

Změna legislativních podmínek existence a činnosti Vojenského zpravodajství

Jedna ze tří zpravodajských služeb České republiky – Vojenské zpravodajství, zařazená ve struktuře Ministerstva obrany, procházela v uplynulých několika málo letech významnými proměnami. Ty nejzásadnější změny se bezpochyby odvíjely od zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství, a zákona č. 290/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o Vojenském zpravodajství. Již před přijetím uvedených zákonných norem (účinnost k 1. srpnu 2005) byly činěny kroky napravující do tehdy neuspokojivý stav v oblasti existence a činnosti Vojenského zpravodajství, přičemž až po přijetí uvedených právních úprav lze hovořit o komplexním a systémovém řešení některých excesů. Protože se působení této zpravodajské služby vztahuje na celý rezort obrany a v některých působnostech její přesahuje, je na místě využít tuto platformu k identifikaci rozhodujících legislativních změn proti předchozímu stavu, stejně jako reagovat na některá oprávnění a povinnosti, která jsou mnohdy předmětem diskuze vedené na odborné i laické úrovni, přičemž oblasti vojenského zpravodajství se věnovalo i několik příspěvků publikovaných v dřívějších Vojenských rozhledech.

Legislativní rámec v letech 1990–2005 a důvod návrhu aktuální úpravy

Před rokem 1990 realizovaly zpravodajskou činnost v rámci Federálního ministerstva národní obrany ČSSR dvě zpravodajské služby.

Rozvědnou složkou byla Zpravodajská správa Generálního štábu Československé lidové armády (dále jen „ZS/GŠ“), která byla podřízena náčelníkovi GŠ ČSLA. Její úkoly vycházely především z postavení ČSSR jako členského státu Varšavské smlouvy. Je podstatné uvést, že ZS/GŠ velice úzce součinila s ostatními vojenskými rozvědkami států Varšavské smlouvy, ale především se sovětskou vojenskou rozvědkou GRU. Tato spolupráce nebyla pouze v oblasti informační výměny, ale taktéž v přímé realizaci zpravodajských opatření a zpravodajských operací, vedených především proti tehdejšími státním NATO.

Kontrarozvědnou složkou byla III. správa Sboru národní bezpečnosti – Hlavní správa Vojenské kontrarozvědky (dále jen „VKR“). Jakkoli se v názvu této organizační součásti nikde neobjevuje pojem „Státní bezpečnost“ a celá léta byl některými lidmi indoktrinován názor, že VKR tudíž nebyla složkou Státní bezpečnosti, taková tvrzení neodpovídají skutečnosti. Rozhodující pro posuzování činnosti té které organizační složky bezpečnostního aparátu bývalé ČSSR je obsah a charakter její činnosti. V tomto směru byla VKR jednoznačně složkou Státní bezpečnosti, jejíž úkoly plnila v rámci ozbrojených sil, s čímž taktéž koresponduje závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR.

Z pohledu obecného povědomí veřejnosti není VKR přisuzován větší význam a ve srovnání s jednotlivými správami Státní bezpečnosti je o ní hovořeno spíše komicky. Nutno však konstatovat, že skutečná role VKR v tehdejšími státní bezpečnostním systému ČSSR vůbec nebyla zanedbatelná, a naopak v některých oblastech představovala rozhodující složku realizující velmi významné, ne-li zásadní, zpravodajské akce. Širší zmínka o skutečné roli VKR v tehdejší československé zpravodajsko-bezpečnostní komunitě však na tomto místě není možná.

V komparaci s uvedenými součinnostními aktivitami ZS/GŠ je potřebné uvést, že stejně tak i VKR měla velmi hluboké pracovní vztahy s ostatními bezpečnostními službami států Varšavské smlouvy, mezi nimiž pochopitelně dominoval sovětský KGB, se kterým byly realizovány i konkrétní zpravodajské operace, včetně operací proti československým občanům.

Za rozhodující kroky po vnitropolitických změnách uskutečněných na konci roku 1989 lze označit „přeměnu“ ZS/GŠ ve Vojenskou zpravodajskou službu a delimitaci VKR z rezortu vnitra k rezortu obrany a „přeměnu“ ve **Vojenské obranné zpravodajství**. Relativizoval-li jsem pojem „přeměna“, pak záměrně, a proto, že jsem chtěl poukázat na skutečně pouhou změnu názvu a pochopitelně změnu vnitřní struktury, nikoli však důslednou transformaci obou těchto složek, která by s ohledem na zásadní změnu společenských podmínek byla na místě. Toto však není téma tohoto článku a bližší podmínky a skutečnosti vztahující se k samotné delimitaci, činnosti prověřkových komisí a další směřování obou služeb se jistě stanou předmětem zájmu při nejmenším historiků.

Přes uvedené však lze konstatovat, že předmětnými kroky byla alespoň vyslovena vůle změnit podstatu zpravodajské činnosti v souladu s potřebami a záměry politické reprezentace a nového směřování demokratického Československa. V návaznosti na konstatované je nezbytné zmínit především vznik zákona č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství. Tento zákon byl první polistopadovou komplexnější zákonnou úpravou činnosti zpravodajské služby kontrarozvědného charakteru v rezortu obrany. Jak je zřejmé již ze samotného názvu, jedná se o úpravu pouze jedné ze složek vojenské zpravodajské komunity.

