

Poř. č. 1/2003

Stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů k otázce vyžadování bezpečnostních spisů vedených Národním bezpečnostním úřadem pro účely trestního řízení

I. Ustanovení § 78 odst. 1 trestního řádu upravující obecnou ediční povinnost lze aplikovat i vůči státnímu orgánu, pokud nevyhoví dožádání orgánu činného v trestním řízení podle § 8 odst. 1 trestního řádu, ovšem jen v případech, kdy je tak povinen podle zákona učinit.

II. Pokud státní orgán nevyhoví výzvě k vydání věci podle § 78 odst. 1 trestního řádu, ač je k tomu podle zákona povinen a nebrání tomu žádná zákonná překážka (např. podle § 78 odst. 2 trestního řádu), lze i zaměstnance státního orgánu, který odpovídá za porušení zákonné povinnosti uložené tímto ustanovením, postihnout pořádkovou pokutou podle § 66 trestního řádu.

III. Ustanovení § 8 odst. 4 trestního řádu umožňuje prolomit zákonnou povinnost mlčenlivosti jen v případech neexistence právní úpravy, jež by vymezovala povinnost (nebo možnost) sdělovat v určitém zákonem stanoveném rozsahu takto chráněné skutečnosti orgánům činným v trestním řízení pro účely trestního řízení. Taková povinnost (možnost) může být přitom formulována i obecně, odkazem na působnost orgánů činných v trestním řízení jako orgánů státu; z této úpravy musí být zřejmé, že se týká prolomení mlčenlivosti právě (také) pro účely trestního řízení.

IV. Mají-li být sdělovány takto chráněné údaje subjektem, který se o něm dozvěděl od jiného subjektu, z jehož činnosti údaj pochází, a ten jej tomuto subjektu byl povinen sdělit na základě součinnosti stanovené zákonem, musí být splněna podmínka uvedená v ustanovení § 8 odst. 4 trestního řádu u všech zákonů upravujících povinnost mlčenlivosti ohledně tohoto konkrétního údaje současně.

V. Za skutečnost, jejíž sdělení lze požadovat pro účely trestního řízení se souhlasem soudce podle § 8 odst. 4 trestního řádu, nelze obecně považovat bezpečnostní spis k navrhované osobě vedený Národním bezpečnostním úřadem podle § 44 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, ale zásadně vždy jen jeho konkrétní obsah, to znamená určitý údaj či doklad, který je v něm obsažen, nebo určitý soubor těchto údajů či dokladů.

Vrchní státní zastupitelství v Praze dopisem sp. zn. 3 VZn 441/2002 ze dne 4. 10. 2002 předložilo Nejvyššímu státnímu zastupitelství k posouzení a k případnému vydání stanoviska ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství problém, zda lze poskytnout bezpečnostní spis vedený Národním bezpečnostním úřadem podle § 44 zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“), pro účely trestního řízení.

Na Vrchní státní zastupitelství v Praze se v této záležitosti obrátil ředitel Národního bezpečnostního úřadu (dále jen „NBÚ“) s tím, že dne 15. 6. 2001 požádal tehdejší zvláštní odbor Úřadu vyšetřování pro ČR podle § 8 odst. 1 tr. ř. NBÚ o poskytnutí bezpečnostního spisu vedeného podle § 44 zákona k určité navrhované osobě v souvislosti s prověřováním jí podaného trestního oznámení. NBÚ dožádání nevyhověl s ohledem na znění § 44 odst. 3 zákona, který stanoví, že údaje uvedené v bezpečnostním spise k navrhované osobě lze využívat pouze pro plnění úkolů podle tohoto zákona. Dne 1. 2. 2002 požádal policejní orgán opět o poskytnutí shora uvedeného bezpečnostního spisu, přičemž žádost byla tentokrát formulována jako výzva k vydání věci podle § 78 odst. 1 tr. ř. a odkazovala na písemné stanovisko státního zástupce Obvodního státního zastupitelství pro Prahu 5. Toto stanovisko přezkoumalo Městské státní zastupitelství v Praze a shledalo je správným. S ohledem na odlišné právní názory Národního bezpečnostního úřadu a ve věci zainteresovaných orgánů činných v trestním řízení žádá NBÚ o vyřešení zejména těchto dvou okruhů problémů:

1. Zda tu lze aplikovat ustanovení § 78 odst. 1 a § 66 tr. ř.

NBÚ zastává stanovisko, že povinnost obsažená v § 78 odst. 1 tr. ř. konkretizuje obecnou povinnost občanů stanovenou v § 1 odst. 2 tr. ř. a nelze ji uplatňovat ve vztahu k orgánům státu, a že pořádkovou pokutu podle § 66 tr. ř. nelze udělit organizační složce České republiky, resp. orgánu státu.

2. Zda lze užít ustanovení § 8 odst. 1 a odst. 4 tr. ř. ve vztahu k poskytnutí bezpečnostního spisu vedeného podle § 44 zákona.

NBÚ poukazuje na § 44 odst. 3 zákona, podle kterého lze údaje uvedené v bezpečnostním spise k navrhované osobě využívat pouze pro plnění úkolů podle tohoto zákona, proto tu povinnost vyhovět výzvě orgánu činného v trestním řízení nekoresponduje s oprávněním NBÚ disponovat s bezpečnostním spisem podle zákona. Zákon mimo jiné stanoví postup při provádění bezpečnostních prověrek a oprávnění subjektů, jež se na jejich provádění podílejí. Ve vztahu k NBÚ prolomil zákon omezení pro možnost využití informací a údajů vedených Policií České republiky a jednotlivými zpravodajskými službami. Tyto údaje a informace mohou být jinak Policií České republiky a jednotlivými zpravodajskými službami využívány pouze v rámci plnění úkolů v jejich působnosti. Zároveň je nutno zabezpečit ochranu těchto informací a údajů před vyzrazením, zneužitím, poškozením, ztrátou nebo odcizením. Rovněž skutečnosti o vedení informací a údajů o fyzických a právnických osobách v evidencích Policie České republiky a jednotlivých zpravodajských služeb ani jejich obsah se dotčeným osobám nesdělují. NBÚ využívá i výsledků šetření zpravodajských služeb prováděných k ověření bezpečnostní spolehlivosti, k jejichž provedení jsou zpravodajské služby oprávněny používat specifické prostředky, zpravodajské prostředky nebo prostředky k získávání informací podle zákonů, které upravují činnost jednotlivých zpravodajských služeb. V zájmu zajištění ochrany výše uvedených informací a údajů předaných v rámci provádění bezpečnostní prověrky stanoví zákon následující podmínky pro nakládání s těmito informacemi a údaji:

- a) jsou součástí bezpečnostního spisu k navrhované osobě, který je NBÚ povinen založit při zahájení bezpečnostní prověrky,
- b) je nutno je chránit před neoprávněným nakládáním (tj. jejich vyzrazením, zneužitím, poškozením, znehodnocením, zničením nebo porušením jejich ochrany),
- c) lze je využívat pouze pro plnění úkolů podle zákona.

Zákon tedy nepřipouští jiné než výše uvedené využití údajů vedených v bezpečnostním spise k navrhované osobě, což je nutno považovat za stanovení zvláštních podmínek ve smyslu § 8 odst. 4 tr. ř. Jelikož není připuštěno jiné využití údajů vedených v bezpečnostním spise k navrhované osobě, není z tohoto důvodu zákonem výslovně upraveno ani zprošťování povinnosti mlčenlivosti k údajům vedeným v tomto bezpečnostním spise. Na základě skutečnosti, že zákon podle ustanovení § 44 odst. 3 výslovně připouští využití údajů uvedených v bezpečnostním spise k navrhované osobě pouze pro plnění úkolů podle zákona, je nutno požadovat respektování uvedeného omezení i v rámci trestního řízení. Použitím opatření podle § 8 odst. 4 tr. ř. by sice byla zajištěna dostatečná ochrana informací chráněných utajením, ale byly by porušeny zásady nakládání s údaji vedenými zpravodajskými službami, kde se fyzické osobě údaje o ní vedené nesdělují. Instituty trestního řádu nelze využívat k zajištění přístupu k informacím a údajům, které k fyzické osobě vedou Policie České republiky a zpravodajské služby a které by jinak byly nepřístupné. Vydáním bezpečnostního spisu k navrhované osobě s údaji, jejichž vedení je upraveno v zákoně o Policii České republiky a zákonech upravujících činnost jednotlivých zpravodajských služeb, by se navíc NBÚ rovněž dostal do kolize s těmito zákony.

