

plk. JUDr. Juraj Kulik, PhD., LL.M., MBA
Národné bezpečnostné analytické centrum
Slovenská informačná služba

Verejnost' ako kontrolór spravodajských služieb Slovenskej republiky

Úvod

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že v európskom kontinentálnom systéme majú spravodajské služby spravidla právny status štátneho orgánu. Práve toto právne postavenie je v demokratických a právnych štátoch limitujúcim faktorom výkonu štátnej moci. Preto aj vo vzťahu k činnosti spravodajských služieb platí, že na rozdiel od fyzických osôb a právnických osôb môžu štátne orgány vrátane spravodajských služieb robiť len to, čo im ukladá zákon. Rovnaký filozofický prístup je implementovaný aj v základnom právnom predpise SR – v Ústave SR. Zásada zákonnosti, známa tiež ako zásada legality, je vyjadrená v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého „*Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.*“ Ak teda sú spravodajské služby viazané týmto ústavným imperatívom, je vôbec potrebné, aby boli v demokratických a právnych štátoch kontrolované, či nedošlo z ich strany k porušeniu tohto princípu vyplývajúceho *ex constitutione* a nekonali v kontradikcii so zákonom?

Spravodajské služby nie sú akýmsi automatizovaným systémom zberu a vyhodnocovania informácií, ktorý by sa automaticky zablokoval v prípade, ak by hrozilo vybočenie zo zákonného rámca jeho fungovania a aktívne by takémuto nežiaducemu stavu preventívne zabránil. Na SIS ako aj na VS sa vzťahuje zákonný imperatív riadiť sa vo svojej činnosti ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi.¹ Samotné spravodajské služby ako neživé organizmy však túto právnu doktrínu môžu objektívne dodržať len vtedy, ak sa stane vlastným pravidlom tých osôb, ktoré tieto inštitúcie tvoria.

Cieľom tohto príspevku je vykonanie analýzy právnej regulácie spoločenskej kontroly spravodajských služieb a jej funkcionality, štruktúry a formy informácií, ktoré má verejnost' k dispozícii na účely tohto druhu kontroly, ako aj identifikácia disponibilných kontrolných nástrojov a vypracovanie odporúčaní pre aplikačnú prax. Cieľom príspevku je tiež prezentovanie prípadovej štúdie neutajovaných verzí výročných správ slovenských a českých spravodajských služieb.

Exemplifikácia porušení zásady legality

Príkladov, kedy došlo k excesu z tohto ústavného a zákonného imperatívu, je nespočetné množstvo a nastali aj vo vyspelých európskych demokraciách, ktorých právne regulácie fungovania a kontroly činnosti spravodajských služieb sú považované v stredoeurópskom priestore za vzorové. Ako príklad možno uviesť

¹ § 1 ods. 2 zákona NR SR č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe, § 1 ods. 2 zákona NR SR č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve.

informáciu uvedenú v správe holandského nezávislého výboru pre spravodajské služby CTIVD¹ zo začiatku septembra 2019, v ktorej naznačil nejasnosti v odpočúvaniach, ktoré vykonali holandské spravodajské služby. CTIVD sa zameral najmä na problémy, ktoré má civilná spravodajská služba AIVD a vojenská spravodajská služba MIVD pri monitorovaní komunikácie pomocou satelitov alebo medzinárodných káblov. Podľa zverejneného názoru tohto výboru sú technici spravodajských služieb málo informovaní o novom zákone regulujúcom podmienky odpočúvania, ktorý vstúpil do platnosti v roku 2018 a nedostatočne dodržiavajú príkazy nadriadených. Výbor zároveň poukázal na nedostatočné filtrovanie satelitnej komunikácie a odpočúvania, čo malo za následok neopodstatnené a zbytočné monitorovanie komunikácie osôb, ktoré nepredstavovali bezpečnostné riziko.² Analogického excesu zo zákonného rámca sa dopustila aj švajčiarska Spolková spravodajská služba (FIS), ktorá pri zhromažďovaní údajov z webových stránok zbierala a následne spracúvala aj informácie o politických stranách a sociálnych hnutiach, ktoré plne rešpektovali demokratické pravidlá a právny poriadok, čím prekročila svoje zákonné právomoci.³ Problematike digitálneho sledovania jednotlivcov spravodajskými službami a s tým spojených rizík sa vo svojej vedeckej činnosti venujú niektorí autori.⁴

Podozrenia zo zneužívania spravodajských služieb alebo zneužívania finančných prostriedkov vyčlenených spravodajskej službe zo štátneho rozpočtu alebo iného majetku štátu na osobný prospech jednotlivca či skupiny osôb sa nevyhli ani Slovensku ani ČR. Ide predovšetkým o podozrenia z nezákonnej činnosti skupiny príslušníkov SIS a z jej zneužívania voči politickým oponentom vtedajšej vládnej garnitúry a o defraudovaní rozpočtových prostriedkov za účelom získania osobného prospechu v 90-tych rokoch 20. storočia, z ktorých niektoré rezonujú v spoločnosti až do dnešných dní.⁵ Len v nedávnej minulosti sa objavilo niekoľko podozrení zo zneužitia prostriedkov inak slúžiacich na utajený zber informácií v rámci výkonu spravodajsko-operatívnej činnosti voči subjektu spravodajského záujmu a podozrenia z nezákonného nakladania s finančnými prostriedkami či hnutelným a nehnuteľným majetkom štátu v správe českých i slovenských spravodajských služieb.⁶ Tieto kauzy

¹ Commissie van Toezicht op de Inlichtingen- en Veiligheidsdiensten (The Review Committee on the Intelligence and Security Services).

² Dostupné online na <https://www.intelligenceonline.com/government-intelligence/2019/09/18/intelligence-services-criticized-for-poorly-targeted-interceptions,108373075-art>.

³ Bližšie pozri napr. www.rts.ch, www.lematin.ch.

⁴ Napr. KOVANIČ, Martin. *Sledovanie v demokratických spoločnostiach: právo na bezpečnosť vs. právo na súkromie*. In: *Postavenie SR v európskej a globálnej bezpečnostnej sfére (študijné texty)*. 2017, s. 32–36.

KOVANIČ, Martin a Aneta COUFALOVÁ. The Legitimacy of Intelligence Surveillance: The Fight against Terrorism in the Czech Republic and Slovakia. In: *Intelligence and National Security*. 2020, Vol. 35, No. 1, s. 115–130.

⁵ Ide o prípady verejne známe ako kauzy Triptych, Sabotáž, Legalizanti, Kauza Gejza V., Nezbaavenie mlčanlivosti, Firmy, Vyradovanie zbraní, Strata odpočúvacieho zariadenia, Nezákonné vypočúvanie príslušníkov SIS, Únos a Vražda Róberta Remiáša.

⁶ Ide napr. o prípady verejne známe ako kauzy Tunelovanie Vojenskej spravodajskej služby, Odpočúvanie novinárov a ďalších civilných osôb Vojenským spravodajstvom, Zneužitie Vojenského spravodajstva (išlo o prípad sledovania manželky vtedajšieho predsedu vlády

ako aj význam súvisiacej spoločenskej kontroly sú taktiež predmetom odborných článkov.¹

Verejnú pochybnosť o legalite konania VS a jeho príslušníkov vyvolalo aj pomerne nedávne obvinenie politického predstaviteľa vtedajšieho opozičného politického hnutia zo spáchania trestného činu ohrozovania utajovanej skutočnosti vznesené na základe oznámenia o skutočnostiach nasvedčujúcich spáchaniu trestného činu podaného riaditeľom VS, ktoré obsahovalo informácie získané použitím ITP voči dotknutému opozičnému politikovi.² V súvislosti s podozrením zo zneužívania spravodajských a bezpečnostných zložiek štátu stojí za zmienku aj odôvodnenie rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 19. 9. 2019, ktorým došlo k právoplatnému oslobodeniu bývalého riaditeľa Vojenskej spravodajskej služby spod obžaloby z prečinu ohrozenia dôvernej a vyhradenej skutočnosti, v ktorom súd uviedol, že „je pravdepodobné, že celý prípad bol pascou, ktorú naňho nastražili“.³

Pravdepodobne aj tieto podozrenia prispeli k opakovaným úvahám o úplnom zrušení SIS alebo o jej nahradení novým orgánom.⁴ S úvahami o úplnom zrušení civilnej spravodajskej služby nemožno súhlasiť a s úvahami o jej nahradení novým orgánom možno tiež polemizovať. Spravodajské služby sú považované nielen za „oči a uši“ exekutívnej moci, ale aj za jej „predĺženú ruku“, ak disponujú mandátom vykonávať špeciálne operácie.⁵ Zrušením spravodajskej služby štát nenahradiťne stratí jednu zo svojich spôsobilostí potrebných na výkon štátnej moci a dobrovoľne si sám sebe privodí „bezzubosť“ pri ochrane a presadzovaní vlastných vitálnych záujmov. Ak základnou myšlienkou tejto úvahy je vyvodzovanie inštitucionálnej zodpovednosti za individuálne zlyhanie jednotlivca alebo skupiny osôb, jej generálnou aplikáciou v konečnom dôsledku dospejeme k rozkladu štátnej moci ako takej a následnému rozpadu štátu. S takouto koncepciou vyvodzovania politickej, spoločenskej či trestnoprávnej zodpovednosti sa zásadne nemožno stotožniť. V prípade individuálnych pochybení je nevyhnutné vyvodzovať individuálnu zodpovednosť a systémové nedostatky je nutné riešiť implementáciou takých

ČR Petra Nečasa a dvoch zamestnancov Úradu vlády ČR českým Vojenským spravodajstvom) a podozrenie z opakovaného porušovania vnútorných predpisov pri vykonávaní, evidovaní a účtovaní spravodajskej činnosti a nedostatky pri riadení spravodajskej činnosti v Úrade pre zahraničné styky a informácie, na základe čoho orgány činné v trestnom konaní vyšetrojú podozrenie zo spáchania trestného činu podvodu a zneužitia právomoci verejného činiteľa.

¹ ALDRICH, R. J.; RICHTEROVÁ, D. *Ambient Accountability: Intelligence Services in Europe and the decline of state secrecy*. In: *West European Politics*. 2018, Vol. 41, No. 4, s. 1003–1024.

² Bližšie napr. [www.slovensko.hnonline.sk/2050108-policia -zrusila-obvinenie-jaroslava-nada-z-vynasania-tajnych-informácií](http://www.slovensko.hnonline.sk/2050108-policia-zrusila-obvinenie-jaroslava-nada-z-vynasania-tajnych-informacii).

