

Pri naplňaní konkrétneho účelu, sledujúc ciele spravodajského poznania je nutné rešpektovať, ďalšie nemenej dôležité axiomatické kritériá, ktoré je možné analogicky zdôvodniť z formy prejavu kriminálnych aktivít, ktoré predstavujú objekty materiálneho sveta.

Kriminálna aktivita je vždy reálnou skutočnosťou. Tá sa stala alebo nestala. Predstavuje určitý systém chovania, postupov osôb v príčinnej, miestnej časovej či inej súvislosti, a to pred spáchaním trestného činu, v jeho priebehu a po spáchaní. Z hľadiska kvantít a kvalít, využitím charakterizujúcich informácií, je možné určiť jej individuálnosť. Aj touto skutočnosťou je zvýraznené, že kriminálna aktivita je poznateľný objekt.

Na základe analýzy súčasnej kvantitatívnej a kvalitatívnej úrovne kriminálnych aktivít je možné uviesť, že trestná činnosť sa permanentne vyvíja. Čoraz frekventovanejšie je spoločnosť konfrontovaná s tzv. **racionálnou kriminalitou**, ktorej charakteristiky sa neodrážajú len v sofistikovaných spôsoboch páchania kriminálnych aktivít, ale predovšetkým v cieľoch, ktoré určité subjekty ich aplikáciou chcú dosiahnuť. Predovšetkým z týchto dôvodov práve kriminálne aktivity tohto druhu kriminality sú tradičnými postupmi kompetentnými subjektmi nedostatočne poznané.

Niet pochýb o tom, že túto nepriaznivú úroveň spravodajského poznania je potrebné účelným pôsobením kompetentných orgánov štátnej správy cieľavedome pozitívne ovplyvňovať. Pri budovaní systému tejto formy poznania, aj zavádzaním „*umelých*“ prvkov, je potrebné rešpektovať vopred zdôvodnené ciele, sféry pôsobenia a určenú štruktúru a taktiku postupu. Ako už bolo uvedené v danom prípade ide o poznávací systém. Aj napriek tomu proces jeho projektovania musí vykazovať relatívnu stálosť a uzavretosť, pretože do svojho obsahu nemôže prijímať ľubovoľné vstupy, ale iba tie, ktoré boli predvídané, a s ktorými sa vopred počítalo.

Aj z týchto dôvodov v procese budovania vedeného odboru spravodajská činnosť z aplikácie logických operácií vyplýva celý rad požiadaviek, ktoré vo svojej podstate tvoria eminentnú časť súboru axiomatických kritérií.

Pri budovaní vedeného odboru spravodajskej činnosti **druhú skupinu tvoria situačné kritériá**. Tie je možné charakterizovať v konkrétnych miestnych a časových súvislostiach príčin, podmienok a okolností, t.j. situácií, v ktorých je forma vedeckého poznania budovaná.⁵

⁵ Poznámka autora: *Príčiny a podmienky celkovo determinujú situáciu, okolností majú viac menej náhodný charakter, ktorý môže, ale nemusí bezprostredne ovplyvňovať priebeh situácie.*

Rešpektovanie týchto kritérií predovšetkým vyplýva z úrovne praktického poznania o skúmaných javoch objektívneho sveta, ktoré je možné vedecky zovšeobecniť (spravodajská činnosť, kriminálne aktivity a iné). Ďalšie kritériá tejto skupiny korešpondujú s adresnými požiadavkami subjektov, pre ktorých je vedný odbor budovaný.⁶ Ten svojim poznaným informačným potenciálom (arzenálom) v súlade s napĺňaním konkrétneho účelu a sledujúc určené ciele, musí výrazne ovplyvňovať možnosti poznania a pozitívne ovplyvňovať aj schopnosti poznávajúcich subjektov. Aj z týchto dôvodov do tejto skupiny je potrebné začleniť aj kritériá, ktoré súvisia s relatívne samostatnou spoločenskou akceptáciou policajnej vedy a jej relatívne samostatných vedných odborov. Ide o celý rad kritérií, ktoré v súčasnej dobe je napríklad možné hodnotiť z pohľadu rešpektovania princípov práva, organizácie a riadenia a taktiky v procese vedeckého poznania (*k týmto skutočnostiam autor už predtým zaujal svoje stanoviská v súvislosti s prezentáciou svojho vedeckého policajného poznania*).

Poznávajúcim subjektom v procese aplikácie tejto špecifickej poznávacej činnosti sú spravodajské služby a vedeckí pracovníci (katedry VŠ). Tie už od svojho vzniku získavali, rozširovali, spresňovali a prirodzene taktiež využívali nepreberné množstvo najrôznejších poznatkov. Počiatočná takmer výhradne empirická rovina poznania je postupne posilňovaná rovinou teoretickou a poznanie ako celok tak môže uspokojovať stále širšiu oblasť spravodajskej praxe. Vyhodnotením spravodajských produktov (spravodajských informácií) je zrejmé, že teoretické poznatky sú aplikované nielen na oblasti, z ktorých boli získané, ale taktiež na oblasti ďalšie. Napríklad osobitne sa to prejavuje pri akceptácii celej plejády spravodajských opatrení, ktorými je možné zvýrazniť účinnosť a efektívnosť práce pri poznaní kriminálnych aktivít.

Aj z týchto dôvodov je možné akceptovať konštatovanie, že súčasná zložitosť spravodajskej praxe vyžaduje k svojmu poznaniu využívať komplex postupov - metodologických a metodických nástrojov. Uvedený proces je možné označiť, ako prechod od teórie až k prostriedkom získavania a zhromažďovania potrebných informácií, metódam ich spracovania, analýzy a syntézy, zovšeobecňovania a vysvetľovania, ktorými sa opäť vracajú k teoretickým ako i praxeologickým záverom.

Metodológia a metodika spravodajského poznania vyžaduje tiež akceptovať jednotu teórie a empirie, pretože charakter poznávacieho procesu obsahuje tak prvky teoretického, ako aj empirického poznania. V danom prípade tieto prvky sú vzájomne späté a ovplyvňujúce sa. Treba ale zdôrazniť, že v poznávacom spravodajskom procese nie je vždy rovnako zastúpená teória a empiria, čo závisí od konkrétnej riešenej situácie, od zadania a jeho riešenia.⁷

⁶ Poznámka autora: *Využitie teórie musí subsumovať očakávania policajnej vedy a teórie.*

⁷ Erneker, J. – Porada, V. a kol. *Poznávání potřeb a transfer vědeckých poznatků do policejní praxe*, PA, ČR, Praha 2006, s. 11., „*Vedecká teória je základňou, ktorá stanovuje, čo je problém, a aký je spôsob jeho riešenia a aké je kritérium jeho vyriešenia. Každá teória taktiež v všeobecných rysoch determinuje svoju experimentálnu sféru. V danom smere, ak je úlohou policajnej vedy nachádzať jazyk pre vyjadrenie a interpretáciu toho, čo sa teraz deje v policajnej praxi, je zároveň jej úlohou aj poskytovať toto zistené poznanie v súlade s potrebami policajnej praxe. Policajná prax je súhrnom policajno-bezpečnostných a iných špecifických činností polície. Je to komplex cieľavedomej činnosti všetkých jej zložiek, smerujúcich k zabezpečeniu zákonom stanovených úloh, ktoré polícia v spoločnosti plní.*“

Osobitne sa to prejavuje pri variantnom riešení konkrétnych spravodajských situácií. V tomto smere problémy v spravodajskom procese poznania je nutné analyticko-synteticky vydedukovať zo spravodajských a spoločenských rozborov. Táto skutočnosť vyplýva predovšetkým z toho, že zrýchľujúca sa dynamika spoločenského rozvoja vyvoláva nové spravodajské potreby, ktoré korešpondujú s občianskymi potrebami, ktoré korešpondujú štátom presadzovanými princípmi bezpečnosti, práva, demokracie a humanizmu.

„Potrebami spravodajskej praxe rozumieme bezprostredné pocitovanie (alebo anticipáciu) nerovnováhy a napätia v jednotlivých prvkoch spravodajského systému, ktoré sú (resp. s veľkou pravdepodobnosťou sa predpokladá, že môžu byť) spôsobené nedostatkom alebo prebytkom duchovných hodnôt materiálnych vecí, podmienok, alebo iných okolností nevyhnutných pre jeho optimálne fungovanie a rozvoj v takej miere, že narúšajú (resp. by mohli vyvolať) taký stav, ktorý vyžaduje aktivity smerujúce k redukcii alebo k odstráneniu nerovnováhy a napätia tohto systému.“⁸

V danej súvislosti je nutné zdôrazniť, že pri poznávaní existujúcich, resp. vznikajúcich spravodajských potrieb je potrebné aplikovať konkrétny špecifický systém vedeckého spravodajského poznania. Vzhľadom na dynamickú zmenu aspektov spravodajskej činnosti musí byť tento systém otvorený. V danom smere jeho prvky musia byť schopné reflektovať na existujúce, resp. vznikajúce situácie, v ktorých je spravodajská činnosť aplikovaná a vnímať nové spravodajské aspekty. Sme presvedčení, že akceptovaním týchto postulátov je možné rozvíjať kategórie, ktoré sú dôležité pre formulovanie a chápanie nových spravodajských potrieb, zhodnocovať a využívať podnety ostatných vedeckých disciplín.