Vrchní státní zastupitelství v Praze zaujalo k otázce, zda § 78 odst. 1 tr. ř. a § 66 odst. 1 tr. ř. lze aplikovat i ve vztahu ke státnímu orgánu, konkrétně ve vztahu k NBÚ, následující stanovisko:

- Povinnost na vyzvání orgánu činného v trestním řízení vydat věc důležitou pro trestní řízení má podle § 78 odst. 1 tr. ř. každý, kdo ji má u sebe, tedy nejen fyzická, ale i právnická osoba a státní orgán. Povinnost podle zmíněného ustanovení tedy postihuje i NBÚ.
- Obdobně uložení pořádkové pokuty podle § 66 odst. 1 tr. ř. přichází v úvahu ve vztahu ke komukoli, kdo přes předchozí napomenutí ruší řízení, nebo se k orgánu činnému v trestním řízení chová urážlivě nebo bez dostatečné omluvy neuposlechne příkazu nebo nevyhoví výzvě, které byly dány podle trestního řádu. Možností postižení pořádkovou pokutou je tedy podle uvedeného ustanovení ohrožen i NBÚ.
- Bezpečnostní spis k navrhované osobě je věcí důležitou pro trestní řízení a lze nepochybně dosáhnout toho, aby NBÚ tento spis orgánu činnému v trestním řízení vydal na základě žádosti dle § 78 odst. 1 tr. ř. při splnění podmínek uvedených v § 78 odst. 2 a § 99 odst. 1, odst. 3 věta druhá tr. ř., příp., aby jej poskytl k žádosti podle § 8 odst. 1 tr. ř. při splnění podmínek uvedených v § 8 odst. 4 tr. ř. Pokud bude takto bezpečnostní spis orgánem činným v trestním řízení opatřen, nebude zřejmě možné ho pro potřeby trestního řízení použít vzhledem ke kolizi ustanovení § 89 odst. 2 tr. ř. a § 44 odst. 3 zákona. Podle § 89 odst. 2 tr. ř. za důkaz může sloužit vše, co může přispět k objasnění věci, zejména výpovědi obviněného a svědků, znalecké posudky, věci a listiny důležité pro trestní řízení a ohledání. Podle § 44 odst. 3 zákona bezpečnostní spis k navrhované osobě je nutno chránit před neoprávněným nakládáním. Údaje v tomto spise uvedené lze využít pouze pro plnění úkolů podle tohoto zákona. Řešení uvedené situace lze spatřovat v legislativní změně, nejlépe v § 44 odst. 3 zákona, tak, aby využití bezpečnostního spisu bylo možné i pro účely trestního řízení.

K bodům I. – II.

Před vlastním vymezením problému je nutno upozornit na existenci omezení, která se vztahují na postup podle § 78 odst. 1 tr. ř., a která za předpokladu jejich existence *ex lege* vylučují aplikaci jak postupu podle § 78 odst. 1 tr. ř., tak samozřejmě i případné vymáhání jinak obecně existující ediční povinnosti pořádkovou sankcí podle § 66 tr. ř. Tímto omezením je především ustanovení § 78 odst. 2 tr. ř.¹ Zde uvedený zákaz se uplatní nezbytně nutně i v těchto případech, a je proto třeba s tímto omezením také při aplikaci ustanovení § 78 odst. 1 tr. ř. počítat.²

Dále je třeba zdůraznit i skutečnost, že NBÚ je nepochybně státním orgánem a dále i to, že i státnímu orgánu lze nepochybně uložit pořádkovou pokutu (§ 66 tr. ř.), stejně tak jako jeho zaměstnanci.