³ Bližšie napr. www.dennikn.sk/1589590/byvaleho-sefa-rozvedky-mikulca-sud-oslobodil-stal-sa-zrejme-obetou-komplotu/.

⁴ Pozri napr. www.dennikn.sk/1816346/minister-vnutra-mikulec-boj-s-mafiou-nepocka-budeme-ho-riesit-naraz-s-koronavirusom/?ref=list, www.dennikn.sk/210601/vacok-keby-sis-zrusim-zavlecanie-zo-seba-nikdy-nezmyje/.

⁵ Synonymum pre anglosaský výraz „covert action“ alebo pre „aktívne opatrenia“ sovietskych spravodajských služieb. Bližšie pozri napr. BORN, H.; LEIGH, I. *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. Oslo: Publishing House of the Parliament of Norway, 2005, s. 5.

opatření, aby v prípade spravodajských služieb boli tieto považované nie za hrozbu pre spoločnosť, ale za dôležitú súčasť ochrany štátu a jeho občanov pred tými najzávažnejšími bezpečnostnými ohrozeniami. Okrem transparentného pôsobenia nenarušujúceho napĺňanie zákonného mandátu spravodajskej služby je za opatrenie spôsobilé dosiahnuť takýto stav možné považovať podrobenie spravodajskej služby efektívnej kontrole – či už internej alebo externej.

Jedným zo subjektov externej kontroly spravodajských služieb v demokratických a právnych štátoch je verejnosť. Inštitút spoločenskej kontroly má síce ústavnoprávne zakotvenie, avšak z logických dôvodov podlieha väčším zákonným reštrikciám, než je tomu v prípade iných subjektov externej kontroly a má k dispozícii obmedzenejšie penzum kontrolných nástrojov.¹

Ústavnoprávny kontext spoločenskej kontroly

Právo na informácie je jedným z politických práv garantovaných Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „SR“), ktoré zahŕňa slobodné vyhľadávanie, prijímanie a rozširovanie informácií. Toto ústavné právo je absolútne, nakoľko nie je obsahovou súčasťou výpočtu práv podľa čl. 51 ods. 1 Ústavy SR vymedzujúceho *numerus clausus* tie ústavné práva, ktorých sa možno domáhať len v medziach zákonov vykonávajúcich príslušné ustanovenia ústavy. Na druhej strane je nutné dodať, že nejde o také absolútne právo, ktoré by nebolo limitované vôbec alebo by bolo nadradené nad ústavné práva a slobody. Ústavne konformná limitácia aplikácie tohto ústavného práva je prípustná, a to priamo samotnou Ústavou SR, ktorá v čl. 26 ods. 4 umožňuje jeho obmedzenie v záujme ochrany iných ústavou chránených záujmov v prípade existencie naliehavej spoločenskej potreby. Takouto ústavne aprobovanou potrebou, na základe existencie ktorej je právne dovolené právo vyhľadávať a šíriť informácie obmedziť právnou normou na úrovni zákona, je ochrana práv a slobôd iných, ochrana bezpečnosti štátu a verejného poriadku, ochrana verejného zdravia a mravnosti, za predpokladu nevyhnutnosti prijímaných opatrení.² Ústavná regulácia slobody informácií tak vytvára podmienky na prijatie vyváženej zákonnej úpravy reflektujúcej rovnocennosť dvoch legitímnych verejných záujmov v podmienkach demokratického a právneho štátu. Na strane jednej právo verejnosti na čo najtransparentnejší výkon verejnej moci spravodajskými službami, a teda vedieť, čo vlastne spravodajská služba robí a na čo vynakladá pridelené finančné prostriedky. Na strane druhej záujem spravodajskej služby na ochrane informácií v rozsahu

¹ Pozri napr. KULIK, Juraj. Exekutívna kontrola spravodajských služieb Slovenskej republiky. In: *Policajná teória a prax*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, č. 1, s. 40–65.

KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018.

² Slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť len zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochrany verejného zdravia a mravnosti (čl. 26 ods. 4 Ústavy SR).

garantujúcom riadny a nerušený výkon verejnej moci, a to bez ohľadu na právny dôvod nutnosti tejto ochrany.¹

Právo na slobodu prejavu a v rámci neho právo na informácie vychádza aj z čl. 10 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý v odseku 2 *expressis verbis* pripúšťa právne konformné reštrikcie pri uplatňovaní tohto práva takými formalitami, podmienkami, obmedzeniami alebo sankciami, ktoré sú ustanovené zákonom a zároveň sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia a morálky, ochrany povesti iných alebo práv iných, zabránenia úniku dôverných informácií alebo zachovania autority a nestrannosti súdnej moci. Výkon tejto slobody ako aj slobody prijímať a rozširovať informácie totiž v sebe súčasne zahŕňa aj prvok povinnosti a zodpovednosti.

Na účely uplatňovania tohto práva je orgánom verejnej moci uložená ústavná povinnosť primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti v štátnom jazyku, pričom podrobnejšiu úpravu podmienok a spôsobu vykonania tohto práva ponecháva na zákonnú úpravu. Tento ústavný imperatív sa bez akýchkoľvek pochybností vzťahuje aj na spravodajské služby. Princípy slobody prejavu sú v moderných demokraciách osobitne významné pre masmédiá, a to predovšetkým vzhľadom na významnú úlohu médií v právnom štáte, ktorou je šírenie informácií o otázkach patriacich do oblasti verejného záujmu. Pri aplikácii tohto ústavne garantovaného práva sa tak do vzájomného konfliktu dostávajú dva legitímne, avšak protichodné, verejné záujmy. Na jednej strane je obsahom verejného záujmu čo možno najširšia informovanosť verejnosti o činnosti orgánov verejnej moci, ktorá je v demokratických spoločnostiach súčasťou spoločenskej kontroly celého štátneho aparátu.

Na druhej strane stojí rovnako legitímny verejný záujem na zachovaní bezpečnosti a obrany štátu a na ochrane informácií, ktorých utajovanie je nevyhnutné z dôvodu ochrany vitálnych záujmov štátu alebo z dôvodu existencie medzinárodných záväzkov štátu, z ktorých vyplýva povinnosť chrániť vymedzený okruh informácií pred vyzradením. Obzvlášť senzitivne je nutné pristupovať pri aplikácii tohto práva v kontexte informovania o činnosti spravodajských služieb vrátane používaných foriem, metód a prostriedkov získavania spravodajských informácií, a to najmä z dôvodu predchádzania sťaženia alebo zmarenia výkonu ďalšej spravodajsko-operatívnej činnosti a ochrany života a zdravia nielen príslušníkov, ale aj ďalších osôb, ktoré so spravodajskou službou pri výkone jej zákonom uložených úloh v určitom rozsahu alebo spôsobom spolupracujú. Ujma, ktorá hrozí na týchto záujmoch, by mala byť tým kľúčovým faktorom, od ktorého sa bude odvodzovať primeranosť v procese rozhodovania o spôsobe a najmä rozsahu poskytovania informácií o svojej činnosti zo strany spravodajských služieb –

¹ Tým môže byť nielen spravodajský záujem spočívajúci v ochrane pred ohrozením plnenia konkrétnej úlohy, odhalením používaných zdrojov a prostriedkov alebo pred odhalením totožnosti príslušníkov spravodajskej služby či osôb konajúcich v jej prospech, ale tiež ochrana takých informácií, ktoré sú zo zákonom ustanovených dôvodov klasifikované ako utajované.

Slovenskej informačnej služby¹ (ďalej len „SIS“) a Vojenského spravodajstva (ďalej len „VS“).²

Právo verejnosti na informácie o činnosti spravodajských služieb

Komplexná zákonná úprava regulujúca unifikované podmienky a spôsob poskytovania informácií o činnosti orgánov verejnej moci v právnom poriadku SR absentuje, táto problematika je legislatívne fragmentovaná a parciálne obsiahnutá vo viacerých zákonoch. Spravodajské služby sú tak nútené uplatňovať pri realizácii tejto povinnosti, okrem zákonných prekážok, aj princíp primeranosti založený na vyvážení oboch legitímnych verejných záujmov aplikujúc pritom spravodajsko-bezpečnostnú a právnu úvahu. V aplikačnej praxi uplatnenie princípu primeranosti znamená poskytnutie takého rozsahu informácií verejnosti a takým spôsobom, ktoré neohrozia činnosť spravodajskej služby, avšak na druhej strane poskytnú verejnosti včasné, pravdivé a všestranné informácie pri súčasnom dodržaní zákonných prekážok. Z perspektívy informovania verejnosti o činnosti spravodajských služieb sú relevantné, okrem zákona o SIS³ a zákona o VS,⁴ aj tlačový zákon,⁵ zákon o ochrane pred odpočúvaním a v neposlednom rade tiež zákon o slobode informácií.⁶

Zákon o slobode informácií

Právna regulácia slobodného prístupu k informáciám ukladá vymedzenému okruhu adresátov povinnosť sprístupňovať informácie, ktoré má k dispozícii. Dotknuté subjekty sú povinné sprístupňovať informácie aj bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje, ak neexistuje niektorá týmto zákonom anticipovaných prekážok sprístupnenia informácie.

Jedna z foriem výkonu tohto práva je inštitút povinného zverejňovania vymedzeného okruhu informácií. Ak tomu nebráni právna regulácia ochrany utajovaných skutočností (ďalej len „OUS“),⁷ na základe tejto zákonnej povinnosti SIS a Ministerstvo obrany SR (ďalej len „MO SR“), ktorého je VS organizačnou súčasťou, *ex lege* zverejňujú spôsobom umožňujúcim hromadný prístup, vo svojom sídle ako aj na všetkých pracoviskách na verejne prístupnom mieste tieto informácie:

- a) spôsob zriadenia, právomoci a kompetencie a popis organizačnej štruktúry,
- b) miesto, čas a spôsob, akým možno získavať informácie; informácie o tom, kde možno podať žiadosť, návrh, podnet, sťažnosť alebo iné podanie,

¹ Integrovaná civilná bezpečnostná a spravodajská služba SR.

² Integrovaná rezortná spravodajská služba vojenského charakteru zriadená v pôsobnosti Ministerstva obrany SR.

³ Zákon NR SR č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov.

⁴ Zákon NR SR č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve v znení neskorších predpisov.

⁵ Zákon č. 167/2008 Z. z. o periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlačový zákon) v znení neskorších predpisov.

⁶ Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.

