

## „Etické aspekty tvorby spravodajských informácií“

*Samuel Černík*

### Úvod

Základnou úlohou spravodajskej služby je získať informácie (predovšetkým tie, ktoré nie sú všeobecne dostupné), vyhodnocovať ich, spracúvať do komplexnejších spravodajských produktov a následne riadne a včas odstupovať príjemcom z radov najmä exekutívnej moci v štáte. Hlavným dôvodom samotnej existencie spravodajskej služby je poskytovať informácie, ktoré sú potrebné pre rozhodovanie osobám alebo subjektom, ktoré vykonávajú právomoc, ktorá im vyplýva z všeobecne záväzných právnych predpisov (tzv. decision makers). V prostredí spravodajských služieb zriaďovaných štátmi týmito decision makers rozumieme príjemcov zo zákona, v prostredí Slovenskej republiky (ďalej aj „SR“) ide najmä o najvyššie ústavné funkcie – prezident SR, predseda vlády SR, predseda NR SR.

Spravodajské služby by preto mali politickej reprezentácii poskytnúť informácie o skutočnom stave sveta, aby prijaté rozhodnutia a politiky boli účinné a smerovali k žiaducim výsledkom<sup>1</sup>. Tento cieľ, a síce cieľ poskytovať riadne a včas relevantné informácie zákonným príjemcom môže byť naplnený len vtedy, ak je splnených niekoľko podmienok.

V prvom rade, musí ísť o informácie, ktoré zákonný príjemca skutočne potrebuje pre svoju činnosť. Nemôže ísť o informácie, ktoré nemajú pre výkon právomoci zo strany príjemcu žiadnu pridanú hodnotu, prípadne sa netýkajú agendy, ktorá je v oblasti jeho kompetencie.

V druhom rade, informácie musia byť doručené príjemcovi včas. Informácia, akokoľvek zaujímavá, hodnotná a poskytujúca významnú strategickú výhodu, nemá žiadnu prakticky využiteľnú hodnotu, ak je doručená neskoro. Pochopiteľne nemá napríklad zmysel doručiť príjemcovi spravodajskú informáciu o hrozacom teroristickom útoku po tom, ako prebehol.

A v treťom rade, informácia, ktorá je príjemcovi doručená, musí byť spoľahlivá, presná a nesmie obsahovať skreslenia, zaujatosti, nesmie byť manipulatívna,

---

<sup>1</sup> ZETOSHA K. *Demokratická kontrola zpravodajských služieb: inštituce kontroly a jejich fungování*, In: *Czech journal of political science*, 2/2008.

a taktiež by nemala určovať príjemcovi, ako má rozhodnúť (tu by išlo o zasahovanie do výlučnej právomoci príjemcu prijímať rozhodnutia).

Práve s tou tret'ou rovinou súvisí téma dnešného príspevku. V prípade neexistencie dôvery medzi príjemcom a spravodajskou službou popiera spravodajská služba samotný dôvod svojej existencie – ak neverí jej informáciám samotný adresát, tak potom nemá logiku, aby vôbec existovala. Taktiež, na druhej strane, politická reprezentácia nemôže prikazovať, aké majú byť závery a odporúčania spravodajských analýz (môžu však vyjadrovať spokojnosť alebo nespokojnosť s predkladanými materiálmi a poskytovať spätnú väzbu)<sup>2</sup>. Preto možno povedať, že kľúčom k funkčnému vzťahu medzi spravodajskou službou a príjemcami zo zákona je vzájomná dôvera, že obe strany tejto informačnej výmeny si hovoria pravdu a nezasahujú si navzájom do svojich kompetencií.

Príklady zlyhania týchto mechanizmov možno vidieť aj v nedávnej histórii. Zlyhanie vzťahu medzi príjemcom a spravodajskou službou v konečnom dôsledku napomohol v nesprávne vyhodnotenie obranyschopnosti Ukrajiny proti plnoformátovej agresii zo strany Ruskej federácie vo februári 2022. Uvedené zlyhanie spravodajských služieb Ruskej federácie vyústilo do stavu, kedy pôvodne odhadovaná trojdňová „špeciálna operácia“ trvá už 930 dní, bez vidiny ukončenia tohto konfliktu.