Pri realizácii spravodajskej činnosti (poznania) je využívaný celý rad zákonitostí rôznych vedných disciplín. Dominantné postavenie medzi nimi majú vedné disciplíny, ktorých predmetom skúmania je práca s dátami a informáciami, pretože zabezpečovanie úloh súvisiacich s jej realizáciou má vo veľkej miere informačný charakter. V procese jej realizácie kompetentné subjekty rešpektujú zákonitosti teórie riadenia, informácií, systémov, kybernetiky, informatiky a iných vedných disciplín, ktorými sú zákonitosti vzniku, existencie, zberu, prenosu, spracovania, triedenia, vyhodnocovania, uchovávanía, aktualizácie a distribúcie rozpracované, čím sa zvyšuje samotná účinnosť a efektivita ich práce.⁹⁾

Okrem uvedených sú to aj zákonitosti právnych vied, kriminalistiky, kriminológie, sociológie, psychológie, policajnej vedy a jej vedných odborov, ktoré zaujímajú významné miesto pri poznaní kriminálnych aktivít.

Z nášho doterajšieho poznania vyplýva, že je dôležité, aby sa vyrovnali policajná veda a jej relatívne samostatné vedné odbory so spoločenskými procesmi zmien. Ich inštrumentárium, pojmový systém, kategórie, teoretické modely, formy myslenia musia vyjadrovať nové skutočnosti, ktoré cieľavedome a systematicky poskytnú policajnej a spravodajskej praxi pri riešení ich potrieb.

⁸ Porovnaj: Erneker, J. – Porada, V. a kol. Poznávání potřeb a transfer vědeckých poznatků do policejní praxe, PA, ČR, Praha 2006, s. 15.

⁹ Bednár, P., Kráčmar, J., Toth, P.: Základy informatiky, Bratislava: A PZ 1995 a iné.

Ako akceptuje spravodajská teória potreby jej praxe? Aké faktory ovplyvňujú existujúcu situáciu v tejto oblasti? Domnievame sa, že aj nachádzaním odpovedí na položené otázky je možné existujúcu situáciu pozitívne ovplyvniť a tým prispieť pri konštituovaní policajnej vedy, jej jednotlivých vedných odborov, ktoré sú budované akceptujúc požiadavky policajnej a samozrejme spravodajskej praxe.

*Zdrojom vývoja poznania v policajnej praxi a vývoja policajnej teórie je permanentné riešenie filozofického rozporu medzi policajnou teóriou a praxou, pričom policajná prax je určujúcou stránkou tejto rozpornej jednoty. Potrebu a oblasti vedeckého poznávania činnosti polície tak v konečnom dôsledku determinuje policajná prax*¹⁰

2. Pojem spravodajská činnosť

Tak ako neexistuje kryštalicke čistý model žiadneho sociálneho javu, ani dnešná spravodajská služba nie je homogénnym, statickým a presne definovateľným fenoménom. Je v stálom pohybe, prispôsobuje sa ekonomickým, politickým, sociálno-psychologickým a ďalším vplyvom, pričom tieto zmeny majú skôr akceleračnú tendenciu.

Uvedená skutočnosť je veľmi typická pre demokratickú spoločnosť. V tejto spoločnosti sú rozdielne názory na otázku, čo má spravodajská služba v demokratickom systéme robiť a aké má mať pri svojej činnosti právomoci – kompetencie. Rozhodujúce je, že väčšina tejto spoločnosti vníma, že pracovníci spravodajskej služby majú svoju právomoc a tú sú povinní používať pri neustálom vedomí, že vykonávajú demokratickú oprávnenú verejnú úlohu štátu k ochrane existujúcich práv občanov. Vo svojej práci sú odkázaní na súhlas a spoluprácu s občanmi a inými bezpečnostnými zložkami, ktoré sú kompetentné participovať na plnení úloh súvisiacich so zabezpečovaním vymožitelnosti práva.

Domnievame sa, že v právnej a funkčnej oblasti sa tento vývoj presadzuje tým, že sa stále viac spresňuje a zužuje predmet spravodajskej činnosti v ich materiálnom zmysle.

Spravodajská činnosť sa od iných druhov činností odlišuje špecifickým predmetom poznania (účel, ciele), subjektmi, ktoré túto činnosť využitím špecifických metód, prostriedkov a foriem vykonávajú. Predmetom spravodajskej činnosti - tak ako je to u iných druhov cieľavedomých poznávacích činností je determinovaný určitým druhom skúmaných zákonitostí objektívneho sveta. Pri poznaní kriminálnych aktivít sú to zákonitosti súvisiace s cieľavedomou, systematickou a utajenou transformáciou získaných (zhromaždených) dát do spravodajského produktu (spravodajská informácia).¹¹ Obsahom spravodajského produktu je poznanie charakteristík situácií a postupov, ktoré tvoria základ pre konkrétnych adresátov pri realizovaní

¹⁰ Škrovánek, J. K niektorým problémom vzťahu policajnej teórie a praxe, In. Policajná teória a prax, č. 1/2004, s. 79-83.

¹¹ Erneker, J. – Porada, V. a kol. Poznávání potřeb a transfer vědeckých poznatků do policejní praxe, PA, ČR, Praha 2006, s. 153, „*Dáta je vyjadrenie skutočností a myšlienok v predpísanej podobe, tak aby ich bolo možné uchovávať, prenášať a spracovať. Dáta sú objektívne hodnoty vlastností entít (charakteristík objektov), spravidla vyjadrené pomocou symbolov, vzorcov a slov alebo kódov vytvorených kombináciou alfanumerických a iných znakov.*“

„*Informácie sú na rozdiel od dát výsledkom určitého procesu (spracovania). Surovinou tohto procesu sú dáta. Často je ľudský mozog, ktorý mení dáta na informácie. Informácie preto sú štruktúrované, ľudský pochopiteľné dáta, ktoré tak majú pre človeka význam.*“

legislatívnych, organizačno-riadiacich a metodicko-taktických opatrení pri poznaní kriminálnych aktivít.

Na základe poznania tejto skupiny zákonitostí spravodajská činnosť vypracúva ucelený systém metód a tomu zodpovedajúcich prostriedkov, spôsobov a operácií, ktoré tvoria významnú súčasť tohto systému poznania. Spravodajská činnosť predovšetkým poznávaním tohto systému, ktorým sa vytvára základ pre úspešnú prácu kompetentných subjektov (napr. policajných manažérov) a spravodajských orgánov, plní významnú spoločenskú funkciu.

Aj z uvedeného vyplýva, že spravodajská činnosť sa neobmedzuje len na plnenie úloh pre bezpečnostné orgány štátu. Jeho spoločenská funkcia je oveľa širšia. Poznanie získané v procese realizácie tejto činnosti je aplikovateľné aj u iných orgánov štátnej a verejnej správy. Uvedená skutočnosť je determinovaná samotným prostredím, v ktorom je realizovaná spravodajská činnosť, ktoré nie je izolované. Kriminálne aktivity, ako aj k ich poznaniu dochádza za určitých situácií, v ktorých sú paralelne realizované aj iné spoločenské činnosti. Práve spravodajské poznanie týchto situácií môže pozitívne ovplyvniť rozhodovací a riadiaci proces manažérov, ktorí pracujú aj v iných oblastiach spoločenského života, na strategickej, operatívnej a taktickej úrovni.

Na charakterizovanie spravodajskej činnosti (mnohokrát označovaná termínom - spravodajstvo), ktorá je realizovaná pre účely zabezpečovania kontroly kriminality, medzi odborníkmi nie je jednotný názor. Napríklad riaditeľ Úradu C.I.S.A. (Criminal Intelligence Service Canada - Kriminálna spravodajská služba v Kanade) P. Rainey spravodajstvo charakterizuje ako: „... *výsledok komplexného procesu, niekedy materiálneho, vždy ale intelektuálneho; výsledok je často informovaný posudok; môže to proste byť tiež aj celkový popis stavu vecí; môže to byť jediný fakt alebo nejaký veľmi dobrý odhad*“.¹²

V právnom poriadku Slovenskej republiky nie je explicitne, resp. deklaratórne vymedzená charakteristika tejto činnosti. Podľa nášho je to správne, pretože tak širokospektrálnu činnosť nie je možné účelne, cieľavedome, systematicky a lakonicky právne operacionalizovať. Pre prax je dostatočne postačujúce, ak jej charakteristiku je možné stanoviť analogickým výkladom z právnych noriem v súlade, ktorých je možné túto činnosť realizovať.