⁷ Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

- c) miesto, lehota a spôsob podania opravného prostriedku a možnosti súdneho preskúmania rozhodnutia vrátane výslovného uvedenia požiadaviek, ktoré musia byť splnené,
- d) postup, ktorý musí byť dodržiavaný pri vybavovaní všetkých žiadostí, návrhov a iných podaní, vrátane príslušných lehôt, ktoré je nutné dodržať,
- e) prehľad predpisov, pokynov, inštrukcií, výkladových stanovísk, podľa ktorých sa koná a rozhoduje alebo ktoré upravujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb vo vzťahu k SIS, resp. MO SR,
- f) sadzobník správnych poplatkov, ktoré sa vyberajú za správne úkony, a sadzobník úhrad za sprístupňovanie informácií.

Paradoxne, v organizačných štruktúrach MO SR zverejnených v Ročenkách MO SR za roky 2003 až 2020 absentuje uvedenie VS ako jeho organizačnej súčasti. Doplnenie tohto organizačného útvaru, rovnako ako je to aj v prípade Vojenskej polície, do popisu organizačnej štruktúry prispeje nielen k dôslednému plneniu informačnej povinnosti ministerstva voči verejnosti, ale aj k splneniu zákonnej povinnosti ustanovenej § 5 ods. 5 kompetenčného zákona. V kontexte kontroly spravodajských služieb verejnosťou je potrebné tiež uviesť, že v týchto publikáciách, ktoré je možné považovať za jeden z nástrojov komunikácie MO SR s verejnosťou, je samostatná kapitola venovaná Vojenskému obrannému spravodajstvu uvedená naposledy v Ročenke MO SR za rok 2004; publikovanie informácií poskytujúcich aspoň základný informačný rámec o postavení, úlohách a činnosti Vojenskej spravodajskej služby absentuje úplne. V ročenkách MO SR za roky 2005 až 2018 sa síce sporadicky uvádzajú stručné správy dotýkajúce sa VS, avšak tieto neposkytujú ucelený obraz o činnosti VS v jednotlivých kalendárnych rokoch v takom rozsahu, ktorý by spĺňal ústavnoprávne kritériá poskytovania informácií. Keďže z webového sídla VS je možné dozvedieť sa o činnosti VS najskôr zo Správy o činnosti VS za rok 2015 zverejnenej 30. 6. 2016, nie sú pre výkon spoločenskej kontroly činnosti VS v pôsobnosti odbornej či laickej verejnosti a ani novinárskej obce vytvorené podmienky spĺňajúce predmetné ústavnoprávne kritériá. S výnimkou oboznamovania sa so správou o stave použitia informačno-technických prostriedkov (ďalej len „ITP“)¹ v pôsobnosti VS nemožno výkon spoločenskej kontroly činnosti VS za dané obdobie objektívne realizovať.

S cieľom zabezpečenia verejnej kontroly s nakladaním s majetkom štátu v správe spravodajskej služby zákon o slobode informácií ukladá tiež povinnosť zverejniť spôsobom umožňujúcim hromadný prístup aj označenie nehnuteľnosti a hnutelnej veci, ktorej nadobúdacía cena bola vyššia ako 20-násobok minimálnej mzdy² vo vlastníctve štátu v správe SIS, resp. MO SR, ktorý SIS alebo MO SR previedla do vlastníctva alebo ktorý prešiel do vlastníctva inej osoby než orgánu verejnej moci, dátum prevodu alebo prechodu vlastníctva a právny titul, ako aj informácie o osobných údajoch a iných identifikačných údajoch osôb, ktoré nadobudli tento majetok do vlastníctva, a to v rozsahu:

¹ Zákon 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) v znení neskorších predpisov.

² Výška minimálnej mzdy na rok 2022 je 646 eur.

- a) meno a priezvisko, názov alebo obchodné meno,
- b) adresa pobytu alebo sídlo,
- c) identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu alebo fyzickú osobu – podnikateľa.

Rovnako aj v tomto prípade má spravodajská služba povinnosť pred zverejnením takýchto údajov skúmať existenciu právnej prekážky ich zverejnenia. V aplikačnej praxi sú tak zo zverejnenia vylúčené také hnutel'né a nehnuteľné veci, ktorých správa spravodajskou službou sa právne dovoleným spôsobom utajuje. Ide predovšetkým o rôzne bytové a nebytové priestory či o dopravné prostriedky, ktoré sa používajú utajovaným spôsobom a ich správa spravodajskou službou podlieha právnej úprave OUS.

Ďalšiu formu výkonu ústavného práva na informácie obsahujú aj ustanovenia zákona o slobode informácií regulujúcich povinné zverejňovanie vymedzeného okruhu zmlúv, faktúr a objednávok. Napriek skutočnosti, že zákon o slobode informácií negatívne vymedzuje povinnosť zverejňovať zmluvy uzavierané v pôsobnosti SIS a VS a s nimi súvisiace objednávky a faktúry, takéto druhy informácií naďalej podliehajú povinnosti ich individuálneho sprístupnenia na základe žiadosti obsahujúcej náležitosti vyžadované dotknutou zákonnou úpravou. Exempciu alebo obmedzenie z tejto povinnosti dotknutá právna úprava pripúšťa len v exaktne ustanovených prípadoch, napríklad z dôvodu OUS, osobných údajov alebo obchodného tajomstva, a to iba po dobu trvania týchto dôvodov nesprístupnenia.¹

Na existenciu niektorej z týchto taxatívne vymenovaných zákonných prekážok sprístupnenia informácie musí spravodajská služba v procese rozhodovania o spôsobe vybavenia doručenej žiadosti o sprístupnenie informácií vždy prihliadať. V prípade, ak zistí, že takáto zákonná prekážka existuje, vzniká jej právna povinnosť vydať rozhodnutie, ktorým požadovanú informáciu odmietne sprístupniť. Pred vydaním tohto rozhodnutia je však povinná ešte posúdiť, či nie je možné požadované informácie sprístupniť v obmedzenej podobe, t. j. bez tých čiastkových informácií, ktoré požívajú predmetnú právnu ochranu.² Sprístupnenie v obmedzenej podobe sa realizuje najmä anonymizovaním zákonom chránených údajov. Kontextuálne najvýznamnejšou je poskytnutie právnej ochrany takým údajom, ktoré sú utajovanými skutočnosťami.

Pre komplexnosť je potrebné dodať, že *lex specialis* vo vzťahu k zákonu o slobode informácií je zákon o SIS, ktorý negatívne vymedzuje pôsobnosť zákona o slobode informácií ako *lex generalis* na úseku sprístupňovania informácií. Negatívne vymedzenie pôsobnosti zákona o slobode informácií sa vzťahuje na sprístupňovanie informácií z evidencií a informačných systémov SIS, v ktorých civilná spravodajská služba spracúva osobné údaje fyzických osôb a údaje o veciach alebo skutočnostiach, ktoré priamo súvisia s plnením jej zákonných úloh. Ide o reflexiu na nevyhnutnosť ochrany legitímneho verejného záujmu na zabezpečení kontinuálneho a nerušeného výkonu spravodajsko-operatívnej činnosti vrátane používaných foriem, metód a prostriedkov získavania spravodajských informácií a ochrany života a zdravia všetkých osôb, ktoré na výkone spravodajsko-operatívnej činnosti participujú. Túto legislatívnu zmenu si vyžiadala aplikačná prax, nakoľko nielen

¹ § 8 až 11 zákona č. 211/2000 Z. z. v znení neskorších predpisov.

² § 12 zákona č. 211/2000 Z. z. v znení neskorších predpisov.

pozitívne, ale aj negatívne vyjadrenie skutočností dotýkajúcich sa výkonu spravodajsko-operatívnej činnosti by mohlo privodiť ujmu na týchto záujmoch alebo na iných zákonom chránených záujmoch. Obdobné negatívne vymedzenie vo vzťahu k evidenciám a informačným systémom VS v právnom poriadku SR absentuje.

Tlačový zákon

Tlačový zákon reflektuje ústavný imperatív na informovanie verejnosti v povinnosti každého orgánu verejnej moci nediskriminačným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti za účelom pravdivého, včasného a všestranného informovania verejnosti pri súčasnom rešpektovaní zákonných obmedzení rezultujúcich z iných zákonov, a to obmedzenia súvisiace s OUS a povinnosťou mlčanlivosti.¹

Z perspektívy kontroly novinármi – „strážnymi psami demokracie“ – je informovanie verejnosti o dôležitých spoločensko-politických otázkach týkajúcich sa spravodajských služieb významné z dôvodu, že aj keď samotnú medializáciu určitej otázky nemožno považovať za výkon kontrolnej činnosti v užšom slova zmysle, môže však byť, rovnako ako je tomu pri *whistleblowingu*,² podnetom na začatie kontroly niektorým subjektom vnútornej kontroly alebo iným subjektom externej kontroly, primárne príslušnému osobitnému kontrolnému výboru Národnej rady SR (ďalej len „OKV NR SR“). Rovnaká argumentácia sa vzťahuje aj na verejnosť, či už laickú alebo odbornú, ako kontrolného subjektu v širšom slova zmysle.

V prípadoch hodných mimoriadneho zreteľa má riaditeľ SIS ako aj minister obrany SR, pod ktorého riadiacu kompetenciu patrí VS, možnosť využiť aj tie „klasické“ nástroje komunikácie s verejnosťou, akou je poskytnutie moderovaného rozhovoru, zverejnenie vyhlásenia, stanoviska alebo oznámenia v periodickej tlači alebo agentúrnom spravodajstve,³ vystúpenie vo vysielaní Rozhlasu a televízie Slovenska s výzvou v krízových situáciách alebo s iným dôležitým oznámením určeným verejnosti⁴ alebo vo vysielaní ktoréhokoľvek vysielateľa s dôležitým a neodkladným oznamom, výzvou alebo rozhodnutím.⁵ Využitiu niektorého z týchto „klasických“ nástrojov musí samozrejme zodpovedať aj obsah komunikátu.

Výročné správy o činnosti spravodajských služieb⁶

Kontextuálne najvýznamnejšou ústavnou právomocou Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“) je totiž výkon kontrolnej činnosti zameranej na dodržiavanie ústavy, ústavných zákonov a iných všeobecne záväzných právnych

¹ § 23 zákona č. 46/1993 Z. z., § 23 zákona č. 198/1994 Z. z., § 38 písm. a) zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

² Bližšie pozri KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia subjektov internej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 3. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020.

³ Napr. § 3 ods. 5 zákona č. 385/2008 Z. z. o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky.

⁴ § 5 ods. 1 písm. l) zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

⁵ § 16 ods. 3 písm. j) zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách.