Tento konkrétny prípad zlyhania však možno samozrejme tiež vnímať ako prirodzený dôsledok vnútorných mechanizmov diktátorských režimov. V režime, kde sa úspech jednotlivca, jeho socioekonomický status a kariérny rast odvíja od blízkosti k vodcovi (a jeho priazne), je pochopiteľné, že nikto nechce byť nositeľom „zlých správ“, alebo takých správ, ktoré vodca odmietne. Ak vodca (alebo jeho najbližšie okolie) už vopred prijal nejaký záver alebo rozhodnutie, len riaditeľ spravodajskej služby bez pudu sebazáchovy k vlastnému postaveniu a budúcnosti by takémuto záveru oponoval. Je potom prirodzené, že obsahom spravodajskej analytickej produkcie smerom k príjemcovi je skreslený zhuk selektívne vybraných a zaobalených informácií tak, aby bol potvrdený záver skupiny vodcu a osôb, ktoré tvoria jeho najbližšie okolie. Takýto model rozkladá spravodajskú službu zvnútra a vedie ku katastrofickým spravodajským zlyhaniam.

---

<sup>2</sup> Tamtiež

## XVI. medzinárodné sympóziu ABSD, Bratislava 11.9.2024

Treba však povedať, že tento model zlyhania vzťahu medzi príjemcom a spravodajskou službou sa netýka len diktátorských režimov. Aj krajiny, kde sa moc získava demokratickým spôsobom, a ktoré rešpektujú vyšší štandard základných ľudských práv a slobôd, sú neraz obeťou politizácie spravodajských výstupov, dezinterpretácie spravodajských analýz pre politické účely alebo iných prehreškov, ktoré vedú k spravodajským zlyháním – a teda aj chybným rozhodnutiam. Veľmi negatívny vplyv na dôveryhodnosť služby v očiach príjemcov, ako aj v očiach verejnosti, má napríklad situácia, kedy príjemca spravodajskej služby nedôveruje, verejne to deklaruje, alebo dokonca jej informácie označuje za nepravdivé alebo účelové. Dôveru medzi spravodajskou službou a príjemcom môže taktiež poškodiť situácia, ak príjemca využíva informácie odstúpené spravodajskou službou na účely vedenia politického boja.

### **Vzťah príslušníka spravodajskej služby k záväzku neskresľovať spravodajské informácie**

Základným prvkom ochrany voči skresľovaniu spravodajských výstupov (a teda aj garantom presnosti, spoľahlivosti a nezaujatosti spravodajských produktov) je vzťah príslušníka k samému sebe a svojmu vlastnému správaniu. Príslušník spravodajskej služby totiž vie len sotva priamo ovplyvniť rozhodnutia iných osôb (nie to ešte správanie príjemcu alebo zákonodarcu), a o to viac by mal dbať na čistotu a správnosť vlastného konania, na ktoré má priamy vplyv a nesie za neho aj personálnu zodpovednosť.

Aj preto sa etické kódexy oboch spravodajských služieb zriadených v Slovenskej republike primárne zameriavajú na vzťah príslušníka spravodajskej služby ku svojmu konaniu a nie ku konaniu iných (nositeľom obligácie je tak vždy jednotlivec – príslušník spravodajskej služby). Etický kódex taktiež neprehovára k spravodajskej službe ako samostatnej entite, ale prehovára ku každému jednotlivému príslušníkovi a ukladá mu konkrétne osobné záväzky.

Osobný záväzok neskresľovať spravodajské informácie môžeme vidieť ako v etickom kódexe Slovenskej informačnej služby (ďalej aj „SIS“), tak aj Vojenského spravodajstva (ďalej aj „VS“).

V etickom kódexe SIS je tento záväzok reflektovaný v princípoch profesionality, lojality, zodpovednosti a politickej neutrality.