Z nášho pohľadu operacionalizovaný pojem spravodajská činnosť má viac menej akademické a výlučne vedecké využitie. Jeho vytváranie a následné hodnotenie môže prispieť k zvýšeniu účinnosti a efektivity pri samotnom rozvoji spravodajskej teórie a prie jej štúdiu. Aj z tohto dôvodu (názor autora tohto príspevku) pojmom spravodajská činnosť je možné charakterizovať:

účelovú, cieľavedomú, systematickú poznávaciu činnosť, ktorou kompetentné orgány štátnej správy (napr. príslušníci PZ) spravidla utajene, plánovito získavajú (zhromažďujú), triedia, uchovávajú a distribuujú (poskytujú) informácie konkrétnym užívateľom (adresátom), ktorých využitie napomáha pri plnení ich úloh na úseku poznania kriminálnych aktivít. Spravodajstvo je znalosť (spracované informácie) určené pre stanovenie nejakého postupu v konkrétnej situácii (rozhodnutie konkrétneho človeka, v konkrétnej veci, v danom čase a za daných podmienok)

¹² Rainey, P.: Úloha vyšetrovateľa kriminálneho spravodajstva a útvaru kriminálneho spravodajstva, s. 1 (písomný materiál v rozsahu 7 strán sa nachádza na K KP).

Analýzou uvedenej charakteristiky o. i. je možné konštatovať, že spravodajská činnosť, ktorú realizujú špecialisti spravodajskej služby Policajného zboru, je konkrétna poznávacía činnosť, zameraná na účelové a cieľavedomé získavanie (zber) a spracovanie informácií, ktorých využitie vytvára predpoklady k riadeniu činnosti napr. zameranej k poznaniu kriminálnych aktivít.

Vyjadrenie a predovšetkým konkretizácia účelu a cieľa má osobitný význam pri zabezpečovaní kontroly spravodajských aktivít. Práve vytvárané možnosti kontroly definovaním spravodajskej úlohy výrazným spôsobom špecifikujú tento druh poznávacej činnosti.

Z právneho základu, zložitosti (ekonomická náročnosť, personálna náročnosť apod.) vyplýva, že v danom prípade objektom poznania je spoločensky najzávažnejšia trestná činnosť (*autor rešpektuje riešenie témy tohto príspevku*).

Prax potvrdzuje, že ak chcú pracovníci spravodajskej služby dosiahnuť úspech na úseku poznania kriminálnych aktivít nemôžu túto činnosť vykonávať náhodne, nesystémovo, sporadicky apod. Systematický prístup k plneniu úloh je možné chápať, ako sústavné, plánovité riešenie daného problému v presne definovanej štruktúre, v ktorej čiastkové úlohy vymedzeným spôsobom medzi sebou súvisia. Spravodajská činnosť musí tvoriť konkrétny systém na seba nadväzujúcich činností.

Kompetentné orgány štátnej správy, - pracovníci spravodajskej služby (pozícia operatívny a analytický spravodajský pracovník), ktorí sú zodpovední predovšetkým za:

- *prípravu ľudských zdrojov informácií a ich následné efektívne využívanie,*
- *získavanie informácií z prostredia, v ktorom sa realizuje legitímna činnosť,*
- *získavanie informácií z prostredia, v ktorom sa pripravuje, pácha (zakrýva), alebo je predpoklad, že sa bude páchať trestná činnosť,*
- *analytické spracovanie získaných informácií a ich dodávku konkrétnym adresátom k služobnému využitiu v stanovenej forme,*
- *registračné udržiavanie súborov informačných dokumentov (uloženie a utajenie informácií) a pod.*

V systéme spravodajskej činnosti, ktorú realizujú pracovníci spravodajských služieb, sú využívané predovšetkým špecifické metódy, prostriedky a formy práce. Aj touto skutočnosťou je spravodajská činnosť relatívne samostatná v účelovom a cieľavedomom systéme poznania. Aj napriek tomu, že táto skutočnosť v charakteristike nie je uvedená, táto realita je zrejmá z analogického úsudku.

Relatívnu samostatnosť tejto činnosti zvyrazňuje aj jej všeobecná štruktúra - spravodajský cyklus, ktorý vytvára tzv. algoritmus činností (stanovenie požiadaviek a určenie priorít; plánovanie a zber dát a informácií; spracovanie dát a informácií a ich zhodnotenie na spravodajskú informáciu; jej interpretáciu; hodnotenie spravodajskej činnosti).

Spravodajská činnosť napomáha pri zabezpečovaní poznania. Vo všetkých organizáciách manažéri potrebujú presné informácie všetkých druhov, ktoré sú základom pre ich rozhodovanie. Toto často vyžaduje mať k dispozícii informácie o tom čo sa robí alebo koná v prostredí, v ktorom chce manažér realizovať svoje aktivity. Ak úroveň poznania manažéra má požadovanú kvalitu, rastie aj pravdepodobnosť prijímania správnych rozhodnutí. Spravodajský produkt

(spravodajská informácia) je určená pre konkrétneho adresáta. Je realizovaná v súlade a v rozsahu, ktoré sú stanovené zákonom.

Terminologické označenie „poznanie kriminálnych aktivít“ vyjadruje plnenie úloh (v našom prípade) pri ochrane občanov pred kriminalitou. Zahrňuje všetky spoločenské stratégie a sankcie, ktorých cieľom je dosiahnutie konformity správania občanov v súlade s normami práva.

Vzhľadom na to, že ide o činnosť, ktorou príslušníci spravodajskej služby pôsobia na vymedzený objekt poznávania - kriminalitu a plnia úlohy spájané s jej poznaním, najvhodnejšie sa javí štruktúru tejto činnosti charakterizovať podľa objektu poznania v dvoch samostatných skupinách:

A) Základná spravodajská činnosť, pre ktorú sú typické úlohy - vytvoriť pre adresátov vhodnú informačnú bázu pre:

- odhaľovanie trestnej činnosti (získanie informácií o trestnej činnosti a ďalších prvkoch operatívnej situácie),
- odhaľovanie logistiky, ktorú je možné využiť pri páchaní trestnej činnosti,
- objasňovanie už spáchanej trestnej činnosti,
- operatívne predchádzanie a zabraňovanie páchaniu trestnej činnosti (orientácia na zabránenie pripravovanej trestnej činnosti, na prerušenie trestnej činnosti),
- prevenciu trestnej činnosti (orientácia na predchádzanie trestnej činnosti, predovšetkým odstránenie príčin, podmienok a okolností, ktoré umožňujú, respektíve uľahčujú páchanie trestných činov).

B) Zabezpečujúca spravodajská činnosť, pre ktorú sú typické úlohy:

- príprava síl a prostriedkov spravodajskej činnosti,
- vytváranie kontaktov a objektov spravodajskej činnosti,
- príprava situácií pre realizáciu metód a foriem spravodajskej činnosti.

Spravodajská činnosť je v prvom rade podpora, ktorú spravodajská služba poskytne kompetentným adresátom na aktívne operácie k lepšiemu stanoveniu priorít, aby sa dosiahla maximálna účinnosť pri poznaní kriminálnych aktivít, ako aj čo najúčinnjšie využitie zdrojov pri plnení tejto úlohy akceptujúc princípy práva, demokracie, humanizmu a slobody.

Domnievame sa, že aj z týchto uvádzaných téz vyplývajú značné možnosti, ktoré táto činnosť vytvára pre manažérov, predovšetkým pri zabezpečovaní úloh na úseku poznávania obzvlášť závažných trestných činov.¹³⁾

Čas a informácie sa stávajú rozhodujúcim nástrojom v boji s uvedenými formami kriminality. Dominantné postavenie informácií na úseku ich poznávania kladie vysoké nároky nielen na spôsob získavania informácií, ale aj spôsob ich analytického spracovania a efektívneho využitia. Tieto skutočnosti sa premietajú do potreby skvalitnenia celého systému prípravy a metodiky organizácie a riadenia spravodajskej činnosti.

¹³ Zákon č. 300/2005 Z. z. ustanovenie § 11, ods. 3 – (Zločin, obzvlášť závažný zločin), resp. § 37 (Priažujúce okolnosti).

V danom prípade ide o konkrétne méty, ktoré je možné dosiahnuť cieľavedomým a systematickým vedeckým poznaním existujúceho stavu v procese jej aplikácie, ktoré je základným predpokladom pre objektivizáciu cieľov a konkretizáciu postupov, ktorými je možné ich dosiahnuť.

3. Predmet vedného odboru spravodajská činnosť

*To, čo ľudí na ich konaní predovšetkým zaujímal a zaujíma, je jeho účinnosť a efektívnosť. Tie sú do značnej miery dané prípravou tohto konania. No a príprava konania môže byť tým lepšia, čím hlbšie a presnejšie je poznanie o danom konaní, účelu a cieľoch, prostriedkoch a metódach jeho realizácie.*¹⁴

A práve veda a jej vedné odbory disponujú takýmto poznaním v stále narastajúcom množstve oblastí ľudského konania a poskytuje tiež vo vzrastajúcej miere prostriedky a metódy na prípravu konania.