⁶ § 4 ods. 1 zákona NR SR č. 46/1993 Z. z., § 4 ods. 1 zákona NR SR č. 198/1994 Z. z.

predpisov so silou zákona, ktorá je ustanovená v čl. 86 písm. a) Ústavy SR. Prostredníctvom volených členov parlamentu tak samotní občania ako nositelia všetkej moci vykonávajú kontrolu nad činnosťou spravodajských služieb.¹

Informovanie sa uskutočňuje formou predloženia utajovanej písomnej správy o plnení úloh spravodajskej služby, ktorá je následne na základe rozhodnutia predsedu NR SR zaradená na rokovanie schôdze NR SR. V rámci parlamentnej schôdze riaditeľ SIS, resp. minister obrany SR verbálne uvedie predložený materiál pred plénom NR SR a následne je spravidla k predloženým správam otvorená rozprava. Zákon o SIS aj zákon o VS vo vzťahu k týmto výročným správam používa nejednotnú terminológiu. Pri ukladaní povinnosti riaditeľovi SIS, resp. ministrom obrany SR vo vzťahu ku kontrolnej činnosti OKV NR SR používa pojem „správa o činnosti Slovenskej informačnej služby a jej výsledkoch“, resp. „správa o činnosti Vojenského spravodajstva a o jeho výsledkoch“, pri ukladaní ich povinnosti vo vzťahu ku kontrolnej činnosti NR SR ako celku používa zase pojem „správa o plnení úloh“. Z označenia jednotlivých dokumentov logicky vyplýva, že obsahovou súčasťou dokumentu predkladaného OKV NR SR nemá byť len opis vykonanej činnosti, ale majú byť v ňom obsiahnuté aj dosiahnuté výsledky za hodnotené obdobie. Z uvedeného možno usudzovať, že dotknutý dokument má byť obsahovo rozsiahlejší, než je dokument predkladaný NR SR na účely jeho prerokovania v pléne. Podľa kodifikovanej podoby slovenského jazyka sa „činnosťou“ rozumie „*vykonávanie niečoho, aktivita (zvýšená činnosť)*“² a „úlohou“ zase „*čo treba vykonať; určená, vymedzená činnosť smerujúca k istému cieľu, povinnosť*“.³

Pojem „činnosť“ je všeobecnejší charakter než pojem „úloha“, ktorý možno subsumovať pod pojem „činnosť“. „Činnosťou“ možno v kontexte posudzovaných dokumentov rozumieť „*systematické a cieľavedomé vykonávanie čiastkových spravodajských úloh*“ a „úlohou“ možno rozumieť „*plnenie individuálne vymedzenej, konkrétne určenej spravodajskej aktivity smerujúcej k získavaniu spravodajských informácií o predmete spravodajského záujmu*“. Spravodajská činnosť je teda množina spravodajských úloh. Aplikáciou tohto záveru na posudzované dokumenty možno konštatovať, že oba dokumenty, hoc odlišné pomenovaním, by mali byť obsahovým zameraním totožné. Takúto konštatáciu možno podporiť aj aplikačnou praxou, empirickým skúmaním ktorej bolo zistené, že správy o činnosti SIS, resp. VS za jednotlivé kalendárne roky opisujúce stav plnenia jednotlivých úloh, vykonané aktivity a dosiahnuté výsledky, boli pred ich predložením NR SR predmetom rokovaní OKV NR SR podľa § 5 ods. 3 písm. d) zákona o SIS, resp. zákona o VS.

Aplikačná prax priniesla novum – pravidelné zverejňovanie výročných správ v neutajovanej podobe na webových sídlach SIS a VS, čo sa z viacerých dôvodov stalo predmetom diškurzu. Dôvodom je absencia zákonnej normy, ktorá by riešila problematiku sprístupňovania výročných správ v neutajovanej podobe širokej verejnosti. Tento legislatívny nedostatok tak vyvoláva otázky o možnom porušení

¹ Bližšie pozri KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018, s. 212–221.

² <https://slovník.aktuality.sk/synonyma/?q=%C4%8Dinnos%C5%A5>.

³ <https://slovník.aktuality.sk/synonyma/?q=%C3%BAloha>.

ústavnej zásady legality. Táto zásada zaväzuje štátny orgán, ergo aj SIS a VS ako organizačnej zložky MO SR, dôsledne dodržiavať zverenú kompetenciu. To zahŕňa povinnosť konať a uplatňovať svoje kompetencie vždy, v celom rozsahu a včas. Tento ústavný príkaz však zahŕňa aj povinnosť vykladať ústavné a zákonné normy tak, aby sa táto ústavná povinnosť rešpektovala v plnom rozsahu.¹ Ústavnú konformitu tohto konania spravodajskej služby teda nemožno posudzovať izolovane, výlučne v rámci čl. 2 ods. 2 ústavy.

Posúdenie domnelej rozpornosti zverejňovania výročných práv s ústavnými normami je nutné realizovať v spojitosti s ostatnými ústavnými imperatívmi. Kontextuálne ide o už vyššie uvedenú ústavnú povinnosť podľa čl. 26 ods. 5 ústavy a tiež o ustanovenie čl. 152 ods. 4 ústavy. Dikcia tohto článku totiž obsahuje tzv. interpretačné pravidlo, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s Ústavou SR. V prípade dvojitého výkladu tak všetky štátne orgány majú ústavou určenú povinnosť postupovať podľa tej interpretácie právnej normy, ktorá je v súlade s ústavou.² Keďže obe posudzované právne normy majú rovnakú právnu silu ako aj rovnaký imperatívny charakter, nemožno postup podľa čl. 26 ods. 5 ústavy považovať za postup, ktorý by bol v kolízii s čl. 2 ods. 2 ústavy. Pri bezpodmienečnom rešpektovaní tohto všeobecného výkladového pravidla teda nemožno dospieť k záveru, že informovanie verejnosti o svojej činnosti vo forme neutajovanej výročnej správy je porušením ústavnej zásady legality a konaním *contra legem*.

V aplikačnej praxi možno z tohto dôvodu zverejňovanie neutajovaných verzií správ o činnosti spravodajských služieb po ich prerokovaní v pléne NR SR hodnotiť pozitívne. Ide totiž o jeden zo spôsobov plnenia ústavnej povinnosti podľa čl. 26 ods. 5 Ústavy SR zo strany SIS a VS, hoci niekedy môže byť problematické nájsť rovnováhu medzi zverejneným rozsahom informácií a tým nezverejneným. Ak sa raz už niečo zverejní, osobitne na internete, už si to žije vlastným životom a z charakteru internetu nie je možné ani *restitutio in integrum* ani inak zvrátiť proces nekontrolovaného šírenia zverejnenej informácie. Ak vo všeobecnosti platí, že „menej je niekedy viac“, v prípade zverejňovania informácií spravodajskými službami uvedené príslovie platí násobne viac. K hľadaniu rovnováhy medzi dvomi zákonom chránenými rovnocennými záujmami týkajúcimi sa práva na informácie by sa z tohto dôvodu malo pristupovať spôsobom *a minori ad maius*, nie opačne. Zverejnením informácií vo väčšom rozsahu totiž môže dôjsť k nenávratnému poškodeniu legitímnych záujmov spravodajskej služby.

Zložitosť hľadania rovnováhy medzi tým, čo ešte možno zverejniť a čo už nie, je možné ilustrovať na prípade zverejnenej verzie Výročnej správy Bezpečnostnej informačnej služby (ďalej len „BIS“) za rok 2017,³ po zverejnení ktorej sa BIS stala predmetom niekoľkomesačnej kritiky spôsobenej textom poznámky pod čiarou

¹ Nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 143/02 z 5. novembra 2002. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2002 – II. polrok, s. 716–717.

² *Mutatis mutandis* nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 15/1998 z 15. októbra 1998. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1999, s. 55.

³ Dostupné na www.bis.cz.

opisujúcej výučbu moderných dejín na českých školách.¹ Textom poznámky pod čiarou sa BIS snažila dokresliť komplexnosť spravodajskej analýzy a hodnotenia nebezpečnosti vplyvových operácií ako jedného z nástrojov hybridných ohrození záujmov Českej republiky.² S medializovanou kritikou sa však nemožno stotožniť. *Vice versa* možno súhlasiť so zverejnenou argumentáciou riaditeľa BIS plk. Ing. Michala Koudelky o kľúčovej úlohe vzdelávania v procesoch budovania odolnosti spoločnosti voči dezinformáciám a získavania schopnosti kreovania vlastného úsudku ako nástrojov pre zachovanie právneho štátu a demokracie.³ Tiež možno súhlasiť s vyjadrením, že „BIS nechce a nikdy nechcela hovoriť, čo sa má a nemá učiť na školách, nechce tvoriť osnovy a prepisovať učebnice. Vykondávame zber informácií, vytvárame kvalitné analýzy a upozorňujeme predstaviteľov štátu na riziká z akejkoľvek oblasti nášho života.“

Úlohou spravodajskej služby v demokratickom a právnom štáte skutočne nie je cenzurovať učebné texty, ale primárne prostredníctvom spravodajských informácií upozorňovať adresátov týchto informácií na riziká spadajúce do vecnej pôsobnosti spravodajskej služby. Nesporne preto zákonným poslaním spravodajskej služby je upozorniť relevantné štátne orgány aj na riziká účelového prekrúcania historických faktov v rámci vzdelávacieho procesu, aby dotknutý štátny orgán prijal vo svojej pôsobnosti opatrenia na elimináciu týchto rizík. Splnenie tejto povinnosti *ex lege* spravodajskou službou je ešte dôležitejšie, keď existuje dôvodné podozrenie, že prekrúcanie týchto faktov rezultuje z takej činnosti cudzej moci, ktorá z pohľadu medzinárodného práva napĺňa atribúty zasahovania do vnútorných záležitostí štátu.

Udržanie si dohľadu nad obsahom učebných textov používaných vo výchovno-vzdelávacom procese zo strany príslušných štátnych autorít, *in concreto* ministerstva školstva, je nevyhnutným opatrením zameraným na elimináciu šírenia skreslených a prekrútených informácií spôsobilých v konečnom dôsledku indoktrináciou celých generácií občanov priamo ohroziť ústavné zriadenie a demokratický právny poriadok. Stratou právomoci štátu regulovať obsah učiva sa totiž vytvoria podmienky umožňujúce nekontrolované šírenie aj takých myšlienok, ktoré budú nielen narúšať dôveru spoločnosti v spôsobilosti orgánov verejnej moci, manipulovať verejnú mienku, ale budú spôsobilé spochybňovať všeobecne uznávaný systém hodnôt

¹ https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/historie-dejepis-ucebnice-vyklad-dejiny-skola-narodni-obrozeni-moderni-dejiny.A190220_202712_domaci_evam.
<https://www.bis.cz/aktuality/koudelka-pro-pravo-bis-nechce-prepisovat-dejepis-042f03f5.html>.