Dalším zákonem, který uceleně upravil existenci a činnost českých zpravodajských služeb, je zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky. Jedná se o právní normu, která je ve znění pozdějších předpisů platná dodnes a obecně lze konstatovat, že vyhovuje dosavadním potřebám na vymezení elementárních atributů vztahujících se k fungování zpravodajských služeb. Na druhé straně se jedná právě o ten zákon, který byl příčinou celé řady nejasností a nesystémových záležitostí právě stran vojenských zpravodajských složek. Pro pochopení nezbytností změn, ke kterým došlo k 1. srpnu 2005, je vhodný krátký exkurz do některých tehdejších ustanovení zmíněného zákona.

Jako nejvýstižnější popis tehdejšího stavu považuji citaci z důvodové zprávy k návrhu zákona o Vojenském zpravodajství předloženého iniciativou poslanců Vidíma, Nečase a Kládíka (sněmovní tisk č. 661), ve které se mimo jiné uvádí [1]:

Označení zpravodajských složek v působnosti Ministerstva obrany je vyjádřeno obratem: „Vojenské zpravodajství, jako součást Ministerstva obrany, tvořené Vojenskou zpravodajskou službou a Vojenským obranným zpravodajstvím.“ V předmětném ustanovení se dále odkazuje na § 16 odst. 2 písm. e) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (tzv. kompetenční zákon), kde je stanoveno, že Ministerstvo obrany „řídí vojenskou zpravodajskou službu a vojenské obranné zpravodajství“.

Činnost Vojenského obranného zpravodajství a postavení jeho příslušníků upravuje zákon č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, ve znění zákona č. 153/1994 Sb., zákona č. 88/1995 Sb. a zákona č. 148/1998 Sb.

Z citovaných ustanovení současně platné právní úpravy Vojenského zpravodajství vyplývají interpretační pochybnosti o počtu zpravodajských služeb v České republice a o řízení zpravodajských služeb v působnosti Ministerstva obrany. Ze systematického charakteru ustanovení § 3 zákona o zpravodajských službách jakož i z úmyslu zákonodárce vyjádřeného v důvodové

zprávě lze dovodit, že zpravodajskou službou České republiky je Vojenské zpravodajství a subjekty s názvy „Vojenská zpravodajská služba“ a „Vojenské obranné zpravodajství“ vystupují v zákoně jako jeho organizační substráty. Závěr o uzavřeném počtu tří zpravodajských služeb v České republice (Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace, Vojenské zpravodajství) však zpochybňuje

- ❑ solitérní postavení zákona č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, v soustavě právní regulace vojenského zpravodajského aparátu:
předmětný zákon v souvislosti s plněním úkolů Vojenského obranného zpravodajství stanoví příslušnost k Vojenskému obrannému zpravodajství a pro činnost Vojenského obranného zpravodajství zakládá legální oprávnění a povinnosti jako u autonomní zpravodajské služby (např. předpokládá v § 23b odst. 2 existenci statutu Vojenského obranného zpravodajství, statuty však podle § 6 zákona o zpravodajských službách zpracovávají zpravodajské služby); působení Vojenské zpravodajské služby není dosud zákonem upraveno,
- ❑ neúplný způsob provázání souvisejících ustanovení zákona o zpravodajských službách a ustanovení kompetenčního zákona:
zákon o zpravodajských službách na jedné straně v § 4 stanoví, že v čele Vojenského zpravodajství stojí ředitel, který je z výkonu své funkce odpovědný ministru obrany; na druhé straně kompetenční zákon č. 2/1969 Sb. zařazuje v § 16 odst. 2 písm. e) do působnosti Ministerstva obrany přímé řízení vojenské zpravodajské služby a vojenského obranného zpravodajství /navíc gramaticky inkonzistentně s textem § 3 písm. c) zákona o zpravodajských službách/, avšak již neupravuje vzájemný vztah mezi řízením Vojenského zpravodajství a řízením Vojenské zpravodajské služby a Vojenského obranného zpravodajství.

Dosavadní přístup k uplatňování právní regulace Vojenského zpravodajství je nevyvážený. Činnost jedné složky Vojenského zpravodajství, Vojenského obranného zpravodajství, upravuje zvláštní právní předpis (zákon č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, ve znění pozdějších předpisů), zatímco činnost druhé složky, Vojenské zpravodajské služby, není upravena samostatným zákonem. Pouze v zákoně o zpravodajských službách jsou parciálně upraveny některé instituty činnosti Vojenské zpravodajské služby.

Neúplný charakter právní regulace Vojenského zpravodajství zakládá disfunkci efektivní parlamentní kontroly činnosti Vojenského zpravodajství. Příslušný kontrolní orgán Poslanecké sněmovny je činný pouze vůči Vojenskému obrannému zpravodajství (§ 23a a násl. zákona č. 67/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů) a činnost Vojenské zpravodajské služby, resp. Vojenského zpravodajství jako celku není v důsledku absence příslušné zákonné normy Parlamentem České republiky kontrolována.