## XVI. medzinárodné sympóziu ABSD, Bratislava 11.9.2024

Najkonkrétnejšie je však tento záväzok reflektovaný v nasledovnom texte etického kódexu SIS:

*„Zachovávanie najvyššieho štandardu konania v súlade so zákonmi je prirodzenou samozrejmosťou. Vernosť pravde s vedomím zodpovednosti voči sebe, ako aj voči ostatným zaručuje, že získané informácie sú overované a následné analýzy zodpovedajú skutočnosti a sú poskytované adresátom bez akejkoľvek inštitucionálnej alebo politickej predpojatosti. Maximálna miera zodpovednosti, dôsledná kontrola konania, náročnosť a sebareflexia pomáhajú odhaľovať prípadné nedostatky a pri akomkoľvek pochybení umožňujú rozhodné nastolenie nápravy, prijatie prísnych opatrení, či vyvodenie adekvátnej zodpovednosti.“*

Z vyššie uvedeného vyplýva, že je kľúčové, aby každý príslušník spravodajskej služby (pre účely príspevku hlavne spravodajský analytik) dbal na to, aby jeho výstupy zodpovedali skutočnosti, zakladali sa na pravde, neboli politicky, inštitucionálne alebo inak predpojaté ani skreslené. Taktiež, v súlade s princípmi profesionality a zodpovednosti si musí spravodajský analytik byť vedomý, že za nesprávnosť, lživosť alebo skreslenosť svojich výstupov zodpovedá len on sám. Potenciálne aj zákonne, ale hlavne morálne a eticky.

V etickom kódexe VS je tento záväzok reflektovaný v nasledovných formuláciách:

*„Nezneužijem svoje postavenie či prístup k informáciám na presadzovanie politických, ekonomických ani iných osobných alebo skupinových záujmov.“*

*Usilujem sa preto o excelentný výkon svojej funkcie v rámci svojich možností a schopností, ale i o neustále zvyšovanie svojich odborných vedomostí.“*

*Nepodľabnem vonkajším alebo vnútorným, politickým alebo iným tlakom za účelom skresľovania informácií. Neskreslím vedome informáciu v záujme vlastných politických, ekonomických alebo iných cieľov.*

*Konám ako tímový hráč. V primeranej miere podriaďujem vlastné ambície a predstavy dobru celku.“*

Záväzok príslušníka VS je vo vzťahu k jeho spravodajskej produkcii definovaný v dvoch rovinách. V prvom rade je to záväzok neskresliť vedome informáciu vo vlastnom politickom, ekonomickom alebo inom záujme. Spravodajský analytik musí v súlade s etickým kódexom VS odolať pokušeniu upravovať informácie tak, aby dosahoval vlastné konkrétne ciele. V tomto prípade možno hovoriť o určitej pasívnej forme záväzku (záväzok zdržať sa konania). V druhom rade je to však aj

## XVI. medzinárodné sympóziu ABSD, Bratislava 11.9.2024

záväzok nepodľahnúť vonkajším alebo vnútorným, politickým alebo iným tlakom skresľovať informácie. Tento záväzok v sebe obsahuje imperatív čeliť tlakom, ktoré na prácu spravodajského analytika môžu vyvíjať osoby zvnútra, zvonku alebo z politického prostredia. Na rozdiel od prvej roviny záväzku tak nejde len o čisto pasívny záväzok (nenechať sa zlákať vidinou skresľovať informácie pre vlastný záujem), ale aktívnejšiu formu záväzku čeliť tlakom a nepodľahnúť im.

Porovnateľné osobné etické záväzky obsahujú aj kódexy správania príslušníkov zahraničných spravodajských služieb. V prostredí CIA je tento záväzok definovaný v princípe integrity, a to nasledovne:

*„Hovoríme pravdu a sme priami, poskytujeme informácie a analýzy bez inštitucionálnej alebo politickej predpojatosti.“<sup>3</sup>*

V prostredí spravodajských služieb v USA je tento záväzok reflektovaný aj na úrovni riaditeľa národného spravodajstva (Director of National Intelligence), a to v princípe pravdy:

*„Vyhladávame pravdu, hovoríme pravdu moci, získavame, analyzujeme a poskytujeme príjemcom spravodajské informácie objektívne.“<sup>4</sup>*

Uvedený záväzok hovoriť pravdu moci nachádzame aj v etickom kódexe izraelskej spravodajskej služby ISA (známa aj pod názvami Shin Bet, Shabak alebo Sherut haBitaḥon haKlali):

*„Príslušníci ISA hovoria pravdu, reportujú a svedčia pravdu, správajú sa čestne k svojim kolegom a zachovávajú vysoký štandard integrity vo svojom konaní.“<sup>5</sup>*

Téme etického záväzku neskresľovať spravodajské informácie sa venoval aj Juraj Kohutiar v rámci publikácie Spravodajská etika (2006):

*„Niektorí riaditelia spravodajských služieb nehovoria svojim politickým šéfom nepríjemné skutočnosti, hovoria im namiesto toho to, čo chcú počuť. Sú dokonca i také vedenia tajných služieb, ktoré radšej zrušia alebo vôbec nezačnú závažnú operáciu, ako by mali znášať výsmech svojich šéfov za prípadný neúspech... Tajná služba, ktorá nemá dostatok odvahy, je na hanbu!*

---

<sup>3</sup> Voľný preklad z oficiálnej stránky <https://www.cia.gov/about/mission-vision/>.