² Text kritizovanej poznámky pod čiarou znel: „Sovietsky zväz prehrál studenú vojnu, ale sovietsku propagandu nikto neporazil a jej kontinuálny vplyv nenarušil. Moderné dejiny prezentované v školách sú *de facto* sovietskou verziou moderných dejín a proruským panslovanstvom je do istej miery zasiahnutá i výuka českého jazyka, resp. literatúry (národné obrodenie). Trvajúci vplyv sovietskej propagandy a fakt, že Rusi ovládajú moderné dejiny (Orwell: *Kto ovláda minulosť, ovláda budúcnosť. Kto ovláda súčasnosť, ovláda minulosť.*), tvoria základ pre súčasné ruské vplyvové operácie všetkého druhu a teda i hybridné stratégie.“

³ <https://www.bis.cz/aktuality/koudelka-pro-pravo-bis-nechce-prepisovat-dejepis-042f03f5.html>.

v demokratických a právných štátoch alebo s ním budú v príkrom hodnotovom rozpore. Aktuálne prípady z bezpečnostnej praxe potvrdzujú prijatie takého záveru.¹

Výročné správy slovenských spravodajských služieb sú tiež pravidelne predmetom verejnej dišputy z dôvodu rozsahu a obsahovej detailnosti zverejňovaných verzií. SIS zverejňuje svoje výročné správy od októbra 2012, kedy na svojom webe zverejnila Správu o činnosti SIS v roku 2011. VS svoju prvú výročnú správu zverejnilo koncom júna 2016, kedy na svojom webovom sídle zverejnili Správu o činnosti VS za rok 2015. na základe vykonanej obsahovej komparácie správ o činnosti SIS a správ o činnosti VS možno konštatovať, že výročné správy z proveniencie SIS sú prehľadnejšie, obsahovo rozmanitejšie a poskytujú informácie o činnosti civilnej spravodajskej služby v širšom rozsahu. Faktograficky opisujú nielen udalosti a javy, o ktorých SIS získavala informácie spravodajskou činnosťou, ale zahŕňajú aj opis aktivít, ktoré v danom kalendárnom roku SIS uskutočňovala aj v iných, nespravodajských oblastiach, napríklad v oblasti legislatívy či internej kontroly. Výročné správy oboch spravodajských služieb poskytujú tiež základné informácie o ich personálnom substráte, ktoré v takejto agregovanej podobe nemožno vnímať ako spôsobilé ohroziť OUS alebo vnútornú bezpečnosť samotnej služby.

Hoci sú výročné správy o činnosti SIS obsahovo rozsiahlejšie aj obširnejšie než výročné správy VS, ani tie sa nevyhli opakovanej kritike týkajúcej sa kazuistiky ich obsahu, a to práve v komparácii s výročnými správami českej BIS.² V tomto kontexte je nutné akcentovať, že síce došlo k porovnávaniu výročných správ spravodajských služieb, avšak dvoch odlišných typov. BIS totiž plní iba funkciu kontrarozvedky, naproti čomu je SIS integrovanou spravodajskou službou, t. j. rozvedkou i kontrarozvedkou. Obsahovanou súčasťou výročnej správy SIS sú teda informácie o jej činnosti súvisiace s výzvednou (rozvednou) činnosťou. Výkon výzvednej činnosti má vysokú senzitivitu, nakoľko jej realizáciou môže dôjsť k porušeniu medzinárodnoprávných záväzkov štátu,³ vyvolať diplomatický spor medzi štátmi a tým narušiť elementárne zásady dobrého spolunažívania medzi národmi. Túto citlivosť reflektuje aj právna úprava OUS *de lege lata*, ktorá určenie stupňa utajenia informácie alebo veci podmieňuje významom záujmu SR, ktorý sa má chrániť a závažnosti spôsobenej ujmy na týchto záujmoch.⁴ V dikcii dotknutej právnej normy je pritom exaktne uvedená ujma na týchto záujmoch ako kvalifikačného kritéria na klasifikovania informácie alebo veci príslušným stupňom utajenia. Mimoriadne závažná ujma na záujmoch SR spočívaajúca vo vzniku nenahraditeľných a vážnych

¹ <https://www.unian.info/war/donbas-children-deployed-as-weapons-in-russia-s-hybrid-warfare-against-ukraine-11027273.html>.

² Bližšie napr. rozhlasová diskusia dňa 29.10.2014 na tému „Hodnotenie správy Slovenskej informačnej služby“ (relácia Rozhlasovej stanice Slovensko „Z prvej ruky“, www.rtvs.sk/radio/archiv), www.antipropaganda.sk/preco-je-ceska-tajna-sluzba-otvorenejsia-verejnosti-ako-slovenska.

³ Podľa čl. 41 Viedenského dohovoru o diplomatických stykoch (zverejnený vyhláškou ministra zahraničných vecí č. 157/1964 Zb.) sú všetky osoby požívajúce diplomatické výsady a imunity povinné dbať na zákony a predpisy prijímajúceho štátu a nevmiešavať sa do jeho vnútorných záležitostí. Nerešpektovanie tejto zásady môže viesť až k rozhodnutiu prijímajúceho štátu označiť takúto osobu za *persona non grata* (čl. 9 ods. 1 dohovoru).

⁴ § 2 písm. d) a § 3 ods. 3 až 6 zákona č. 215/2004 Z. z.

škôd v oblasti zahraničnej politiky alebo medzinárodných vzťahov ustanovuje ako kvalifikačné kritérium na klasifikovanie informácie alebo veci stupňom utajenia Prísne tajné a vážnu ujmu na záujmoch SR spočívajúcu v ohrození zahranično-politického postavenia SR a jej záujmov v medzinárodnej oblasti stupňom utajenia Tajné.

Na rozdiel od výročných správ BIS vo svojej správe o činnosti SIS v prehľadnej grafickej podobe prezentuje tematické zameranie spravodajských informácií odstúpených externým príjemcom a tiež uvádza podrobnosti o použití ITP v danom roku. SIS tiež podrobnejšie uvádza informácie týkajúce sa rozpočtu a spôsobu použitia pridelených finančných prostriedkov a z hľadiska jazykovej štylistiky sa striktnie pridŕža vecného spravodajského hodnotenia popisovaných skutočností, čím predchádza obviňovaniu z možnej politizácie svojho hodnotiaceho úsudku. Práve tieto obsahové náležitosti vzťahujúce sa k hospodáreniu s rozpočtovými prostriedkami, využívaniu invazívnych spôsobov získavania informácií spočívajúcich v legitímnom a legálnom zásahu do ústavne garantovaného práva každého jednotlivca na súkromie či plnenie si svojich povinností v oblasti poskytovania spravodajskej produkcie decíznej sféry štátu sú kľúčové z perspektívy kontroly verejnosťou. Vynucovanie si „celkového prehľadu a hodnotenia hrozieb na Slovensku“ ide už nad rámec zverejňovanej podoby výročnej správy ako nástroja spoločenskej kontroly spravodajskej služby. Avšak takýto záver nebráni tomu, aby identifikované bezpečnostné hrozby smerujúce proti záujmom SR ako aj ich analýza a hodnotenie boli, v určitom limitovanom rozsahu, zo strany spravodajskej služby prezentované a diskutované v radoch nie laickej, ale odbornej verejnosti využitím tomu zodpovedajúcim iným nástrojom spoločenskej kontroly, ako sú napr. rôzne odborné diskusie na akademickej pôde, bezpečnostných konferenciách apod.

Zverejňované verzie výročných správ možno vnímať aj ako nástroj popularizácie spravodajských služieb, ktorému musí byť prispôsobený obsah aj štylistika textu. Z tohto dôvodu sa nemožno stotožniť s názormi prezentovanými niektorými slovenskými bezpečnostnými analytikmi o tom, že nedostatkom znižujúcim kvalitatívnu úroveň týchto výročných správ je absencia analýzy potenciálnych bezpečnostných rizík, ktoré sa dotýkajú Slovenska či konkrétnych informácií identifikujúcich protivníka, jeho činnosť, ciele a používané metódy.¹ Platformou na diskusiu s takýmito podrobnejšími hodnoteniami sú rôzne odborné fóra, nie výročná správa. Napriek tomu, že v kontexte hodnotiacich úsudkov je nimi namietaná abstraktnosť formulovaného textu a použitá sémantika a syntax viet, možno sa stotožniť s verbalizovaným názorom Jána Mojžiša, že zverejňovanie výročných správ nie je iba „jedna z možností, ako môže SIS informovať verejnosť o svojej činnosti“, ale tiež „príležitosť na ozrejmienie nielen svojej činnosti, ale aj problémov, v ktorých by mohli občania byť Slovenskej informačnej službe nápomocní“. Kvitovať tiež možno identifikáciu príčin stagnácie obsahu týchto správ pomenúvané Milanom Žitným, podľa ktorého „neustále personálne zmeny v (spravodajských – pozn. autora) službách a v polícii spôsobujú to, že tam nie je stabilizovaný zbor a nie je tam nejaká kontinuita myslenia, učenia sa a vyvíjania sa“.²

¹ Ján Mojžiš a Milan Žitný v rozhlasovej diskusii dňa 29.10.2014 na tému „Hodnotenie správy Slovenskej informačnej služby“ (relácia Rozhlasovej stanice Slovensko „Z prvej ruky“, www.rtvs.sk/radio/archiv).

² *Ibid.*

Pre objektivitu evaluácie transparentnosti SIS v kontexte kazuistiky zverejňovaného obsahu jej výročných správ je nutné zdôrazniť aj fakt, že česká rozvedka – Úrad pre zahraničné styky a informácie – svoje výročné správy nezverejňuje vôbec a ponecháva ich v utajovanom režime v celom rozsahu. Výročná správa českého Vojenského spravodajstva tiež prešla zmenou rozsahu jej obsahu. Počnúc Výročnou správou o činnosti Vojenského spravodajstva za rok 2016 došlo k podstatnému zúženiu zverejňovaných údajov. Týka sa to najmä rôznych štatistických ukazovateľov, napr. čerpania rozpočtových prostriedkov a množstva spravodajskej produkcie. Nezverejňovaným sa stal aj jeho organigram. To sa logicky odrazilo aj v zúžení rozsahu tejto správy, hoci bola generálne doplnená o najnovšie trendy a hrozby v oblasti spravodajstva a tiež o informácie priamo nesúvisiace s výkonom spravodajskej činnosti. Popularizácia vojenskej spravodajskej služby formou participácie jej príslušníkov na vzdelávaco-osvetových činnostiach, odborných konferenciách alebo na veľtrhoch práce, či publikačná alebo charitatívna činnosť môže významným spôsobom prispieť k zvyšovaniu úrovne akceptácie spravodajskej služby zo strany verejnosti. Takýto proaktívny prístup v komunikácii s verejnosťou je žiaduce naďalej rozvíjať, a to aj v záujme budovania transparentnosti spravodajskej komunity.