Na svete je toho času evidovaných asi štyritisíc rôznych vied. To čo rozlišuje jednotlivé vedy a vedné disciplíny jednu od druhej, je ich objekt a predmet poznania. Objektom vedy ako takej je všetko to, čo možno poznávať (veci, ich časti, vlastnosti, vzťahy, udalosti a ďalšie poznávané fenomény). Každý, i ten najjednoduchší objekt vedeckého poznania, má nekonečné množstvo stránok, vlastností a je spojený nekonečným množstvom vzťahov s inými objektmi. Napríklad zabezpečenie ochrany občanov pred kriminalitou má svoju sociálnu, ekonomickú, morálnu, právnu, viktimologickú, psychologickú stránku a množstvo iných stránok. V tejto súvislosti snáď ani nie je potrebné pripomínať, že poznať nekonečné mnoho vlastností a stránok objektov poznania je nemysliteľné a fakticky nemožné. V procese aplikácie spravodajskej činnosti je objektom poznania napr. kriminalita a jej jednotlivé komponenty (kriminálne aktivity, kriminálna charakteristika trestného činu, znaky skutkovej podstaty trestného činu, príčiny, podmienky a okolnosti a pod.).

Z policajného pohľadu termínom kriminalita je mimoprávna kategória, ktorej obsah tvorí súhrn páchaných a spáchaných trestných činov.

Aj z tohto dôvodu spravodajská prax pri poznaní kriminality akceptuje systémový prístup. Systémový prístup je vedecký prístup, ktorý si kladie za cieľ rozpracovať princípy, metódy a prostriedky výstavby objektov prezentujúcich systémy. Prístup sa od metódy odlišuje tým, že je všeobecnejší, menej presný, obsahuje najvšeobecnejšie princípy a nemusí sa viazať iba na jednu metódu.¹⁵ Je to zrejmé aj z účelovej klasifikácie kriminality, ktorá je rešpektovaná v systéme jej poznávaní aplikáciou legislatívnych, organizačno-riadiacich a taktických opatrení a úkonov.

Domnievame sa, že aj táto skutočnosť je taktiež hlavným dôvodom, prečo objekt poznávania (v našom prípade poznanie kriminality) nemôže byť nikdy skúmaný ako celok v jeho nekonečnej rozmanitosti. V procese vedeckého poznania sa preto z neho vydeľujú len niektoré ich časti, vlastnosti, stránky a od ostatných sa nutne abstrahujú. Tento súhrn komponentov, stránok, vlastností a vzťahov na ktoré bola

¹⁴ Holomek, J., Šimanovská, T. Úvod do metodológie praktických vied policajné vedy ako vedy praktické, A PZ Bratislava 2002 str. 78.

¹⁵ Tuma, M.: Metódy výchovy a vzdelávania dospelých, Encyklopédia osvetových pracovníkov, Obzor, Bratislava 1987, s. 29.

zredukovaná vedecká poznávacia činnosť, označujeme ako predmet vedy (vedného odboru).

Predmet vedeckého poznania je teda určitá „optika“, prostredníctvom ktorej je skúmaný objekt poznania. Ten istý objekt poznania, napr. poznanie kriminality je inými teoretickými, metodologickými, technickými a ďalšími konceptuálnymi nástrojmi skúmaný (*porovnaj kriminológ, kriminalista, právnik, policajt a pod.*). Voľba objektu poznania, predovšetkým predmetu poznania nie je ľubovoľná, ale je determinovaná množstvom obmedzujúcich činiteľov. Je to predovšetkým úroveň poznania všeobecne a objektu poznania zvlášť, sú to personálne, časové, materiálne možnosti a konečne sú to taktiež samotné ciele poznania.

Pri vymedzovaní predmetu skúmania v procese budovania vedného odboru spravodajská činnosť je nutné hľadať odpovede na otázky:

- kvôli čomu poznávať? (sledované ciele),
- ako poznávať? (stupeň poznateľnosti predmetu),
- čo treba poznávať? (príčinné zdôvodnenie poznania).

Ako sme už uviedli, z výsledkov analýzy bezpečnostnej situácie v Slovenskej republike (za obdobie od roku 1989) o. i. vyplýva, že sa mení kvantitatívna a kvalitatívna úroveň kriminálnych aktivít. Zvyšuje sa ich spoločenská závažnosť. V jednotlivých znakoch, ktoré tvoria kriminálny obsah spôsobu páchania trestných činov, sú frekventovane registrované organizovanosť, agresivita, brutalita a čoraz častejšie sú zaznamenávané prvky medzinárodného charakteru. Predpokladaný odhad miery latencie určitej skupiny trestných činov je nepriaznivý (*napr. trestné činy páchané v ekonomike, trestné činy páchané kriminálnymi skupinami*). *Vykonaným výskumom sa zistilo, že na 1 odhalený trestný čin je následkom rôznych príčin až 5 neodhalených. Podľa odhadu, práve tieto neodhalené trestné činy je možné zaradiť predovšetkým do kategórie latencie s vysokým stupňom spoločenskej nebezpečnosti.*¹⁶⁾

Aj spravodajská služba na uvedené zmeny permanentne je povinná reagovať systematickým prijímaním rôznych opatrení. Vzhľadom na to, že nimi pôsobí na konkrétny objekt poznávania (kriminalitu a možnosti jej poznania), tieto opatrenia musia vytvárať určitý systém, ktorý v určitom čase vznikol, existuje a má svoje perspektívy. V danom prípade ide predovšetkým o legislatívne, organizačno-riadiace a metodicko-taktické opatrenia, ktorých účelom je poznávať a následne eliminovať tieto nežiaduce formy aktivít.

Pri poznávaní kriminality policajná teória a prax a to nielen u nás, poukazuje na potrebu:

- *získavať informácie a dôkazy o trestných činoch, na základe ktorých by orgány činné v trestnom konaní mohli začať trestné stíhanie a vzniesť voči konkrétnym osobám obvinenia,*
- *zhromažďovať informácie o kriminálnej scéne a dôkladnou analytickou prácou vypracovať podklady potrebné k systematickému, ofenzívnemu, cieľavedomému pôsobeniu proti kriminalite,*
- *peniknúť do organizačnej štruktúry kriminálnych skupín (organizované, zločinecké a iné), čo predovšetkým znamená neobmedzovať sa len na zisťovanie*

¹⁶⁾ Lisoň, M.: Odhaľovanie kriminality páchanej v ekonomike, Akadémia PZ: Bratislava 2001, s. 42.

Lisoň, M., Stieranka, J.: Organizovaná kriminalita v Slovenskej republike, A PZ: Bratislava 2004, s.89.

informácií o páchatel'och bezprostredne vykonávajúcich trestný čin, ale predovšetkým o osobách, ktoré stoja v pozadí, riadia trestnú činnosť, finančníkoch a právnych poradcov, ktorí zabezpečujú ich ochranu,

- *kontrolovať a deštruovať logistiku kriminálnych skupín a zistiť plány pripravovanej ďalšej trestnej činnosti skôr, než bude spáchaná pod.¹⁷⁾*

Tieto tézy, de facto, v najširšom slova zmysle charakterizujú aj základný obsah spravodajskej činnosti na úseku poznania kriminálnych aktivít, v ktorej je možné neustále nachádzať značné rezervy a východiská pri účelovom a cieľavedomom plnení stanovených úloh a to predovšetkým využívaním jej špecifických metód, prostriedkov a foriem.

Aj z týchto konštatácií vyplýva celý rad súvislostí, ktoré sú dôležité z hľadiska poznávania predmetu teórie spravodajskej činnosti a vývoja jej funkcií.

Predmet vedného odboru spravodajská činnosť tvorí systém vedeckých poznatkov o účelovom konaní kompetentných orgánov štátnej správy, ktorého štruktúru tvoria spravodajské opatrenia (vykonané akcie - zákroky) a úkony (súvislá činnosť spojená s využitím metód a prostriedkov spravodajskej činnosti), ktorými sú dosahované stanovené ciele na úseku poznania (napr. aj kriminálnych aktivít).

V týchto intenciách na Katedre kriminálnej polície Akadémie Policajného zboru v Bratislave je budovaný aj vedný odbor spravodajskej činnosti, ako súčasť policajnej vedy.

Vedný odbor spravodajskej činnosti, ako základná zložka policajnej vedy, systémovo skúma a objasňuje zákonitosti, právnym poriadkom regulovaného účelového poznania kompetentných orgánov štátnej správy s cieľom zabezpečiť jeho ďalšiu využiteľnosť v konkrétnej činnosti alebo rozhodovaní.