Přetrvávající asymetrické uplatňování normativních prostředků na zákonnou regulaci Vojenského zpravodajství je poznamenáno dobovými zatíženími, která před deseti lety provázela vznik zákona o zpravodajských službách. Charakter zákona ovlivnila potřeba recepce některých právních norem, jejichž geneze náležela do federálních institucionálních kontextů. Po deseti letech účinnosti zákona o zpravodajských službách se dualistický přístup k právní úpravě vojenských zpravodajských služeb stal z pohledu aplikační praxe nevyhovujícím a neodpovídá současně společenské potřebě regulace vojenských zpravodajských složek.

Věcným řešením popsaných nedostatků je zřízení jednotné ozbrojené zpravodajské služby s názvem VOJENSKÉ ZPRAVODAJSTVÍ v organizační struktuře Ministerstva obrany. V působnosti

navržené zpravodajské služby budou úkoly s vnějším i vnitřním zaměřením, stanovené Vojenskému zpravodajství podle dosavadní právní úpravy. Navržený zákon představuje legislativní realizaci věcného řešení.

Zřízením jednotného Vojenského zpravodajství nedojde ke změně architektury zpravodajského systému České republiky, neboť navrhovaným zákonem nejsou dotčeny základní právní poměry nevojenských zpravodajských služeb, tj. postavení a působnost Bezpečnostní informační služby a Úřadu pro zahraniční styky a informace. Návrh zákona se nedotýká ani postavení a působnosti Vojenského zpravodajství jako součásti Ministerstva obrany podle dosavadní právní úpravy. Návrh legislativního řešení koncepce jednotného Vojenského zpravodajství pouze odstraňuje normativní reglementaci podvojného institucionálního aranžmá Vojenského zpravodajství, dosud nesystémově provedenou zákonnou normou. Návrh otevírá Ministerstvu obrany prostor pro flexibilní úpravy vnitřní organizační struktury a vnitřních funkčních a řídicích vztahů Vojenského zpravodajství podle aktuálního vývoje bezpečnostní situace, dominantních vlivů bezpečnostního prostředí a trendu vzájemných poměrů bezpečnostních rizik a s ohledem na jeho působnost vymezenou zákonem o zpravodajských službách.

Navržený zákon odstraňuje legislativní disparitu mezi zákonnou úpravou činnosti Vojenského obranného zpravodajství a absencí zákona o Vojenské zpravodajské službě.

Na rozdíl od současného neúplného mechanismu parlamentní kontroly Vojenského zpravodajství, zákonem konstruovaného pouze pro jednu část Vojenského zpravodajství - Vojenské obranné zpravodajství, se navrhuje, aby do působnosti parlamentní kontroly náležela činnost všech složek Vojenského zpravodajství, tedy nejen činnost složky s vnitřním zaměřením. Návrh tímto způsobem posiluje kontrolní roli orgánu zákonodárné moci vůči činnosti vojenského zpravodajského aparátu.

Z hlediska ucelenosti a přehlednosti právní úpravy Vojenského zpravodajství se navrhuje legislativní realizace samostatným zákonem. Navržený zákon vyjadřuje zřízení Vojenského zpravodajství jako jednotné zpravodajské služby, vymezuje postavení jeho příslušníků, stanoví nezbytná oprávnění Vojenského zpravodajství při získávání informací a vedení evidencí v jeho působnosti a upravuje způsob jeho parlamentní kontroly.

Zásadní legislativní změny přijetím zákona č. 289/2005 Sb.

Z výše uvedeného jsou dostatečně zřejmé problémy, které bylo možné vnímat především v systému řízení obou celků tvořících Vojenského zpravodajství. Skutečný stav pak byl dokonalou reflexí zmíněného nonsenzuálního uspořádání, který však z důvodu zachování korektnosti nebudu dále rozvádět a demonstrovat.

Jistě nejzřejmější změnou byla úprava činnosti jak pro kontrarozvědnou, tak rozvědnou část Vojenského zpravodajství. Defenzivní složka činnosti byla upravena zákonem o Vojenském obranném zpravodajství, kdežto zákonná explicitní vymezení pro ofenzivní složku byla v počáteční fázi přípravy zákona vnímána jako nemožná. Skutečnost však dala vzniknout takovému řešení, které lze dnes vnímat jako systémové, jakkoli jistě na území České republiky, a mnohdy i mimo ni, jako precedentské.

Smyslem úpravy nebylo „setřít“ rozdíly mezi rozvědnou a kontrarozvědnou činností, ale vytvořit stejná legislativní pravidla pro činnost obou těchto zpravodajsky rozhodujících součástí. Rozsah těchto pravidel je natolik variabilní, aby umožňoval rozvědné složce plnit úkoly v intencích jejich potřeb na získávání informací zpravodajskými postupy v zahraničí.

Kde je však legislativní vymezení neúprosné je oblast zasahování do základních práv a svobod občanů na území České republiky. Tato činnost se vztahuje především k činnosti kontrarozvědné složky Vojenského zpravodajství a je představována zejména použitím zpravodajských prostředků, kterými se rozumí zpravodajská technika, krycí doklady, krycí prostředky a sledování osob a věcí.