V praxi je možné sa stretnúť aj s opačným názorom na výročné správy o činnosti spravodajských služieb. Niektoré z nich dokonca význam týchto správ z perspektívy spoločenskej kontroly úplne degradujú. Tieto názory možno ilustrovať na vyjadreniach Igora Cibulu¹ v televíznej relácii. Podľa jeho názoru sú výročné správy zbytočné a ide o „propagačný blud, propagandistický článok v novinách“. Podľa neho táto správa je „rezíduum prechodu od nášho totalitného režimu k demokracii“.² S takýmto názorom sa nemožno stotožniť. Výročné správy sú totižto jeden z mála nástrojov, ktorými disponuje široká verejnosť na účely demokratickej kontroly spravodajských služieb. Na diskusiu je práve rozsah a detailnosť ich obsahu.

Štatúty spravodajských služieb

Schvaľovanie štatútov spravodajských služieb je kompetenciou vlády SR. Aj v prípade tejto právomoci existujú rozdiely v právnych reguláciách ich obsahu.

Štatút VS, ktorý schvaľuje vláda SR na návrh ministra obrany SR, upravuje podrobnosti zamerania a organizáciu vojenskej spravodajskej služby.

V porovnaní s ním, Štatút SIS, ktorý schvaľuje vláda SR na návrh riaditeľa SIS, upravuje nielen zameranie a organizáciu, ale aj riadenie tejto služby. Obsahové náležitosti v tomto rozsahu sú redundantné, keďže s účinnosťou od 1. 4. 1998 jednotlivé stupne riadenia v pôsobnosti civilnej spravodajskej služby ustanovuje všeobecne záväzný právny predpis na úrovni zákona.³

¹ Bývalý riaditeľ rozvedky SIS (1993-1995) a zakladajúci člen a prvý predseda Asociácie bývalých spravodajských dôstojníkov.

² Igor Cibula v televíznej diskusii dňa 5.10.2021 na tému „Štát chce kúpiť nový odpočúvací systém“ (relácia televíznej stanice TA3 „Tak takto?!“, www.ta3.com/tak-takto).

³ Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov.

Kontextuálne je potrebné dodať, že ide o rovnaké oprávnenie, aké má vláda SR vo vzťahu k štatútom ministerstiev. Vláda SR nimi podrobnejšie vymedzuje úlohy a zásady činnosti jednotlivých rezortov.¹ Na rozdiel od týchto dokumentov, ktoré sú verejné, sú oba štatúty spravodajských služieb utajovanou skutočnosťou a preto sa s ich obsahom nemožno oboznámiť.

Spoločenská kontrola používania informačno-technických prostriedkov

Za napĺňanie ústavného práva na informácie ako súčasť spoločenskej kontroly možno považovať tiež zverejňovanie správ NR SR o stave použitia ITP v pôsobnosti SIS a VS realizované na základe zákona o ochrane pred odpočúvaním. Tieto správy sa za dodržania zákonnej požiadavky na OUS zverejňujú aj v masovo-komunikačných prostriedky a na webovom sídle NR SR. Súčasťou správ predkladaných plénu musí byť každý zistený prípad nezákonného použitia informačno-technických prostriedkov vrátane informácie o zodpovednosti osôb za protiprávne použitie informačno-technického prostriedku. Výkon ústavnej povinnosti primeraným spôsobom poskytovať informácie o svojej činnosti spravodajské služby plnia vo vzťahu k použitiu ITP aj aktívne, keďže stav použitia ITP v pôsobnosti spravodajských služieb je zahrnutý aj vo výročných správach SIS a VS za jednotlivé kalendárne roky.

V tomto prípade tiež možno hovoriť o vytvorení nového občiansko-politického modelu kontroly činnosti spravodajských služieb v podmienkach Slovenskej republiky. Historicky po prvýkrát boli vytvorené právne predpoklady na kontrolu ITP – prostriedkov utajeného zberu informácií invázne narušujúcich ústavné právo na súkromie – nielen zo strany samotných členov parlamentu, ale aj zo strany zástupcov odbornej verejnosti. Dvaja zástupcovia odbornej verejnosti tvoria personálny substrát komisie, prostredníctvom ktorej NR SR vykonáva posterióznú kontrolu používania informačno-technických prostriedkov. Týchto dvoch členov komisie volí parlament spomedzi kandidátov na členov komisie, pričom právna úprava ustanovuje požiadavky, ktoré títo kandidáti musia spĺňať. Musí ísť o občana SR, ktorý je držiteľom platného osvedčenia Národného bezpečnostného úradu na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami stupňa utajenia „Prísne tajné“, dosiahol vek 40 rokov, vykonával funkciu sudcu, prokurátora, príslušníka spravodajskej služby alebo Policajného zboru alebo inú funkciu, povolanie alebo zamestnanie v oblasti právnej a bezpečnostnej teórie a praxe alebo medzinárodných vzťahov a diplomacie najmenej 10 rokov a má vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa.² Členovia tejto komisie majú prístup k evidencii, v ktorej spravodajská služba musí viesť údaje o druhu informačno-technického prostriedku, čase trvania použitia ITP a o totožnosti občana Slovenskej republiky, voči ktorému sa informačno-technický prostriedok použil alebo sa aktuálne používa na území Slovenskej republiky, vyhodnotenie použitia informačno-technického prostriedku a dôvody na

¹ § 39 ods. 2 písm. a) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.

² Bližšie pozri KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018, s. 212–221.

jeho použitie.¹ Aj keď to nemusí byť *prima facie* zrejmé, ide o významné prelomenie a relativizovanie inak absolútneho zákonného imperatívu zabezpečiť ochranu osobitných prostriedkov, vrátane ITP, používaných spravodajskými službami pri plnení zákonom ustanovených úloh pred vyzradením.

Napriek tomu, že dotknutá komisia bola *de iure* zriadená už od 1. 1. 2016, do dnešného dňa nebola *de facto* ešte zriadená.

Strategická komunikácia – nová forma naplňania ústavného imperatívu

Na účely naplňania ústavného imperatívu poskytovať informácie o svojej činnosti majú spravodajské služby variabilitu stratégií, foriem a nástrojov využiteľných na styk a komunikáciu s verejnosťou. Tieto sú bežne aplikované verejným ako aj súkromným sektorom aplikované na komunikačné účely aj v podmienkach SR. Ide predovšetkým o komunikáciu s verejnosťou na úrovni štandardnej situačnej alebo krízovej komunikácie, ktorá je realizovaná hovorcami a tlačovými odborníkmi.

Avšak súčasné informačno-technologické možnosti umožňujú komunikovať s verejnosťou aj na strategickej úrovni. V odbornej verejnosti sa na túto novú formu plnenia ústavnej povinnosti informovať verejnosť o svojej činnosti ustálil *terminus technicus* strategická komunikácia. Strategickou komunikáciou sa rozumie systematické a koordinované používanie objektívnych informácií verbálnymi a neverbálnymi spôsobmi komunikácie s cieľom naplňovať strategické záujmy štátu.² Práve strategická komunikácia je v podmienkach slovenských spravodajských služieb, rovnako ako aj v podmienkach väčšiny rezortov,³ absolútne nevyužívaná na zabezpečenie koherentnej komunikácie s verejnosťou. Strategická komunikácia je odbornou verejnosťou vnímaná ako súbor *systematických a dlhodobých komunikačných aktivít zameraných na budovanie verejnej podpory na rôzne témy. Strategická komunikácia si vyžaduje dlhodobé komunikačné plánovanie a rôzne formy prístupu ku komunikácii, prostredníctvom ktorých sa systematicky budujú a rozvíjajú príbehy, naratívy a posolstvá v komunikovaných témach a oblastiach.*⁴ Práve nástroje strategickej komunikácie môžu využiť aj slovenské spravodajské služby, a to nielen na kvalitné informovanie verejnosti o svojej činnosti, ale aj na budovanie dôvery spoločnosti v tieto inštitúcie a pri vytváraní pozitívneho obrazu o spravodajských službách s cieľom získať podporu a akceptáciu verejnosti. Okrem už štandardne používaného webového sídla, je v rámci strategickej komunikácie aj v podmienkach spravodajských služieb vhodné budovať vzťahy s novinárskou a akademickou obcou a využívať sociálne siete.

Práve masívne používané sociálne siete umožňujú využívať rôznorodé formy komunikácie. Tieto sú využiteľné predovšetkým na zdieľanie komentovaných fotografií z udalostí s osobnou účasťou riaditeľa spravodajskej služby alebo

¹ Výnimka z tejto povinnosti sa vzťahuje len na prípady použitia informačno-technického prostriedku v rámci medzinárodnej spravodajskej alebo policajnej spolupráce.

² Terminologický slovník krízového riadenia a zásady jeho používania, s. 27.

³ Veľký dôraz na realizáciu strategickej komunikácie je už niekoľko rokov kladený primárne v podmienkach Ministerstva zahraničných vecí a európskych záležitostí SR.

⁴ GLOBSEC STRATEGICKÁ KOMUNIKÁCIA V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY. *Analýza štruktúr a procesov verejnej správy v oblasti strategickej komunikácie*. Bratislava: GLOBSEC, 2019, str. 6. Dostupné na www.globsec.org.

zverejnenie statusu s krátkym komentárom k udalosti s významným spoločensko-politickým alebo odborným charakterom s priamou implikáciou na spravodajskú službu. Takými udalosťami, ktoré by bolo možné v rámci spoločenskej kontroly takýmto spôsobom oznamovať verejnosti, sú exemplifikatívne oficiálne rokovania s najvyššími ústavnými činiteľmi alebo s inými predstaviteľmi exekutívnej moci alebo reakcia spravodajskej služby na prijatie základných strategických alebo koncepčných dokumentov v oblasti bezpečnosti štátu zákonodarnou mocou alebo exekutívnou mocou. Budovanie vzťahov s novinárskou a akademickou obcou a využívanie sociálnych sietí je využiteľné aj na odkomunikovanie citlivejších alebo v spoločnosti rezonujúcich tém prostredníctvom statusov, posolstiev alebo príbehov, zdieľaním fotografií či videí, zverejnením tzv. *video-explainerov*,¹ či výnimočne aj využitím tzv. *streamovania* (vysielanie prostredníctvom elektronických komunikačných sietí). Ako príklad možno uviesť zverejnenie statusu, fotografie alebo videa s príhovorom riaditeľa spravodajskej služby na účte spravodajskej služby zriadenom na sociálnej sieti pri príležitosti výročia vzniku SR alebo zriadenia spravodajskej služby alebo pri príležitosti Európskeho dňa na pamiatku obetí terorizmu.² Ako jeden z najaktuálnejších príkladov tzv. *good practices*³ strategickej komunikácie spravodajskej služby s verejnosťou nemožno neuviesť kampaň poľskej civilnej kontrarozvedky ABW⁴ s názvom „4U“ zameranú na prevenciu terorizmu.⁵

Na identifikáciu najnovších trendov a prístupov v oblasti strategickej komunikácie a budovania vzťahov s verejnosťou a ich utilizáciu pre vlastné potreby s ohľadom na špecifické podmienky činnosti môžu spravodajské služby využiť komerčné služby ponúkané v tomto segmente rôznymi privátnymi spoločnosťami. Takýto druh spolupráce by bol najpravdepodobnejšie realizovaný nie ako súčasť spoločenskej kontroly, ale na kontraktuálnej báze. Znalosti a skúsenosti špecializovaných súkromných spoločností je možné využiť aj na zvyšovanie úrovne pripravenosti tej časti personálu spravodajskej služby, ktorá má v rozsahu popisu svojej služobnej činnosti práve takúto náplň činnosti, a to formou mediálnych tréningov. Ide predovšetkým o hovorcov, ktorí patria do úzkej skupiny personálu spravodajskej služby, ktorých identita sa neutajuje a je verejnosti známa.