4. Systém vedného odboru spravodajská činnosť

„Spôsob atomizácie objektu na prvky a väzby medzi nimi sa ukazuje ako jediná schodná cesta na zvládnutie a popis zložitejších objektov. Samozrejme úroveň atomizácie sa nedá algoritmizovať. Je daná jednak zložitou reálnou objektu, ako aj požadovanou presnosťou popisu jeho chovania. Systém obyčajne rozkladáme na čoraz „jednoduchšie“ prvky až do okamihu, v ktorom sme schopní dosiahnuť stanovené ciele. Systém je množina prvkov a množina väzieb medzi nimi, ktoré spoločne určujú vlastnosti a správanie systému ako celku.“¹⁸⁾

Vedný odbor spravodajská činnosť, tak ako systém policajnej vedy, nie je ľubovoľne vytváraný.

Z charakteristiky vedeného odboru spravodajská činnosť vyplýva, že cez jeho špecifický predmet je možné skúmať a poznávať celú plejádu objektov. Z týchto dôvodov musia kompetentné subjekty pri budovaní tohto vedeného odboru a jeho následnom zdokonaľovaní a využívaní akceptovať určitý systém, ktorý je zdôvodnený

¹⁷⁾ Musil, J.: Použití operativní techniky k důkazním účelům v trestním řízení, In: Trestní právo č. 4-5/1999, s. 19.

Podobne: Augustín, P., Lisoň, M.: Prostriedky nástrahovej techniky, Akadémia PZ: Bratislava 1997, s. 5.

¹⁸⁾ Bednár, P., Jakubíková, D., Osvald, I.: Policajné informačné systémy, A PZ: Bratislava 2001, s. 10.

teoretickými a praktickými atribútmi (napr. už autorom charakterizované kritériá, ktoré sú akceptované pri jeho budovaní).

Proces postupného vnikania do problematiky systému vedného odboru spravodajskej činnosti je charakterizovaný hľadaním riešení, zjednocovaním názorov, precíznejším, objektívnejším poznávaním podstaty jeho komponentov a ďalším obohacovaním vedeckého poznania.

Rešpektujúc uvedené, skutočnému stavu veci a súčasnej úrovni spravodajského vedeckého poznania najlepšie zodpovedá deliť vedný odbor spravodajskej činnosti na úvod a dve relatívne samostatné časti.

V úvode vedeného odboru sú riešené otázky, ktoré sa vzťahujú k riešenej problematike. Jej obsah korešponduje s tým, že skutočne existuje poznanie, ktoré je možné charakterizovať a ďalej rozvíjať vo forme vedného odboru policajnej vedy. Z logiky veci vyplýva, že v tejto časti sú zdôvodnené možnosti poznávania predmetu tohto vedného odboru a je objasnená podstata úloh tohto vedného odboru pri napĺňaní konkrétneho účelu.

Štruktúrne v „Úvode vedného odboru spravodajská činnosť“ sú riešené otázky:

- informačná podstata poznania (dáta, informácie, atribúty informácií z pohľadu užívateľa, informačná potreba, informačná podpora, informačná stratégia a plánovanie, informačné systémy, informačné technológie, intra-, interdisciplinárne, multidisciplinárne poznanie a iné),
- spravodajské poznanie v systéme policajnej vedy, predmet a systém vedného odboru, vzťah k iným vedným disciplinám,
- metódy vedeckého rozvoja vedeného odboru - výskum,
- spoločenská funkcia, úlohy a tendencie a perspektívy vývoja vedného odboru spravodajská činnosť.

V prvej relatívne samostatnej časti vedeného odboru „*operatívna činnosť polície*“ sú charakterizované sily, metódy, prostriedky a formy spravodajskej činnosti, ktorými sú plnené úlohy na úseku účelového získavania dát a informácií pre ich účelové spravodajské spracovanie. Z nášho pohľadu ide o činnosti, ktoré vykonáva pozícia operatívny spravodajský pracovník.

V druhej časti je akceptovaný interdisciplinárny prístup pri analytickom spracovaní dát a informácií, ktoré činnosť vykonáva pozícia analytický spravodajský dôstojník.

Domnievame sa, že akceptácia takto načrtnutého systému potvrdzuje, že ide o integrovaný súhrn vzájomne na seba pôsobiacich prvkov, určený na koordinačné plnenie vopred stanovených funkcií. Aj z toho vyplýva, že štruktúra jeho obsahu nie jednoduchým súhrnom rozličných foriem poznania, ktoré sú získavané čas od času, len v určitých prípadoch a za priaznivých podmienok. V danom prípade ide o systém, v ktorom je dynamicky cieľavedome vytvárané vnútorne diferencované, ucelené poznanie, ktoré zahŕňa hierarchiu podsystémov rôznych stupňov zložitosti ich štruktúry, organizácie a funkčného poslania.

Vzhľadom na účel a konkrétny obsah je vedený odbor spravodajská činnosť dôležitým článkom v sústave opatrení, ktoré prijíma štát k ochrane právneho poriadku a zákonnosti.

Záver

Pracovníci katedry kriminálnej polície pri plnení svojich pedagogických, ale predovšetkým pri riešení vedecko-výskumných úloh (napríklad pri budovaní policajnej vedy) rešpektujú konštatácie uvedené v tomto príspevku pri vzniku a rozvoji vedných odborov „Spravodajská činnosť“ a „Operatívna činnosť polície“. Aj touto skutočnosťou zvyrazňujú, že tieto vedné odbory nie sú budované na dogmatickom princípe. V tomto procese je potrebné permanentne akceptovať inter- a intradisciplinárny prístup pri cieľavedomom a systematickom získavaní potrebného poznania pre napĺňanie tohto účelu.

Aj zo záverov poznania, ktoré demonštratívne autor spracoval v tomto príspevku, je zrejmé, že aj v Slovenskej republike policajná teória a prax disponuje potrebným poznaním, ktoré charakterizuje existujúci stav a možnosti rozvoja spravodajskej činnosti. Práve toto penzum poznania je podľa názoru autora možné zovšeobecniť do konkrétneho systému vedného odboru. Pri tejto činnosti je potrebné akceptovať existujúce, resp. vznikajúce situácie, ktoré tento proces v celom súbore svojich faktorov (podmienky, príčiny, okolnosti) ovplyvňujú.

Autor tohto príspevku sa domnieva, že aj poznanie týchto zákonitostí môže pozitívne vplývať na vytváranie konkrétnych teórií, ktorých využitie nie je možné spájať len so súčasnou úrovňou poznania, ale aj pri riešení strategických úloh v procese kreovania policajnej vedy a jej vedeného odboru spravodajská činnosť.

Literatúra:

- Augustín, P., Lisoň, M.: Prostriedky nástrahovej techniky, A PZ: Bratislava 1997, s. 5.
- Bednár, P., Jakubíková, D., Osvald, I.: Policajné informačné systémy, A PZ: Bratislava 2001, s.25.
- Berži,L., Kačík, E.: Policia a jej pojem vo vývoji štátu a práva, In: Policajná teória a prax, A PZ: Bratislava 1993, č. 1.
- Doding, H., Schipper, D.: Die Polizei im demokratischen Rechtsstaat, 2. Vyd. Hilden 1993, s. 36 a násl.
- Erneker, J., Porada,V. a kol.: Poznávání potřeb a transfer vědeckých poznatků do policejní praxe, PA, ČR, Praha 2006, s. 11, 15, 92.
- Holomek, J.: Niektoré východiská teórie a metodológie policajných vied, In. Policajná teória a prax, č. 1/2002, s. 11.
- Holomek, J., Šimanovská, T. Úvod do metodológie praktických vied policajnej vedy ako vedy praktické, A PZ Bratislava 2002 str. 29, 78.
- Lisoň, M.: Odhaľovanie kriminality páchanej v ekonomike, Akadémia PZ: Bratislava 2001, s. 42, 89.
- Lisoň, M. a kol.: Spravodajská činnosť –úvod do štúdia, Akadémia PZ v Bratislave, 2002.
- Lisoň, M.: Operatívna a spravodajská činnosť v systéme poznávania kriminality, Kriminalistika č. 2/2006 roč. XXXIX, s. 112-120.
- Lisoň,M., Stiernaka, J.: Organizovaná kriminalita v Slovenskej republike, Akadémia PZ v Bratislave 2004.
- Lukeš, Z.: Základy bezpečnostního práva, Academia 1971, s. 12 a násl.; Musil, J.: Sociální role policie včera, dnes a zítra, In: Kriminalistický sborník, roč. XL“1996, s. 42.
- Musil,J.: Použití operativní techniky k důkazním účelům v trestním řízení, In.Trestní právo č. 4-5/1999, s. 19.
- Nesnídal,J.a kol. Základy veřejno-bezpečnostnej činnosti II. část, Praha, VŠ SNB,1979 s.5.
- Novotný, O., Zapletal, J. a kol. : Kriminologie, Eurolex Bohemia, Praha 2001, s. 16,
- Rainey, P.: Úloha vyšetrovateľa kriminálneho spravodajstva a útvaru kriminálneho spravodajstva, s. 1 (písomný materiál v rozsahu 7 strán sa nachádza na K KP)

Skalková, J. Pedagogika a výzvy nové doby, Edice pedagogické literatúry, Brno 2004, s. 12,

Šanda, A.: Synopsis theologiae dogmaticae specialis, Friburgi Brisgoviac 1916, VI.