I za přispění některých medializovaných kauz je veřejnost nejvíce vnímavá k používání zpravodajské techniky. K tomuto oprávnění je vhodné uvést, že je používáno Vojenským zpravodajstvím v oblastech jeho zákonné působnosti a na základě písemného povolení předsedy senátu vrchního soudu příslušného podle sídla Ministerstva obrany. Tato úprava, která však již byla implikována dříve ve dnes již zrušeném zákoně o Vojenském obranném zpravodajství, beze zbytku zohledňuje princip, podle něhož mohou být základní práva a svobody občanů omezeny výlučně rozhodnutím soudu.

Zákonem se vymezuje pojem zpravodajská technika popisem pojmových znaků jejího užívání a současně se stanoví charakteristika činností obdobných, jako je použití zpravodajské techniky, které však nejsou použitím zpravodajské techniky. Rozlišujícím kritériem pro podřazení příslušné činnosti mezi použitím zpravodajské techniky je meritorní zásah takovou činností do ústavně zaručených základních práv a svobod [1].

Zpravodajské prostředky jsou však pouze jednou ze dvou základních částí toho, co je v zákoně definováno jako „specifické prostředky získávání informací“. Tato legální nominální definice je souhrnným označením jak pro zpravodajské prostředky, jak byly tyto komentovány výše, tak též pro osoby jednající ve prospěch Vojenského zpravodajství.

Zákon vymezuje oprávnění, za kterých může tato zpravodajská služba využívat osoby jednající v její prospěch. Důraz je kladen na povinnosti Vojenského zpravodajství, směřující k zabezpečení fyzické a morální integrity osob v souvislosti s takovým jednáním. Jedním z praktických opatření je mimo jiné skutečnost, kdy Vojenské zpravodajství je oprávněno vést evidenci osob jednajících v jeho prospěch pouze po dobu plnění úkolu a po splnění úkolu se údaje z této evidence musí zničit.

Z pohledu zákonodárných orgánů lze možná za nejvýznamnější změnu považovat **vytvoření možnosti kontroly činnosti Vojenského zpravodajství sněmovním kontrolním orgánem**. Důvodová zpráva k návrhu zákona k tomuto uvádí [1]:

Zakotvuje se režim parlamentní kontroly činnosti Vojenského zpravodajství prostřednictvím zvláštního orgánu Poslanecké sněmovny. Členem zvláštního orgánu může být jen poslanec. Mechanismus parlamentní kontroly Vojenského zpravodajství je koncipován obdobně jako u parlamentní kontroly současných zpravodajských služeb s vnitřní působností. Rozsah dokumentů, které ředitel Vojenského zpravodajství předkládá kontrolnímu orgánu Poslanecké sněmovny, je vymezen tak, aby nedocházelo k ohrožení zájmů sledovaných zpravodajskou službou při plnění dosud neukončených úkolů.

Na rozdíl od současně platné právní úpravy parlamentní kontroly Vojenského obranného zpravodajství se navrhuje, aby parlamentní kontrole podléhala činnost všech složek Vojenského zpravodajství, tedy nejen činnost složky s vnitřním zaměřením.

Stanovují se podmínky, za nichž je kontrolní orgán oprávněn požadovat od ředitele Vojenského zpravodajství potřebná vysvětlení a písemné podklady, a zakládá se oznamovací povinnost kontrolního orgánu při zjištění porušení zákona příslušníky Vojenského zpravodajství.

Uvedené předměty úprav představované přijetím zákona č. 289/2005 Sb. jsou stručným přehledem nejzásadnějších posunů v některých oblastech samotné existence a způsobu činnosti Vojenského zpravodajství.

Zásadní legislativní změny přijetím zákona č. 290/2005 Sb.

Promítnutí nezbytných změn navazujících na přijetí zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství, do souvisejících zákonů bylo provedeno zvláštním, tzv. **doprovodným zákonem**, kterým došlo ke změně některých zákonů. Tímto je zákon č. 290/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o Vojenském zpravodajství, který vstoupil v platnost taktéž 1. srpna 2005.

Zákony, které bylo potřebné či vhodné doplnit nebo změnit v návaznosti na přijetí zákona o Vojenském zpravodajství, byly zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů, zákon č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dnes je oblast primárně upravena zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti) a zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů [2].

Z uvedeného přehledu je zřejmé, že se jednalo o několik zákonných norem, z nichž však pro další výklad souvislostí je potřebné vnímat především úpravu zákona č. 153/1994 Sb., upravujícího zejména architekturu a rozdělení kompetencí jednotlivých českých zpravodajských služeb.

Stěžejní úpravou je nová dimenze zákonné působnosti Vojenského zpravodajství, která byla rozšířena o získávání, shromažďování a vyhodnocování informací mající původ v zahraničí a jsoucí důležité pro obranu a bezpečnost České republiky. Novým rozšiřujícím faktorem je zařazení pojmu „bezpečnost“ ve vztahu k České republice stran informací získávaných v zahraničí. Toto rozšíření bylo přijato s cílem **rozšíření kompetencí strategické vojenské zpravodajské složky** především ke zpravodajskému pokrytí nových bezpečnostních fenoménů, které mají přeshraniční charakter a nezřídka mohou být existenciální v teritoriu České republiky v návaznosti na angažovanost jejích ozbrojených sil v koaličních operacích mimo naše území. Elementárně se dá toto zaměření činnosti vyložit zejména jako snaha o „**pokrytí teroristických hrozeb**“, jejichž původ je v zahraničí, nebo které mají vazby nadnárodního charakteru.