<sup>4</sup> Voľný preklad z oficiálnej stránky <https://www.dni.gov/index.php/how-we-work/ethics>.

<sup>5</sup> Voľný preklad z oficiálnej stránky <https://www.shabak.gov.il/en/about/values/>.

*...Sú aj iné dimenzie spravodlivosti a práva, ako napríklad robiť svoju prácu profesionálne a nie zasahovať do profesionálnej zodpovednosti iných (príslušníci tajných služieb nezasahujú do práce politikov a vice versa).“*

### **Priame dopady skreslenej spravodajskej informácie na práva a právom chránené záujmy vybraných subjektov**

Účelové pozmenenie alebo skreslenie spravodajskej informácie nemá potenciálny dopad len na vzťah medzi príjemcom a spravodajskou službou, ale v mnohých prípadoch má priamy dopad na životné situácie konkrétnych občanov. Ide o to najmä v prípadoch, kedy zákonná úprava predpokladá poskytnutie buď záväzného alebo informatívneho stanoviska spravodajskej služby ako podmienku vydania určitého rozhodnutia. V takom prípade možno hovoriť o priamom dopade spravodajskej informácie na konkrétne prípady, konkrétnych ľudí.

Spravodajské služby aktívne participujú v niekoľkých druhoch správnych konaní, a to formou poskytovania svojich spravodajských informácií správnym orgánom ako podkladového materiálu k rozhodovaniu.<sup>6</sup> V tejto súvislosti uvedieme niekoľko príkladov.

Spravodajská služba, konkrétne SIS, poskytuje stanovisko v konaní o povolenie na obchodovanie a povolenie na sprostredkovateľskú činnosť s výrobkami obranného priemyslu<sup>7</sup> ako jeden z vyjadrujúcich sa subjektov. Rozhodujúci subjekt (Ministerstvo hospodárstva SR) je v tomto konkrétnom prípade viazaný stanoviskom vyjadrujúcich sa subjektov, pričom záporné stanovisko znamená zákonnú povinnosť nevydať povolenie žiadajúcemu subjektu.

Podobný právny režim sa vzťahuje na rozhodovanie o udelení dovozných licencií, vývozných licencií, všeobecnej transferovej licencie, globálnej transferovej licencie a individuálnej transferovej licencie. V uvedenej situácii však stanovisko SIS nie je pre rozhodujúci subjekt záväzný.

---

<sup>6</sup> KULIK, J. *Spravodajstvo v službách verejnej správy. In: Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 2. ročník, 2019*

<sup>7</sup> Podľa zákona č. 392/2011 Z. z. o obchodovaní s výrobkami obranného priemyslu v znení neskorších predpisov.

## XVI. medzinárodné sympóziu ABSD, Bratislava 11.9.2024

Stanovisko poskytuje SIS aj v prípade postupu podľa Zákona č. 39/2011 Z. z. o položkách s dvojakým použitím. V uvedenej situácii však stanovisko SIS nie je pre rozhodujúci subjekt záväzné.

Stanovisko poskytuje SIS taktiež aj v prípade rozhodovania Ministerstva hospodárstva SR o žiadosti o udelenie, zmenu alebo zrušenie licencie na obchodovanie s určenými výrobkami, ktorých držba sa obmedzuje z bezpečnostných dôvodov.<sup>8</sup> Ministerstvo v tomto prípade však žiada o stanovisko SIS len v prípade, ak si to vyžadujú zahraničnopolitické, bezpečnostné alebo obchodnopolitické záujmy SR. Nesúhlasné stanovisko SIS nie je pre rozhodujúci subjekt záväzné.

SIS vystupuje ako vyjadrujúci sa subjekt aj v prípade vydávania povolení v súvislosti s vykonaním medzinárodnej sankcie. V tomto prípade však vykonávajúci subjekt nie je vyjadrením SIS viazaný.