Škrovánek, J. K niektorým problémom vzťahu policajnej teórie a praxe, In. Policajná teória a prax, č. 1/2004, s. 79-83.

Tuma, M.: Metódy výchovy a vzdelávania dospelých, Encyklopédia osvetových pracovníkov, Obzor, Bratislava 1987, s. 29.

Zákon č. 171/1993 Z.z. o PZ v znení neskorších predpisov

Zákon č. 300/2005 Z.z.

Zákon č. 301/2005 Z.z.

Mgr. Milan Hodás: Spravodajské služby v boji proti terorizmu a komunitárne právo¹

Úvod

Vo svojom príspevku sa problematike spravodajských služieb v boji proti terorizmu budem zaoberať pomerne komplexne. Kľúčovým momentom, ktorému sa chcem venovať, je otázka používania spravodajských informácií ako základu na aplikáciu opatrení donucovacieho charakteru voči jednotlivcom a procesné garancie trestného práva dodržiavané v demokratických právnych štátoch. V tejto súvislosti by som sa vám pokúsil priblížiť aplikačnú prax na úrovni medzinárodného práva, ako aj nadväzujúcu komunitárnu legislatívu a judikatúru a rozdiel medzi reakciou spoločnosti na bezpečnostné riziko na národnej a medzinárodnej úrovni.

Frekvencia výskytu terorizmu, intenzita a dôsledky teroristických útokov predstavujú veľmi vážny problém pre globalizovanú spoločnosť 20. a 21. storočia. Gus Martin vo svojej knihe „Understanding Terrorism“ uvádza, že od roku 2003 do roku 2004 sa počet vážnych teroristických útokov vo svete viac ako strojnásobil.² Iná štatistika uvádza, že len v roku 2004 bolo pri 650 teroristických útokoch vo svete zavraždených 1907 ľudí a zranených 6704 ľudí.³ Globalizovaný svet v podobe jednoduchšieho a rýchlejšieho pohybu osôb, finančných prostriedkov a tovarov predstavuje na jednej strane väčšiu slobodu, no na druhej strane aj väčšie bezpečnostné riziká. S rastom výskytu bezpečnostných rizík je prirodzená inklinácia spoločnosti k reštrikciám slobody a posilneniu bezpečnostných opatrení, pričom bezpečnostné opatrenia je potrebné prijať tak na úrovni štátu, ako aj v rámci medzinárodnej spolupráce na bilaterálnej či multilaterálnej – globálnej úrovni. Zdá sa, že pre analýzu bezpečnostného rizika spôsobeného hrozbou teroristického útoku sú spravodajské informácie kľúčové. Nevyhnutnosť použitia spravodajských informácií je daná samotným charakterom hrozby – flexibilitou možných páchatel'ov, ich cezhraničným pôsobením a kontaktmi, ako aj obrovským devastačným potenciálom teroristického útoku a s tým súvisiacou akútnou potrebou prevencie. Otvorenou však zostáva otázka, do akej miery je tajná informácia zadovážená mimo trestnoprávných procesných garancií charakteristických pre právny štát spôsobilá byť základom pre použitie preventívnych donucovacích opatrení a tiež otázka stanovenia kvalitatívnych štandardov na určenie spoľahlivosti spravodajskej informácie pre odôvodnenie preventívnych donucovacích opatrení.

1. Reakcia na bezpečnostnú hrozbu na úrovni štátu

Pri reakcii na bezpečnostnú hrozbu na úrovni štátu je situácia relatívne jednoduchá z dôvodu dlhodobej (tradičnej) existencie zákonných limitov, ako aj štruktúr umožňujúcich politickú a justičnú kontrolu (či už viac alebo menej efektívnu) prijatých opatrení. Ak je exekutíva - vláda v rámci svojej činnosti konfrontovaná s výskytom bezpečnostných rizík a následnou spoločenskou objednávkou na elimináciu bezpečnostného rizika, snaží sa o reakciu. Keďže v právnom štáte je reakcia vlády

¹ Kancelária Národnej rady Slovenskej republiky, Úsek legislatívy a aproximácie práva.

² Gus, Martin; Understanding Terrorism,; SAGE Publications Ltd.; London, New Delhi 2006; str. 5

³ Lucana M. Estévez Mendoza, Dalibor Pavolka, Jaroslav Nižňanský; European response to terrorism the cases of Spain and Slovakia, Bratislava 2006

limitovaná na konanie na základe zákona a v jeho medziach, musí následne dôjsť k evaluácii, či bezpečnostné riziko možno odstrániť len zmenou, resp. posilnením operatívnych činností v rámci jestvujúceho legislatívneho rámca, alebo bude potrebné požiadať parlament o posilnenie právomocí exekutívy, prípadne expresis verbis spravodajských služieb. Nemožno vylúčiť ani exces exekutívy – konanie mimo medzí zákona. V právnom štáte možno však excesy tohto druhu monitorovať pomocou politickej kontroly parlamentu, pričom významného strážcu excesov predstavuje aj všeobecné súdnictvo. Vyskytnúť sa samozrejme môže aj exces zákonodarcu, ktorého korekcia a kontrola je ponechaná na ústavné súdnictvo. Pri reakcii spoločnosti na úrovni štátu na bezpečnostné riziko v podobe terorizmu teda zostáva viac-menej zachované klasické rozdelenie moci a vzájomné vyvažovanie a kontrola fungovania zložiek štátu. Takto zostáva zachovaná aj politická a justičná kontrola spravodajských služieb a kontrolované je aj nakladanie s nimi poskytnutými informáciami.

Význam činnosti spravodajských služieb v boji proti terorizmu nemožno spochybníť. Ich úlohou je najmä identifikácia a lokalizácia teroristických skupín, infiltrácia siete teroristických skupín, zbieranie informácií o financovaní teroristov, monitorovanie činnosti prepojenej s terorizmom, či aktualizácia databáz teroristických skupín a jednotlivcov.⁴ V Slovenskej republike má tieto úlohy plniť najmä SIS (Slovenská informačná služba), Vojenské spravodajstvo a Finančná spravodajská jednotka ako osobitný útvar v rámci služby finančnej polície. V právnom poriadku Slovenskej republiky je zabezpečený právny rámec pre činnosť spravodajských služieb, ako aj následné mechanizmy na kontrolu tejto činnosti.

Legislatívny rámec pre činnosť SIS v oblasti boja proti terorizmu vytvára § 2 ods. 1 písm. d) zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov, podľa ktorého SIS získava, sústreďuje a vyhodnocuje informácie o organizovanej trestnej činnosti a terorizme. Tieto informácie môžu byť podkladom pre ďalšiu činnosť štátnych zložiek – vlády, orgánov činných v trestnom konaní, či orgánov medzinárodnej spolupráce – napr. Výbor pre sankcie voči Talibanu. Okrem toho, že SIS musí konať na základe a v medziach zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov, podlieha táto organizácia kontrole Národnej rady Slovenskej republiky (§ 5 ods. 1 zákona č. 46/1993 Z. z.), ktorá na tento účel zriaďuje z poslancov osobitný kontrolný orgán – Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu činnosti SIS.

Postavenie a činnosť Vojenského spravodajstva v oblasti boja proti terorizmu má právny základ najmä v § 2 ods. 1 písm. c) zákona č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve, v zmysle ktorého Vojenské spravodajstvo získava, sústreďuje a vyhodnocuje informácie o terorizme dôležité na zabezpečenie obrany Slovenskej republiky. V zmysle § 5 ods. 1 predmetného zákona vykonáva kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva Národná rada Slovenskej republiky, ktorá na tento účel zriaďuje z poslancov osobitný kontrolný orgán - Osobitný kontrolný výbor NR SR na kontrolu činnosti Vojenského spravodajstva.

⁴ Pozri napr.: Cibula, Igor; Spravodajské služby a medzinárodný terorizmus; http://www.eaq.sk/magazine/EAQ4_Tema%20cisla:%20Cibula.pdf

V rámci boja proti terorizmu je v neposlednom rade potrebné spomenúť Finančnú spravodajskú jednotku ako osobitný útvar finančnej polície, ktorej postavenie a činnosť je vymedzená pomerne novou legislatívou - zákonom č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento zákon predstavuje transpozíciu komunitárneho práva - Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES z 26. októbra 2005 o predchádzaní využívania finančného systému na účely prania špinavých peňazí a financovania terorizmu (Ú. v. EÚ L 309, 25.11.2005), čo znamená, že ním zavedené inštitúty nájdeme v obdobných formách vo všetkých 27 členských krajinách Európskej únie. Boli zavedené inštitúty, ktoré sú spôsobilé významnou mierou zasiahnuť do privátnej sféry jednotlivcov – inštitút hlásenia neobvyklej obchodnej operácie, obmedzenie povinnosti mlčanlivosti advokátov atď. V Slovenskej republike sú však otvorené možnosti na justičnú kontrolu, ktorej sa môže jednotlivec domáhať a činnosť Finančnej spravodajskej jednotky spadá aj pod rezortnú politickú kontrolu ministerstva, ako aj pod politickú kontrolu vykonávanú parlamentom – Národnou radou Slovenskej republiky.