Rozvědná činnost Vojenského zpravodajství je takto motivována již nejen zabezpečováním informací o ozbrojených silách potenciálních protivníků a vojenském ohrožení České republiky, ale též o hrozbách a rizicích vedení asymetrických konfliktů a o nevojenských ohroženích, které jsou či mohou být důležité pro obranu republiky.

Nově bylo upraveno, že ředitele Vojenského zpravodajství jmenuje, po projednání ve výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR příslušném ve věcech bezpečnosti, ministr obrany se souhlasem vlády, přičemž z výkonu své funkce je ředitel Vojenského zpravodajství odpovědný ministru obrany, který ho též se souhlasem vlády odvolává [2]. Tímto byl napraven stav, kdy ředitele Vojenského zpravodajství jmenoval a odvolával ministr obrany se souhlasem vlády, avšak zcela nesmyslně na návrh náčelníka generálního štábu Armády České republiky. Nevyrovnanost minulé úpravy spočívala ve zvláštním postavení náčelníka generálního štábu Armády České republiky v průběhu jmenovacího a odvolávacího procesu ředitele Vojenského zpravodajství, a to ze dvou hlavních důvodů. Především je to skutečnost, že ředitel Vojenského zpravodajství je přímo podřízen ministru obrany a nemá žádný hierarchický či odborný vztah k náčelníkovi generálního

štábu. Dále se pak jedná o tu skutečnost, že v praxi Vojenského zpravodajství, a to především jeho kontrarozvědné složky, se mohou nezářídka vyskytnout okolnosti, za kterých organizační součásti či osoby zařazené ve struktuře generálního štábu se mohou stát objektem zpravodajského zájmu Vojenského zpravodajství a jakákoli role náčelníka generálního štábu v procesu jmenování, ale především odvolávání ředitele Vojenského zpravodajství, by se hypoteticky mohla stát zneužitelnou ve vztahu k objektivitě průběhu zpravodajského prověřování a jeho závěrům.

Novým vymezením byl do jmenovacího a odvolávacího procesu ředitele Vojenského zpravodajství zaveden podíl poslaneckého orgánu, což je v kontextu s cílem prohloubení a zefektivnění kontroly činnosti Vojenského zpravodajství ze strany Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.

Praktická realizace legislativní úpravy a některé doprovodné názory

V návaznosti na vznik nových legislativních podmínek bylo pro Vojenské zpravodajství nezbytné provést řadu organizačních změn vedoucích k naplnění účelu zákonných úprav a současně umožňujících některé činnosti, které do té doby nebyly realizovány nebo byly závazné pouze pro některou organizační složku předchozího modelu Vojenského zpravodajství. Jak bylo možno sledovat průběh legislativního procesu, bylo též možné se na nadcházející změny připravovat, a to alespoň v rozsahu a oblastech, jejichž změnu a budoucí charakter bylo možno predikovat.

Cílem následujícího není vykreslit dílčí organizační a personální změny, ke kterým docházelo v důsledku tzv. *aféry Srba*, ale v rozsahu, který tato otevřená platforma umožňuje, informovat o opatřeních vedoucích ke splnění zákonných ustanovení.

Nejvíce viditelnou skutečností je spojení rozvědné a kontrarozvědné složky do jedné zpravodajské služby. Obě tyto služby byly integrální součástí Vojenského zpravodajství, přičemž v čele Vojenské zpravodajské služby stál ředitel a v čele Vojenského obranného zpravodajství stál ředitel. Ačkoli oba byli hierarchicky podřízeni řediteli Vojenského zpravodajství, přesto zde byla dvoukolejnost v systému řízení, když ředitel Vojenské zpravodajské služby byl ještě v některých oblastech podřízen náčelníkovi generálního štábu Armády České republiky a ředitel Vojenského obranného zpravodajství přímo ministrovi obrany. Již na první pohled nesmyslný stav umocňoval u méně zasvěcených dojem, že v rámci rezortu obrany jsou činné dvě autonomní zpravodajské služby. V důsledku popsaného stavu pak také oba ředitelé, tedy Vojenské zpravodajské služby a Vojenského obranného zpravodajství, navenek vystupovali nezávisle a koordinace činnosti obou složek byla v praktické rovině nemožná. Taková situace vytvořila z pozice ředitele Vojenského zpravodajství velmi kontroverzní figuru s *de iure* pravomocemi, jejichž *de facto* uplatňování bylo značně omezeno, ne-li vyloučeno. A to přesto, že celá řada zákonů počítala pouze s pozicí ředitele Vojenského zpravodajství, jelikož správně vnímala postavení Vojenského zpravodajství jako celku a jedné zpravodajské služby v působnosti Ministerstva obrany. Aktuální zákonná úprava, která odstranila existenci Vojenské zpravodajské služby a Vojenského obranného zpravodajství, tento nesmyslný stav v oblasti velení a řízení napravila. V čele Vojenského zpravodajství je tedy jediný statutární orgán, kterým je jeho ředitel, jak již bylo popsáno výše.