Vo veci zaistenia a správy majetku podliehajúcemu medzinárodnej sankcii môže vstúpiť do konania SIS (ale v tomto prípade aj VS) dvojakým spôsobom. V prvom rade, ide o aktívnu legitimáciu podať návrh príslušnému správne mu orgánu na vydanie rozhodnutia. Príslušný orgán následne môže požiadať o vyjadrenie vybrané štátne orgány, pričom medzi nich patria aj SIS a VS. Tieto vyjadrenia však nie sú pre rozhodujúci subjekt záväzné.

Obidve spravodajské služby taktiež participujú aj na konaní o zaradenie osoby na zoznam sankcionovaných osôb. Nielen, že majú v danej veci návrhovú právomoc, ale rozhodujúci orgán tieto dva subjekty môže požiadať o vyjadrenie. Ak SIS alebo VS doručí zamietavé vyjadrenie, príslušný orgán konanie zastaví. Obdobný model platí pre vyradenie fyzickej alebo právnickej osoby zo zoznamu sankcionovaných osôb.

Taktiež tieto spravodajské služby participujú aj na konaniach, v ktorých sa rozhoduje o priznaní určitého statusu fyzickým osobám. Sem patrí posúdenie žiadosti o udelenie azylu<sup>9</sup>, posúdenie žiadosti o udelenie prechodného pobytu a žiadosti o udelenie trvalého pobytu<sup>10</sup>, konanie o žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Zákon č. 144/2013 Z. z. o obchodovaní s určenými výrobkami, ktorých držba sa obmedzuje z bezpečnostných dôvodov v znení neskorších predpisov.

<sup>9</sup> Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle v znení neskorších predpisov.

<sup>10</sup> Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v znení neskorších predpisov.

<sup>11</sup> Zákon č. 40/1993 Z. z. o štátnom občianstve Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Ďalšie konania, do ktorých podporne vstupujú spravodajské služby je posudzovanie spoľahlivosti podľa Zákona č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (stanovisko SIS a VS nie je záväzná), posúdenie spoľahlivosti podľa Zákona č. 473/2005 Z. z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti (rozhodujúci subjekt si vždy vyžiada stanovisko SIS, ktoré nie je záväzná), ako aj v prípade písomnej žiadosti predsedu Súdnej rady SR, kedy Národný bezpečnostný úrad zabezpečuje podklady pre rozhodovanie o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti (zhromažďuje informácie z evidencií SIS a VS, z previerok vykonaných SIS a VS).

### **Záver**

Je nepochybné, že úmyselne skreslená spravodajská informácia má potenciál spôsobiť vážne škody nielen na strane príjemcu (rozhodnutia vychádzajúce zo skreslených informácií, ako aj riziko straty dôvery), ale aj priame škody na právach a právom chránených záujmoch fyzických a právnických osôb. Skreslená informácia môže mať aj ďalšie následky, a síce na vnútorné procesy v rámci spravodajskej služby. Je totiž možné, že skreslená informácia bude aj v prostredí služby „žiť“ vlastným životom“ a môže byť podkladom pre tvorbu ďalších analytických informácií, ktoré takto budú vychádzať z nesprávnych podkladov, ďalej poškodzujúc kvalitu výstupov, ktoré sú doručované príjemcom. Všetky ďalšie nadväzujúce aktivity budú tak negatívne ovplyvnené touto skreslenou informáciou a majú potenciál naďalej poškodzovať analytický proces vnútri spravodajskej služby.

O to viac treba preto zdôrazňovať osobný (nositeľom povinnosti nie je inštitúcia, ale jednotlivý príslušník spravodajskej služby) charakter vyššie opísaných etických záväzkov príslušníka spravodajskej služby vo vzťahu k neskresľovaniu spravodajských informácií. V tejto súvislosti je potrebné nielen prísne dodržiavať etické princípy stanovené etickým kódexom, ale zároveň aj vytvárať a udržiavať prostredie, v ktorom príslušníci spravodajskej služby akceptujú tieto hodnoty, uvedomujú si ich a v náročných situáciách ich skutočne dodržia. Nastavenie procesov tak, aby spĺňali túto podmienku je síce projektom na dlhú dobu, ale domnievame sa, že prinesie spravodajskej službe tak významné zlepšenia a benefity, že sa do neho oplatí investovať čas aj energiu.