Činnosť spravodajských služieb Slovenskej republiky je teda limitovaná zákonom a podlieha politickej kontrole parlamentu. V prípade zásahu spravodajských služieb do práv a právom chránených záujmov jednotlivcov (resp. fyzických aj právnických osôb) je potrebné poukázať na článok 46 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý zakladá právo na súdnu a inú právnu ochranu.

Komplikovanejšou je už otázka použitia informácií v trestnom konaní, prípadne ako dôkazného základu pre prijatie donucovacích opatrení preventívneho charakteru. Zjednodušenie však možno povedať, že každé použitie spravodajských informácií a prípadne na nich založených donucovacích opatrení by v Slovenskej republike malo spadať pod tradičné procesné garancie trestného práva a princípov právneho štátu a z toho vyplývajúcu súdnu ochranu.

V Slovenskej republike nie sú zriadené tajné súdne tribunály, osobu nemožno bezdôvodne držať vo väzbe na neurčitý čas atď. Na zachovanie utajenia spravodajských (a aj iných) informácií alebo na dosiahnutie účelu trestného stíhania však umožňuje platný Trestný poriadok obmedzenie niektorých tradičných procesných garancií charakteristických pre právny štát. V prípravnom konaní môže v zmysle § 69 ods. 2 Trestného poriadku orgán činný v trestnom konaní zo závažných dôvodov odmietnuť nahliadnutie do spisu, ak v spise nemožno urobiť také opatrenia, ktoré by zabránili zmareniu alebo podstatnému sťaženiu dosiahnutia účelu trestného stíhania. Podobne možno v zmysle § 249 ods. 3 Trestného poriadku vylúčiť z pojednávania verejnosť, pričom dôvodom na neverejné konanie je aj ohrozenie bezpečnosti alebo ohrozenie utajovanej skutočnosti. Proporcionálnosť použitia týchto opatrení však stále spadá pod kontrolu všeobecným a ústavným súdnictvom.

II. Reakcia na bezpečnostnú hrozbu na úrovni medzinárodného spoločenstva

Komplikovanejšia je situácia na medzinárodnej úrovni a efektívny boj proti terorizmu si vyžiadal práve globálnu reakciu. V rámci globálnej reakcie na medzinárodnej úrovni bola v boji proti terorizmu opomenutá justičná kontrola exekutívy (a tým aj justičná kontrola použitia spravodajských informácií, resp. donucovacích opatrení vydaných na ich základe).

Bezpečnostná rada OSN sa zlu bezpečnostnú situáciu spôsobenú hrozbou terorizmu snažila a snaží riešiť prijímaním rezolúcií, na základe ktorých sa majú zmraziť finančné prostriedky jednotlivcov alebo organizácií, ktoré sú podozrivé z financovania teroristických aktivít. Sankcie tohto druhu sú označované ako „Targeted Sanctions“ (cielené sankcie) alebo aj smart sanctions (inteligentné sankcie). Jednou z prvých rezolúcií tohto druhu je rezolúcia BR OSN č. 1267 (1999), ktorá určuje štátom povinnosť zmraziť účty a iné finančné zdroje svojim občanom alebo osobám nachádzajúcim sa na ich teritóriu, ak sú tieto účty alebo finančné zdroje priamo alebo nepriamo kontrolované Talibanom. V odseku 6 predmetnej rezolúcie rozhodla Bezpečnostná rada OSN o zriadení Výboru pre sankcie, ktorého úlohou je vypracúvanie zoznamov fyzických osôb, skupín, podnikov a právnických osôb prepojených na Usámu bin Ládina, organizáciu Al – Qaida alebo Taliban, í – tzv. listing procedure (procedúra zaradenia na zoznam). Samotné zaradenie na zoznam nasleduje na základe žiadosti členského štátu Bezpečnostnej rady OSN, pričom podkladom pre túto žiadosť sú veľmi často informácie predložené spravodajskými službami.⁵

Na základe spravodajskej informácie teda dochádza k vydaniu preventívneho donucovacieho opatrenia, pričom tento zásah svojou kvalitou zodpovedá trestnoprávnej sankcii. Z dôvodov prevencie bezpečnostného rizika sa pomerne legitímne využíva moment prekvapenia. Osoba dotknutá týmto preventívnym donucovacím opatrením nie je informovaná o dôvodoch zaradenia na zoznam a aj o samotnom zaradení na zoznam sa dozvie až ex post.

Nebezpečnosť aktov terorizmu určite odôvodňuje inovatívny a razantný prístup k páchatelom týchto deliktov, ako aj razantné preventívne opatrenia. Možnosti globalizovaného sveta zasa odôvodňujú prijímanie nevyhnutných opatrení na medzinárodnej úrovni. Je však potrebné dôrazne poukázať na skutočnosť, že zatiaľ čo jednotlivec je bezprostredne vystavovaný represívnym účinkom aktov medzinárodného práva, medzinárodné právo nemá na rozdiel od vnútroštátneho práva vybudovaný dostatočný kontrolný a korekčný mechanizmus pre prípady omylov, prípadne zneužitia právomoci.

Rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN sú nástrojom medzinárodného práva, ktorý bol vytvorený ako súčasť mechanizmov donútenia voči štátu, ktorý porušuje svoje medzinárodnoprávne záväzky. Novodobou aplikáciou targeted sanctions však vzniká situácia, kedy sa medzinárodné spoločenstvo zo svojou mašineriou obracia voči jednotlivcovi, ktorý bol doteraz bezprostredne subjektom medzinárodného práva len v skutočne výnimočných situáciách (Norimberský proces).

Ak sa teda jednotlivec v rámci boja proti terorizmu štandardne stáva subjektom medzinárodného práva, v tomto vzťahu je potrebné, aby medzinárodné spoločenstvo/jednotlivec začali uplatňovať princípy právneho štátu, medzi ktoré patrí

⁵ Pozri napr.:

Albin, Silke, Kein Rechtschutz bei Individualsanktionen zur Terrorbekämpfung – Eine Lücke des modernen Völkerrechts, Heinrich Böll Stiftung, str. 2

http://www.boell.de/downloads/silke_albin_Rechtsschutz_Papier.pdf

aj právo na súdnu ochranu, s ktorým súvisí právo byť vypočutý, ako aj právo na obhajobu.

Z pohľadu medzinárodného práva je súdna ochrana jednotlivcov proti rezolúciám Bezpečnostnej rady OSN problematická. Medzinárodný súdny dvor je síce hlavným súdnym orgánom Spojených národov, ale nie je ako súdny orgán určený na to, aby posudzoval vhodnosť opatrení Bezpečnostnej rady OSN. Ani na návrh členského štátu OSN nemôže Medzinárodný súdny dvor na preskúmať, či je akt Bezpečnostnej rady OSN v súlade s medzinárodným právom.⁶ Nejestvuje žiadny súdny orgán, ktorý by bol na podnet štátu oprávnený preskúmať rozhodnutia BR OSN.⁷ V prípade pokusov o vnútroštátne preskúmanie rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN je z medzinárodnoprávneho hľadiska potrebné poukázať na čl. 25 a čl. 103 Charty OSN, v zmysle ktorej majú rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN prijaté podľa kapitoly VII Charty OSN vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov OSN súdnu imunitu. Porušenie tejto imunity by znamenalo porušenie medzinárodného práva, čím by medzinárodné právo bolo vystavené devalváciu svojej autority a popretiu svojho univerzálneho charakteru.

Jediným ochranným prostriedkom jednotlivca, ktorý predpokladá medzinárodné právo, bola až do roku 2006 žiadosť vláde jeho domovského štátu, aby mu na medzinárodnej úrovni (pred Výborom pre sankcie Bezpečnostnej rady OSN) poskytla diplomatickú ochranu, čo predstavovalo len nedostatočné riešenie problému. Jednotlivec bol jednak odkázaný na milosť a nemilosť vlastnej vlády, ktorá je navyše exekutívny orgán a jednak je výsledok diplomatických aktivít vlády na medzinárodnom poli dosť neistý. Obrana jednotlivca je sťažená aj skutočnosťou, že informácie, ktoré viedli k jeho zaradeniu na zoznam osôb, ktorým sa majú zmraziť finančné prostriedky, sú tajné a často nie sú dostupné ani ostatným štátom OSN. Po roku 2006 došlo aspoň k parciálnej korekcii vzniknutých problémov a konanie pred Výborom pre sankcie umožňuje podanie žiadosti o preskúmanie zaradenia na zoznam priamo dotknutou osobou.