V otevřených zdrojích se objevily dílčí reakce poukazující na skutečnost, že ředitel Vojenského zpravodajství se stal tzv. *mocným mužem*. Kontext sdělovaného byl, že krok vedoucí ke vzniku pozice „mocného muže“ vyplývající z funkce ředitele Vojenského zpravodajství

je negativní skutečností. Osobně se domnívám, že by tomu mělo být právě naopak. Pokud přijmeme definici, že ředitel této zpravodajské služby disponuje komplexním charakterem zpravodajských činností (s důrazem zejména na rozvědnou a kontrarozvědnou práci), pak je to jistě zcela na místě právě vzhledem k aktuálním hrozbám, která se v soudobém světě formují. Při dnešním nadnárodním charakteru hrozeb je nanejvýš účelné propojení možností obou rozhodujících zpravodajských složek. Vnitřními organizačními opatřeními přitom nebyla snížena možnost a schopnost autonomního působení ofenzivních a defenzivních zpravodajských struktur a je důsledně zachován respekt k odlišným formám a metodám zpravodajské práce obou složek. Takže zde je jistě ona pozice „mocného muže“ plně na místě.

Jinou oblastí je však možnost zneužívání takového postavení. Je samozřejmé, že jakékoli postavení v jakémkoli systému lze zneužít. Avšak právě vznik podmínek pro realizaci parlamentní kontroly obou složek Vojenského zpravodajství je zásadním průlomem do dosavadní praxe českých zpravodajských služeb vytvářející prostor pro eliminaci zneužívání pravomocí kteroukoli součástí a kterýmkoli funkcionářem Vojenského zpravodajství, jeho ředitele nevylučuje.

Ještě jiným pohledem na tvrzení stran negativ vyplývajících z pozice „mocného muže“ v čele Vojenského zpravodajství je takový, který se zamýšlí nad důvodem, proč mít „slabého muže“. Takovým byl totiž ředitel Vojenského zpravodajství v jeho předchozí podobě, a právě toto umožňovalo celou řadu projevů parciálních zájmů v obou předchozích organizačních složkách, někdy s fatálními důsledky. Jediným logicky se nabízejícím motivem by byla snaha o „ovládnutí“ Vojenského zpravodajství a zneužívání jeho potenciálu nebo jeho části k plnění takových úkolů, které nejsou v souladu s celostátními zájmy, umožňují „politikáření“, cílenou kompromitaci účelově vystavených osob apod. V dnešním globalizujícím se světě, při existenci průniku organizovaného zločinu do celé řady oblastí života společnosti, činnosti části soukromopodnikatelských subjektů s ambicemi ovlivňovat zejména vnitropolitickou situaci, stírání rozdílů mezi ekonomickými zájmy nadnárodních koncernů a expanzivními zájmy jejich domovských států, to vše by vytvářelo podmínky pro manipulaci zpravodajskými složkami, a to v míře tím větší, čím rozsáhlejší by byla jejich rozdrobenost. Proto považuji za vhodné, aby vzhledem k úkolům plněným Vojenským zpravodajstvím byla pozice jeho ředitele jako tzv. mocného muže, posuzována pozitivně do okamžiku, kdy bude zjištěno, že došlo ke zneužití takového postavení, což je však vždy záležitost konkrétní osoby, nikoli systémových podmínek.

Praktické spojení obou předchozích složek umožnilo dvě zásadní organizační změny. Tou první je existence jednoho prvku zabezpečení, tedy sloučení všech organizačních celků s činnostmi nezbytnými pro zabezpečení chodu takové organizace. Jedná se zejména o oblast logistického, finančního a personálního zabezpečení, o oblast komunikačních a informačních systémů, oblast bezpečnosti informací a obdobně. Byl odbourán duplicitní systém, který vyplýval z předchozího prakticky samostatného fungování obou složek. To je otázka úspory určitých finančních prostředků a snad zjednodušení některých činností.

Pro vlastní zpravodajskou činnost, tedy tu, pro kterou zpravodajské služby jako státní orgány existují, je jednoznačným přínosem vytvoření jednotného systému analytického zpracovávání zpravodajských informací. Právě **spojení dosud oddělených databází Vojenské zpravodajské služby a Vojenského obranného zpravodajství vytváří podmínky pro komplexnější a tudíž kvalitnější vyhodnocování hrozeb a aktuálních rizik** zejména v takových oblastech jako terorismus, proliferace zbraní hromadného ničení, nelegální obchod zbraněmi a aktivity některých skupin činných v ekonomickém sektoru s vlivem na schopnost zabezpečovat obranu republiky. Současná a predikovatelná bezpečnostní ohrožení mají

reálný mezinárodní rozsah a rozdíl mezi klasickým rozdělením působností na rozvědnou a kontrarozvědnou by právě v těch nejzávažnějších případech byl zavádějící.

Je zřejmé, že i samotné faktické sloučení Vojenské zpravodajské služby a Vojenského obranného zpravodajství bylo předmětem dílčí kritiky. Bez ohledu na její věcnost a argumentační podloženost je nutno uvést, že neexistuje jediný správný model zpravodajské komunity. Pokud by tomu tak bylo, bez jakékoli pochybnosti by naprostá většina států na světě měla takový jediný správný model uspořádání zpravodajských služeb zaveden. Že tomu tak není je mimo jiné věcným důsledkem historických vlivů, společenských podmínek a vnitropolitické situace v jednotlivých zemích. Uspořádání zpravodajské komunity musí být výsledkem konsenzu po diskuzi. Avšak má-li být tato smysluplná, měla by být vedena skutečnými odborníky, nikoli těmi, kteří se mnohdy samozvaně do takových rolí stavějí a být vedena věcně a bez osobních animozit a zájmů. Konsensus je nanejvýš důležitý, jelikož by měl vytvářet základ pro dlouhodobou schopnost zpravodajských služeb pracovat, když každý zásad do jejich uspořádání snižuje až minimalizuje jejich výkonnost.