Pochopiteľne, aj v týchto prípadoch použitia moderných a atraktívnych spôsobov a foriem informovania verejnosti budú musieť spravodajské služby hľadať „zlatú strednú cestu“ – rovnováhu medzi poskytnutím transparentných a aktuálnych informácií verejnosti na jednej strane a nutnosťou zachovania určitej miery utajenia jej činnosti na strane druhej alebo nutnosti rešpektovať aj postoj zahraničnej partnerskej spravodajskej služby, ak by sa informácia týkala medzinárodnej spravodajskej spolupráce. Unifikovať mediálnu a komunikačnú stratégiu, vrátane rozsahu a obsahu strategickej komunikácie, nie je objektívne možné, nakoľko ani právne postavenie spravodajských služieb nie je rovnaké. Práve právny status je jeden zo základných determinantov ovplyvňujúcich diapazón možných prístupov

¹ Videá vysvetľujúce alebo reagujúce na aktuálne témy.

² Európsky deň na pamiatku obetí terorizmu sa pripomína od roku 2005 vždy 11. marca ako spomienka na obe teroristických bombových útokov v španielskej metropole Madrid 11. marca 2004, pri ktorých zahynulo 191 ľudí a 1824 osôb utrpelo rôzne zranenia.

³ Príklady vhodnej, resp. dobrej praxe.

⁴ Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego.

⁵ <https://4u.tpcoe.gov.pl/4ue/>.

k mediálnej a komunikačnej stratégii spravodajských služby s čisto spravodajských charakterom a spravodajských služieb majúcich policajné kompetencie, resp. oprávnenie orgánu činného v trestnom konaní.

Napriek uvedenému každá spravodajská služba 21. storočia fungujúca v podmienkach demokratického a právneho štátu by mala mať dostatok spôsobov a nástrojov, ktoré na základe jej uváženia umožnia spravodajskej službe vystúpiť z konceptu reprezentovaného notoriou „*O úspechu spravodajskej služby sa mlčí, o jej neúspechu vie každý.*“, aj napriek tomu, že povaha jej činnosti neumožňuje mať komunikačnú stratégiu v takom rozsahu, v akom ju používajú iné orgány verejnej moci. V prípade VS sa rozsah, spôsob a intenzita použitia komunikačných nástrojov a zvolenej komunikačnej stratégie od rozhodnutia ministra obrany SR a alternatívne je možné komunikovanie problematiky patriacej do pôsobnosti VS zahrnúť komunikačnej stratégie MO SR.

Záver

V demokratických a právnych štátoch, ktoré sú postavené na princípoch trojdelenia štátnej moci, všetka moc pochádza od občanov. Občania ako nositelia moci vykonávajú kontrolu štátnych orgánov najmä prostredníctvom nimi zvolených zástupcov – členov zákonodarnej moci. Táto filozofia nepriamej kontroly sa aplikuje aj na spravodajské služby ako organickej súčasťi exekutívnej moci.

Z perspektívy akceptácie spravodajských služieb ako jedných z pilierov zachovávanía obrany a bezpečnosti celej spoločnosti je významným faktorom aj dôkladná kontrola nad ich činnosťou. Prijatie takého záveru sa týka osobitne krajín postsovietskeho bloku či posttotalitných štátoch, a to najmä z dôvodu reminiscencie z minulosti, keď boli spravodajské služby zneužívané na boj proti triednemu nepriateľovi a prenasledovanie vlastných občanov, ktorí boli pre vtedajší totalitný režim z rôznych dôvodov nepohodlní.

Okrem nepriamej kontroly spravodajských služieb verejnosťou prostredníctvom parlamentu, k zvyšovaniu úrovne dôvery spoločnosti v spravodajské štruktúry môže prispieť aj priama forma ich kontroly. To si však na vyžaduje väčšiu otvorenosť týchto inštitúcií pri súčasnom rešpektovaní legitímneho verejného záujmu na utajení predovšetkým zdrojov a prostriedkov využívaných pri výkone spravodajskej činnosti. Transparentnosť spravodajských služieb nesmie byť na úkor ich spôsobilosti efektívnym spôsobom naplňať svoje zákonné poslanie. To samozrejme platí aj *vice versa*.

V oblasti spoločenskej kontroly je možné identifikovať niektoré nedostatky a následne formulovať odporúčania pre aplikačnú prax. Ich akceptácia posilní spoločenskú kontrolu, čo môže prispieť k zvyšovaniu úrovne dôvery v spravodajskú službu a miery jej spoločenskej akceptácie pri súčasnom rešpektovaní legitímneho záujmu spravodajských služieb na ochrane spravodajského záujmu a utajovaných skutočností.

1. Oblasť inštitucionálnej transparentnosti

- ✓ S ohľadom na zabezpečenie transparentnosti pri schvaľovaní základných dokumentov vzťahujúcich sa na strategické riadenie spravodajstva by malo dôjsť k zrušeniu utajenia štatútov oboch spravodajských služieb. Ich zrušením

sa vytvoria podmienky na to, aby tieto bolo možné podrobiť verejnej kontrole a zároveň získať záruku, že samotná vláda v týchto dokumentoch nepriznáva službám väčší rozsah zamerania ich činnosti než ten, aký im vyplýva zo všeobecne záväzných právnych predpisov.

- ✓ Doplniť VS ako iný organizačný útvar do organizačnej štruktúry MO SR, čím dôjde k splneniu zákonnej povinnosti ustanovenej § 5 ods. 5 kompetenčného zákona.
- ✓ Vo výročných správach je nevyhnutné unifikovať rozsah zverejňovaných údajov tak, aby tieto vytvárali ucelený prehľad o činnosti spravodajského ako aj nespravodajského charakteru. Zároveň zjednotiť informácie o druhu a počte vykonaných vnútorných kontrol a tieto údaje uvádzať v agregovanej podobe v čo najširšom rozsahu. Na základe zistenia týchto nedostatkov možno formulovať odporúčanie zmeniť tento nežiadúci stav a rozšíriť výročnú správu VS, resp. výročnú správu MO SR o absentujúce údaje v rozsahu, ktorý neohrozí spravodajský záujem VS a poskytnúť tak záruky, že aj vo VS je vnútorný kontrolný mechanizmus funkčný a že VS podlieha tiež vnútornej kontrole realizovanej z úrovne MO SR.
- ✓ V komparácii s využívaním sociálnych sietí, budovanie inštitucionálnych a odborných vzťahov s novinárskou a akademickou obcou ako aj neziskovými organizáciami zaoberajúcimi sa otázkami obrany, bezpečnosti alebo medzinárodnej politiky, môže vytvoriť podmienky na zvyšovanie úrovne vzájomnej dôvery a dopomôcť tak k lepšiemu porozumeniu postavenia a úloh spravodajských služieb a ku kvalitnejšej komunikácii zložitej spravodajskej problematiky. Je preto nevyhnutné, aby aj spravodajské služby ako súčasť verejnej moci využili všetky dostupné prostriedky na zabezpečenie komunikácie s verejnosťou, bez ohľadu na to, či ku komunikácii bude dochádzať v kybernetickom priestore alebo v tom fyzickom, v ktorom okrem tlačových besied alebo brífingov, môžu spravodajské služby aktívne participovať aj na rôznych konferenciách, workshopoch, veľtrhoch práce či prednáškami vo vzdelávacom procese na vybraných stredných a vysokých školách. Jednou z možností je aj absolvovanie stáží pre študentov stredných alebo vysokých škôl v spravodajskej službe. Táto forma kontroly zo strany verejnosti je však diskutabilná, a to z dôvodu senzitivity práce v týchto bezpečnostných zložkách. Tzv. *good practices* sa dajú získať z už ilustrovaných príkladov z Českej republiky.
- ✓ Zverejňovať štatistiky o použití osobitných prostriedkov – inštitútov sledovania osôb a vecí, zámeny vecí, predstieraného prevodu vecí, zamedzenia prevádzky webového sídla alebo prístupu na doménové meno – vo výročných správach, obdobne ako je tomu pri použití ITP.
- ✓ Do výročnej správy VS doplniť ako samostatnú kapitolu správu o činnosti Centra pre kybernetickú obranu SR obdobne, ako je to v prípade správy o činnosti Národného bezpečnostného analytického centra, ktorá je súčasťou výročnej správy o SIS.
- ✓ Prehodnotiť a upustiť od koncepcie utajovania organizačnej štruktúry a používania krycích alebo kódových označení jednotlivých organizačných zložiek. S filozofiou utajovania spravodajských štruktúr v čase mieru v podmienkach demokratických a právnych štátoch možno zásadne

polemizovať. Utajovanie organizačnej štruktúry a zameranie činnosti jednotlivých organizačných zložiek spravodajských štruktúr, ktoré môže a zároveň musí reflektovať výlučne im zákonom zverený mandát, môže byť príčinou nedôvery spoločnosti a evokuje predstavu o snahe utajiť nelegálne aktivity. Osobitne v súčasnej ére hybridného vedenia konfliktov medzi štátmi¹ môže byť pridržanie sa tohto konceptu, z pohľadu spoločenskej kontroly, skôr kontraproduktívne. Navyše, ako ukazuje aplikačná prax, v prípade výkonu súdnej kontroly, predmetom ktorej je súdny prieskum zákonnosti vydávania individuálnych správnych aktov vydávaných v pôsobnosti SIS, dochádza k identifikovaniu krycieho označenia organizačných zložiek SIS s ich odkrytým názvom, ako aj k stotožňovaniu ich vecnej pôsobnosti.