III. Rezolúcie BR OSN a komunitárna judikatúra

Na úrovni Európskej únie sú rezolúcie Bezpečnostnej rady OSN implementované v dvojstupňovom konaní. Najskôr zaujme Rada Európskej únie spoločnú pozíciu a následne dôjde k vydaniu nariadenia Rady. Takto bolo vydané aj Nariadenie Rady (ES) č. 881/2002 z 27. mája 2002, ktoré ukladá niektoré špecifické obmedzujúce opatrenia namierené proti niektorým osobám spojeným s Usámom bin Ládinom, sieťou Al-Qaida a Talibanom a ruší nariadenie Rady (ES) č. 467/2001, ktoré zakazuje vývoz určitého tovaru a služieb do Afganistanu, posilňuje zákaz letov a rozširuje zmrazenie finančných prostriedkov a ďalších finančných zdrojov vo vzťahu k Talibanu v Afganistane. Predmetné nariadenie implementuje Rezolúciu Bezpečnostnej rady OSN č. 1390(2002) ako aj Rezolúciu BR OSN č. 1267(1999).

Na základe vyššie uvedeného nariadenia boli zmrazené aj prostriedky pána Kadiho a organizácie Al Barakaat International Foundation. Pán Kadi podal z dôvodu

⁶ Seidl-Hohenveldern, Ignaz; Mezinárodní právo veřejné; Codex Bohemia; 1999 Praha; str. 326

⁷ Nettesheim, Martin; UN Sanctions against Individuals – A Challenge To the Architecture of European Union Governance; Walter Hallstein – Institut - Tübingen; 2007; str. 2

porušenia svojich procesných práv – práva na obhajobu, porušenia zásady účinnej súdnej ochrany, ako aj porušenia práva vlastníť majetok, žalobu na Súd prvého stupňa Európskeho spoločenstva, v ktorom sa domáhal zrušenia predmetného nariadenia. Súd prvého stupňa ES rozsudkom T – 315/01 z 21. septembra 2005 tejto žalobe nevyhovel.

Súd prvého stupňa pripustil zásah do práva pána Kadiho na obhajobu, ale nepripustil svoju jurisdikciu pre kontrolu rezolúcií Bezpečnostnej rady OSN. Pripustil však incidenčnú súdnu kontrolu z hľadiska porušenia práv pána Kadiho, ale len pre prípad porušenia *ius cogens*. Súd prvého stupňa sa domnieva, že aj keď neexistuje medzinárodný súdny orgán príslušný pre kontrolu zákonnosti aktov Bezpečnostnej rady, zriadenie orgánu, akým je Výbor pre sankcie, a možnosť obrátiť sa kedykoľvek na výbor so zámerom dosiahnuť opätovné preskúmanie jednotlivého prípadu pomocou formalizovaného postupu, na ktorom sa musí zúčastniť tak „požiadaná vláda“ (vláda štátu pobytu alebo štátu pôvodu dotknutej osoby), ako aj „oznamujúca vláda“ (vláda, ktorá poskytla informácie vedúce k zaradeniu na zoznam), predstavujú ďalší rozumný spôsob ako primerane chrániť základné práva žalobcu uznané v *ius cogens*. Proti tomuto rozsudku sa pán Kadi odvolal.

Dňa 3. septembra 2008 bol v rámci odvolacieho konania vydaný prelomový rozsudok Súdneho dvora Európskych spoločenstiev, ktorý rozsudok Súdu prvého stupňa zrušil. Súdny dvor ES zdôraznil, že zásada účinnej súdnej ochrany predstavuje všeobecnú zásadu práva Spoločenstva, ktorá vyplýva z ústavných tradícií spoločných všetkým členským štátom Európskej únie.

Ďalej bolo skonštatované, že vzhľadom na konkrétne okolnosti, ktoré napomohli zahrnutiu mena odvolateľa do zoznamu osôb dotknutých obmedzujúcimi opatreniami, treba rozhodnúť, že jeho právo na obhajobu, ako aj právo na účinné súdne preskúmanie zjavne neboli dodržané. Súd však potvrdzuje, že pokiaľ ide o práva na obhajobu, osobitne právo byť vypočutý vo veci obmedzujúcich opatrení, aké ukladá sporné nariadenie, nemožno od orgánov Spoločenstva vyžadovať, aby oznámili tieto dôvody pred pôvodným zahrnutím fyzickej alebo právnickej osoby do uvedeného zoznamu. Takéto predchádzajúce oznámenie by mohlo ohroziť účinnosť opatrení zmrazenia finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, ktoré ukladá toto nariadenie. Na dosiahnutie cieľa sledovaného nariadením č. 881/2002 musia tieto opatrenia využívať účinok prekvapenia. Z dôvodov týkajúcich sa cieľa sledovaného sporným nariadením a účinnosti ním upravených opatrení orgány Spoločenstva rovnako nemali povinnosť pristúpiť k vypočutiu žalobcov pred pôvodným zahrnutím ich mien a názvov do zoznamu prebratého do prílohy I tohto nariadenia. Navyše, pokiaľ ide o akt Spoločenstva smerujúci k vykonaniu rezolúcie prijatej Bezpečnostnou radou v rámci boja proti terorizmu, naliehavé zistenia týkajúce sa bezpečnosti alebo vedenia medzinárodných vzťahov Spoločenstva a jeho členských štátov môžu brániť oznámeniu niektorých skutočností dotknutým osobám, a teda aj ich vypočutiu v tejto záležitosti.

To však neznamená, že obmedzujúce opatrenia uložené sporným nariadením sa vymykajú akémukoľvek preskúmaniu zo strany súdu Spoločenstva len z dôvodu, že sa dotýkajú národnej bezpečnosti a terorizmu. Úlohou súdu Spoločenstva je však vykonať v rámci súdneho preskúmania techniky umožňujúce zmieriť na jednej strane legitímne bezpečnostné obavy, pokiaľ ide o povahu a informačné zdroje, ktoré

sa vzali do úvahy pri prijímaní dotknutého aktu, a na druhej strane nevyhnutnosť v dostatočnom rozsahu priznať osobe podliehajúcej súdnej právomoci možnosť využiť procesné pravidlá.

Z dôvodu absencie procesných garancií pána Kadiho bol teda rozsudok Súdu prvého stupňa zrušený. V časti v akej sa týka pána Kadiho bolo zrušené aj nariadenie Rady (ES) č. 881/2002. Súd však uznal, že s aktivitami pána Kadiho môže byť spojené určité bezpečnostné riziko. Z uvedeného dôvodu rozhodol, že účinky sporného nariadenia zostanú zachované počas obdobia, ktoré nemôže prekročiť tri mesiace odo dňa vyhlásenia rozsudku. Počas tohto obdobia môže Rada eventuálne prijať nové nariadenie slúžiace na zmrazenie finančných prostriedkov pána Kadiho za súčasnej garancie jeho procesných práv.

IV. Záver

Použitie tajných spravodajských informácií je v boji proti terorizmu nevyhnutné. Použitie týchto informácií ako základu pre preventívne opatrenia donucovacieho charakteru však zo sebou prináša nové výzvy pre kontrolu spravodajských služieb a kontrolu exekutívy. Možnosť výskytu omylu je imanentná pre každú činnosť, t.j. aj činnosť spravodajských služieb. Preto je nevyhnutné zabezpečiť korekčné mechanizmy na obranu proti týmto omylom aplikovateľné pred nezávislým súdnym orgánom. Zdá sa, že komunitárne právo začalo tento problém pomerne úspešne riešiť.

Závery zo sympózia

1. Referáty a diskusiu považujeme za užitočný príspevok k riešeniu niektorých otázok, ovplyvňujúcich efektívnu použiteľnosť spoľahlivých spravodajských informácií v rozhodovacom procese. Potvrdili, že kvalifikovaná spätná väzba medzi spravodajskými službami a politikmi je mimoriadne dôležitá, aby spravodajské služby mohli plniť svoje poslanie.
2. Organizátorom sympózia odporúčame vydať zborník referátov a diskusných príspevkov, ktorý budú vhodným študijným materiálom pre študentov aktuálnej problematiky spravodajských služieb, ako aj pre všetkých, ktorí sa venujú týmto otázkam profesionálne.
3. Bude užitočné poskytnúť zborník referátov a diskusných príspevkov zo sympózia poslancom Národnej rady SR, ktorí sú členmi výborov na kontrolu spravodajských služieb. Môže byť pre nich pomôckou pri riešení problémov súvisiacich s kontrolou spravodajských služieb.
4. Odporúčame pokračovať v tradícii podujatí, ako je dnešné sympózium, pretože prispievajú k zdokonaľovaniu spravodajského systému Slovenskej republiky.
5. Za organizáciu tohto sympózia vyjadrujeme uznanie občianskemu združeniu Asociácia bývalých spravodajských dôstojníkov, zahraničným a domácim lektorom, ktorí bez nároku na odmenu prišli na toto podujatie – a tiež Fakulte práva BVŠP, ktorá poskytla materiálnu, technickú a organizačnú pomoc na takej úrovni, aby sympózium bolo úspešné a splnilo očakávané ciele