Vzhledem k uvedenému nepovažují za potřebné se dále věnovat vhodnosti či nevhodnosti dnešní podoby české zpravodajské komunity. Je vhodné vzít v úvahu fakt, že zákon o Vojenském zpravodajství byl poslancekou aktivitou a je nutné respektovat názor zákonodárců na jejich potřebu upravit některé aspekty fungování vojenských zpravodajských složek, především v oblasti parlamentní kontroly jejich činnosti.

Snad na jeden tzv. argument bych zde rád reagoval, a to ten, podle které údajná jednotná vojenská zpravodajská služba není v souladu s tradicí této země. Přesný opak je pravdou, ačkoli závisí na skutečnosti, zda si chceme brát vzor z předválečné tradice nebo naopak z vývoje po roce 1945. Právě před rokem 1945 totiž existovala jednotná vojenská zpravodajská služba, tzv. 2. oddělení hlavního štábu československé branné moci, které v sobě integrovalo rozvědnou i kontrarozvědnou složku, jež byly z praktických důvodů vnitřně (!) diferencovány. Toto členění lze pomyslně vnímat i v průběhu londýnské exilové činnosti československých vojenských zpravodajců, která však byla rozšířena ještě o diverzní činnost na protektorátním území. Až vlivem působení sovětských státobezpečnostních orgánů došlo po roce 1945 k rozdělení vojenské zpravodajské služby na vojenskou rozvědku v působnosti armádního generálního štábu a Obranné zpravodajství začleněné nejprve do generálního štábu a později delimitované k ministerstvu vnitra a přeměněné na represivní VKR. Jistě, i toto je možný model uspořádání, avšak dnešní podoba Vojenského zpravodajství je jistě bližší té části našich dějin, která je obecně posuzována jako demokratická. Navíc právě nízká integrita a koordinovanost zpravodajské komunity byla kupř. v USA vyhodnocena jako hlavní příčina selhání zpravodajských služeb v září 2001. Nelze ani beze zbytku přejímat modely ze zahraničí a provádět komparaci v jinými zeměmi, jak jsme tomu mnohdy svědky i jinde v rezortu obrany. Takové pokusy většinou představují účelově předkládanou část faktů bez ohledu na další doprovodné aspekty a konkrétní souvislosti. Nicméně vedení věcné diskuze o uspořádání zpravodajských služeb je legitimní a lze předpokládat, že nikdy nebude završena k plné spokojenosti všech jejích aktérů.

Dílčí souvislosti realizace legislativní úpravy

Aplikace výše uvedených zákonů ve zpravodajské praxi rezortu obrany a činnosti ozbrojených sil se nevztahovala bezprostředně pouze na Vojenské zpravodajství jako na organizační

celek Ministerstva obrany, ale podpořila již dříve přijatou filozofii o nezbytnosti organizačně oddělit zpravodajské celky, které každý svou činností podporuje odlišnou rozhodovací úroveň při zabezpečování obrany České republiky. Je vhodné blíže specifikovat postavení a úkoly Vojenského zpravodajství jako zpravodajské služby České republiky a vojenských zpravodajských orgánů primárně určených k podpoře vedení vojenských operací.

Politicko-strategická úroveň řízení ČR je v působnosti vlády ČR, Parlamentu ČR a prezidenta ČR. Politicko-strategické řízení obrany ČR spočívá v přijímání zásadních rozhodnutí vrcholnými orgány státu k použití státních i nestátních zdrojů pro dosažení cílů bezpečnostní politiky ČR. Koordinaci praktických opatření k naplnění vojensko-politických závazků a ambicí v řídicích a poradních orgánech ČR a v mezinárodních bezpečnostních strukturách zajišťuje Ministerstvo zahraničních věcí ve spolupráci s Ministerstvem obrany. [3]

Vojensko-strategická úroveň řízení spočívá v přijímání vojenských opatření, umožňujících dosažení stanovených politicko-strategických cílů státu. Funkci vojensko-strategického stupně řízení při realizaci přijatých vojenských opatření při naplňování bezpečnostní politiky státu plní Ministerstvo obrany ČR jako součást systému vojensko-politického řízení ČR. Představitelem vojensko-strategické úrovně řízení ČR je náčelník GŠ AČR. [3]

K podílení se na politicko-strategické úrovni řízení je v oblasti informační podpory za resort obrany určeno **Vojenské zpravodajství**. Toto taktéž participuje na vojensko-strategické úrovni řízení, avšak v rozsahu svých zákonných kompetencí a zaměření. Ke zpravodajské podpoře vojenských opatření je pak určen odbor vojskového průzkumu a elektronického boje, který je organizačně v podřízenosti náčelníka generálního štábu Armády České republiky. Uvedená součást byla ke generálnímu štábu organizačně začleněna po její delimitaci od Vojenské zpravodajské služby, u které představovala tzv. zelenou část. V gesci odboru vojskového průzkumu a elektronického boje integrovaného ministerstva a generálního štábu je taktéž činnost Vojenského geografického a hydrometeorologického ústavu.