2. Oblasť komunikácie s verejnosťou

- ✓ Zverejňovanie informácií o vykonaných interných ako aj externých kontrolách vo výročných správach spravodajských služieb.
- ✓ Poskytovať verejné vyjadrenie riaditeľa spravodajskej služby k otázkam majúcim zásadný spoločensko-bezpečnostný význam.
- ✓ Aktívne komunikovať s verejnosťou nielen prostredníctvom webového sídla, ale aj sociálnych sietí.
- ✓ Revidovať a aktualizovať webové stránky spravodajských služieb v časti venujúcej sa ich kontrole tak, aby poskytovali komplexný prehľad o kontrolnom systéme.
- ✓ Vo výročných správach zverejniť aktuálne bezpečnostné hrozby s cieľom zvýšenia úrovne bezpečnostného povedomia odbornej ako aj laickej verejnosti a občianskej participácie na predchádzaní a odvracaní bezpečnostných hrozieb.
- ✓ Vo výročných správach spravodajských služieb uvádzať aj hodnotenie úrovne bezpečnostnej rizikovosti popisovaných skutočností pre SR a jej bazálne záujmy.
- ✓ Aktívne spolupracovať s akademickou obcou a vedecko-výskumnými inštitúciami v takých oblastiach vedy a výskumu, ktoré patria do rozsahu pôsobnosti spravodajskej služby, napr. zapojenie sa do konkrétnej vedecko-výskumnej činnosti a do edukatívnej činnosti.
- ✓ Aktívne spolupracovať so zástupcami odbornej verejnosti vrátane *think-tankov* zaoberajúcimi sa otázkami bezpečnosti, obrany, zahraničnej politiky a spravodajstva, napr. formou finančnej či materiálno-technickej podpory odborných konferencií a aktívnej účasti na nich.
- ✓ Prezentácia spravodajskej služby na prezentačných výstavách stredných a vysokých škôl a pracovných príležitostí (tzv. veľtrhy práce).
- ✓ Pravidelné neformálne brífingy s novinármi venujúcim sa obranným a bezpečnostným témam. V prípade diskusie na zahranično-politické témy

¹ Na ilustráciu možno uviesť zverejnené kódové označenia jednotiek ruskej vojenskej rozvedky GRU, ktoré boli zapojené do okupácie ukrajinského Krymu v roku 2014 pred jeho anexiou (jednotka 99450), zasahovania do amerických prezidentských volieb v roku 2016 (jednotky 26165 a 74455) alebo do pokusu o otravu bývalého ruského agenta Sergeja Skripala a jeho dcéry a do výbuchu dvoch muničných skladov v českých Vrběticiach v roku 2014 (jednotka 29155).

očami zahraničného spravodajstva by tieto mali byť konsenzuálne s oficiálnou zahraničnou a európskou diplomaciou v gescii ministerstva zahraničných vecí.

- ✓ Doplniť do Ročenky MO SR samostatnú kapitolu venujúcu sa VS ako súčasťou MO SR a tiež aktualizovať organigram MO SR doplnením VS.
- ✓ Popularizovať činnosť spravodajských služieb v médiách a na sociálnych sieťach. Ako vhodné formy popularizácie je možné odporučiť nasledovné:
 - i. aktívne budovanie pozitívnej značky (tzv. *branding*) spravodajskej služby so zameraním na *good will*,¹
 - ii. vytvoriť inštitút komunikátora spravodajstva, ktorý by širokej verejnosti v zjednodušenej podobe vysvetľoval funkcionality a kauzality spravodajstva, spravodajských služieb a spravodajskej činnosti,
 - iii. začať realizovať verejnú spravodajskú diplomáciu, v rámci ktorej sa bude šíriť osveta a budú sa komunikovať súvisiace témy s historickým ako aj aktuálnym kontextom. Ako príklad možno uviesť vznik, činnosť a úspechy československých spravodajských štruktúr, ich významné osobnosti a ich podiel na rozvoji spravodajstva, akým bol napr. gen. František Moravec, až po najaktuálnejšie trendy v tejto oblasti,
 - iv. vyhlásenie esejistickej súťaže na konkrétnu tému súvisiacu so spravodajstvom, pre definovaný okruh súťažiacich. Esejistická súťaž môže byť určená na zapojenie sa širšej odbornej verejnosti, alebo pre užší okruh súťažiacich ako napr. študenti vysokých škôl so študijným zameraním na právo či bezpečnostné a strategické štúdiá,
 - v. v spolupráci s príslušným ministerstvom vydať poštovú známku pri významnej udalosti, akou je napr. 30. výročie vzniku SIS (v roku 2023) a VS (v roku 2024) alebo 10. výročie vzniku Národného bezpečnostného analytického centra (v roku 2023).

Literatúra

- ALDRICH, R. J.; RICHTEROVÁ, D. Ambient Accountability: Intelligence Services in Europe and the decline of state secrecy. In: *West European Politics*. 2018, Vol. 41, No. 4. Dostupné na www.tandfonline.com.
- BORN, H.; LEIGH, I. *Making Intelligence Accountable: Legal Standards and Best Practice for Oversight of Intelligence Agencies*. Oslo: Publishing House of the Parliament of Norway, 2005. ISBN 978-92-9222-069-3.
- DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – Komentár*. 2. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2007. ISBN 80-89122-38-8.
- GLOBSEC STRATEGICKÁ KOMUNIKÁCIA V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY. *Analýza štruktúr a procesov verejnej správy v oblasti strategickkej komunikácie*. Bratislava: GLOBSEC, 2019, str. 6. Dostupné na www.globsec.org.
- KOVANIČ, M. Sledovanie v demokratických spoločnostiach: právo na bezpečnosť vs. právo na súkromie. In: *Postavenie SR v európskej a globálnej bezpečnostnej sfére (študijné texty)*. 2017. Dostupné na www.academia.edu.
- KOVANIČ, Martin a Aneta COUFALOVÁ. The Legitimacy of Intelligence Surveillance: The Fight against Terrorism in the Czech Republic and Slovakia. In: *Intelligence and National Security*. 2020, Vol. 35, No. 1. Dostupné na www.tandfonline.com.

¹ Reputácia, dobré meno, prestíž.

- KULIK, Juraj. Kontrola činnosti spravodajských služieb – ochrana pred ich zneužitím (dizertačná práca). Dostupné online na: <https://opac.crzp.sk/?fn=detailBiblioForm&sid=D028D1829C892C28C722A34301AA>.
- KULIK, Juraj. Exekutívna kontrola spravodajských služieb Slovenskej republiky. In: *Policajná teória a prax*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2022, č. 1. ISSN 1335-1370.
- KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia externej parlamentnej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 1. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2018. ISBN 978-80-8054-780-6.
- KULIK, Juraj. Rozsah zákonného splnomocnenia subjektov internej kontroly spravodajských služieb. In: *Vedecká konferencia doktorandov na Akadémii Policajného zboru v Bratislave, 3. ročník*. Bratislava: Akadémia Policajného zboru v Bratislave, 2020. ISBN 978-80-8054-876-6.
- Nález Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 143/02 z 5. novembra 2002.
- Nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 15/1998 z 15. októbra 1998.
- Viedenský dohovor o diplomatických stykoch (zverejnený vyhláškou ministra zahraničných vecí č. 157/1964 Zb.).
- Zákon NR SR č. 46/1993 Z. z. o Slovenskej informačnej službe v znení neskorších predpisov.
- Zákon NR SR č. 198/1994 Z. z. o Vojenskom spravodajstve v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov.
- Zákon 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) v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 167/2008 Z. z. o periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (tlačový zákon) v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 385/2008 Z. z. o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
- Terminologický slovník krízového riadenia a zásady jeho používania. Bratislava: Bezpečnostná rada Slovenskej republiky, 2017. Dostupný na vlada.gov.sk.
- www.4u.tpcoc.gov.pl/4ue/.
- www.antipropaganda.sk.
- www.bis.cz.
- www.dennikn.sk.
- www.echo24.cz.
- www.hnonline.sk.
- www.idnes.cz.
- www.intelligenceonline.com

www.lematin.ch.

www.rts.ch.

www.rtvsk.sk/radio/archiv.

www.slovník.aktuality.sk.

www.sis.gov.sk.

www.ta3.com/tak-takto.

www.unian.info/war/donbas-children-deployed-as-weapons-in-russia-s-hybrid-warfare-against-ukraine-11027273.html.

www.vs.mosr.sk.

www.vzcr.cz.

RESUMÉ

Ťažiskom článku je spoločenská kontrola spravodajských služieb v Slovenskej republike. Autor sa v článku zameriava na právne aspekty práva verejnosti na informácie o činnosti spravodajských služieb ako aj na jednotlivé nástroje, ktorá má verejnosť k dispozícii na účely kontroly. Osobitná pozornosť je venovaná významu strategickému komunikácii. Článok obsahuje tiež prípadovú štúdiu zameranú na výročné správy o činnosti spravodajských služieb na Slovensku a v Českej republike. Autor v záver článku formuluje vhodné odporúčania pre aplikačnú prax. Ich akceptácia posilní spoločenskú kontrolu, čo môže prispieť k zvyšovaniu úrovne dôvery v spravodajskú službu a miery jej spoločenskej akceptácie. Navrhované odporúčania rešpektujú legitímny záujem spravodajských služieb na ochrane spravodajského záujmu a utajovaných skutočností.

Kľúčové slová: Slovenská informačná služba, Vojenské spravodajstvo, spravodajské služby, spoločenská kontrola, strategická komunikácia (STRATCOM), právo na informácie, otvorené vládnutie, kontrola

SUMMARY

KULIK, Juraj: PUBLIC AS A CONTROLLER OF INTELLIGENCE SERVICES OF THE SLOVAK REPUBLIC

The focus of the article is a public control of intelligence services in the Slovak Republic. The author focuses on the legal aspects of right to information on the activities of intelligence services as well as individual means, which are available for the public for oversight purposes. Particular attention is devoted to the importance of strategic communication. The article also contains a case study focused on annual reports on the activities of intelligence services in Slovakia and the Czech Republic. At the end of the article, the author formulates suitable recommendations for practice. Their acceptance will strengthen public control, which can contribute to increasing the level of confidence in the intelligence service and the level of its social acceptance. The proposed recommendations respect the legitimate interest of intelligence services in the protection of intelligence interests and classified information.

Keywords: Slovak information service, Military intelligence, intelligence services, public control, strategic communication (STRATCOM), right to information, open governance, oversight.