Na druhé straně si Vojenské zpravodajství ponechalo jako přímo podřízené útvary dva celky. Prvním je **601. skupina speciálních sil**, u které je zámysl jejího převodu z podřízenosti ředitele Vojenského zpravodajství do podřízenosti náčelníka generálního štábu. Časový harmonogram tohoto kroku dosud nebyl závazně dán, nicméně již dnes část vnitřní organizační struktury Vojenského zpravodajství byla přizpůsobena tomuto dlouhodobému zámyslu a byly vytvořeny podmínky pro praktickou realizaci takového postupu po přijetí definitivního rozhodnutí.

Druhým podřízeným útvarem je prvek realizující **signálové zpravodajství**, jehož funkce a výsledky činnosti jsou rozhodující především pro plnění úkolů strategického zpravodajství, tudíž jeho zařazení v rámci Vojenského zpravodajství je systémovým opatřením.

Závěr

Přijetí zákonů č. 289/2005 Sb. a č. 290/2005 Sb. je splněním legislativní podmínky navrhovaného řešení postupu optimalizace, jak byla tato stanovena v části 12/2 Návrhu optimalizace současného bezpečnostního systému České republiky – oblast zpravodajský systém [4].

Zároveň je částečným řešením kontroly činnosti zpravodajských služeb v situaci, za které absentuje zákon o kontrole zpravodajských služeb České republiky. V současné době lze konstatovat, že činnost dvou ze tří českých zpravodajských služeb podléhá parlamentní kontrole, přičemž ani dosavadní zámysl obsahu zákona o kontrole zpravodajských služeb

nepředpokládá zásadní odlišnosti od současných způsobů parlamentní kontroly tak, jak jsou dnes stanoveny pro Bezpečnostní informační službu a Vojenské zpravodajství.

Literatura:

- [1] Návrh poslanců Petra Nečase, Jana Vidíma a Tomáše Kladívka na vydání zákona o Vojenském zpravodajství – sněmovní tisk č. 661. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období, Praha 2004. www.psp.cz.
- [2] Zákon č. 290/2005 Sb., o změně zákonů v souvislosti s přijetím zákona o Vojenském zpravodajství. www.mvcr.cz.
- [3] Doktrína Armády České republiky schválená náčelníkem Generálního štábu Armády České republiky 15.12. 2004. www.revd-army.cz.
- [4] Návrh optimalizace současného bezpečnostního systému České republiky zpracovaný na základě tabulkové přílohy „Informace o Závěrech analýzy bezpečnostního systému České republiky a návrhu na změnu usnesení vlády ze dne 13. 11. 2002 č. 1140“. www.mvcr.cz.

Nové bezpečnostní hrozby

Jako nové bezpečnostní hrozby můžeme označit takové hrozby, které jsou buď zcela nové a v minulosti se neobjevovaly, jako třeba oblast bezpečnosti kritické infrastruktury nebo počítačových sítí, nebo takové, které se sice v minulosti vyskytovaly, v současnosti ale získaly nový obsah a rozsah, jako například terorismus. Tyto hrozby začaly hrát důležitou úlohu v plánování strategií ihned po skončení studené války. Do té doby byla veškerá aktivita soustředěna na konflikt Východ-Západ.

V devadesátých letech lze sledovat orientaci na nové bezpečnostní hrozby už ve strategickém konceptu NATO z roku 1991, ve kterém se konstatuje, že nebezpečí útoku proti území Aliance bylo odstraněno nebo minimalizováno. Naopak koncept identifikuje potenciální zónu nestability ve střední a východní Evropě, ve které by mohly vzniknout ozbrojené konflikty ohrožující sousední alianční státy. Konečně Aliance zahrnuje do své strategie i další obecnější rizika jako „šíření zbraní hromadného ničení, přerušení dodávek životně důležitých zdrojů a akty terorismu a sabotáže“.

O osm let později, v roce 1999, se chápání hrozeb a rizik ve světě v NATO příliš nezměnilo. Významnou změnou ale bylo překročení vlastních hranic a přeměna čistě obranného paktu na obecně bezpečnostní organizaci, která chce „přispívat k míru a stabilitě v regionu“.

Srovnáme-li rizika, kterými se zabývaly základní strategické dokumenty obou organizací kolektivní obrany v západní Evropě, s Faticovými definicemi *hard* a *soft security*, můžeme konstatovat, že všechny hlavní hrozby a rizika patří do oblasti *soft security*. Státy na ně mohou reagovat zejména politicky nebo policejně, jen zřídka vojensky. V žádném případě není důležité rozestavení vojsk nebo jejich výzbroj, ale záleží na dobrém plánování, sběru a vyhodnocování informací a diplomacii.

Tomáš Weiss

Nové bezpečnostní hrozby a aktivity Evropské unie v oblasti soft a hard security

Institut pro evropskou politiku Europeum

http://www.europeum.org/doc/arch_eur/tweiss_soft_a_hard_security.pdf