K bodům III. – V.

Nyní tedy lze již podstatu problému rozdělit do dvou základních sporných otázek:

1. Zda bezpečnostní spis vedený NBÚ podle § 44 zákona, je možno považovat za tu skutečnost chráněnou zvláštní povinností mlčenlivosti, kterou lze získávat postupem podle § 8 odst. 4 tr. ř.
2. Zda režim utajování těchto spisů a v nich obsažených skutečností je z hlediska ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. stanoven jen zákonem nebo i dalšími právními předpisy, které by pak bylo nutno brát při postupu podle § 8 odst. 4 tr. ř. v úvahu.

1. K povaze bezpečnostního spisu z hlediska § 8 odst. 4 tr. ř.

Trestní řád nijak blíže nedefinuje pojem „skutečnost“, užitý v ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. Obsahem tohoto pojmu je nepochybně chráněná skutečnost, ať jde o ochranu poskytovanou jí ve zvláštním režimu přímo zákonem, nebo o ochranu plynoucí z jiného právního předpisu, jímž bude v tomto případě prakticky vždy a výlučně zvláštní zákon, stanovící ochranu takové skutečnosti v rámci státem uznané nebo stanovené povinnosti mlčenlivosti.

Při nahlížení na obsah pojmu „skutečnosti, které jsou podle...zákona utajovány nebo na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti“ je nutno brát v úvahu, že výsledné řešení nemusí být – a to díky tak nesourodému institutu jakým je institut povinné mlčenlivosti v našem právním řádu – jednoduché, a že bude velmi záviset od toho, o jaké skutečnosti v daném konkrétním případě jde. Někdy (spíše však

¹ Podle něj se povinnost podle § 78 odst. 1 tr. ř. nevztahuje na listinu, jejíž obsah se týká okolnosti, o které platí zákaz výslechu, ledaže došlo k zproštění povinnosti zachovat věc v tajnosti nebo k zproštění povinnosti mlčenlivosti. Toto ustanovení se odvolává na § 99 tr. ř. Pomine-li se zákaz výslechu podle odstavce 1 tohoto ustanovení, který se týká režimu utajení podle zákona o utajovaných skutečnostech, pak je rozhodující odstavce 2, podle kterého svědek nesmí být vyslýchán též tehdy, jestliže by svou výpověď porušil státem uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti, ledaže byl této povinnosti příslušným orgánem nebo tím, v jehož zájmu tuto povinnost má, zproštěn.

² V jiné souvislosti bylo již v minulosti dovozeno, že tam, kde je orgánům činným v trestním řízení známo, že věc, jíž by chtěly získat pro účely trestního řízení naznačeným postupem, obsahuje požadovanou informaci v podobě takto chráněné (tedy určitou státem uznanou či stanovenou povinností mlčenlivosti chráněné) informace, musí toto omezení respektovat i orgány činné v trestním řízení z úřední povinnosti a nemohou přenášet tuto povinnost na subjekt, který pak sám podle vlastního uvážení případně odmítne s odkazem na zákaz vyplývající z § 78 odst. 2 tr. ř. věc vydat.

výjimečně) touto skutečností může být opravdu celý spis vedený o určité věci, někdy (a to také zřejmě jen výjimečně) jí bude jen jeho obal (např. se záznamy o určitých skutečnostech, dávající přehled o tom, kdo a kdy spis založil, kdo a kdy do něj vložil určité materiály, kým, kdy a komu byly předloženy atd.), někdy to však mohou být (a to zpravidla) jenom určité skutečnosti, resp. doklady (listiny a jiné nosiče informací) takové skutečnosti obsahující, existující ať už jednotlivě nebo v souhrnu (určitých skutečností resp. dokladů je obsahujících).³

Protože ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. je relativně novým ustanovením, které bylo do trestního řádu vloženo teprve poslední velkou novelou s účinností od 1. 1. 2002, nejsou s jeho aplikací dosud dostatečné zkušenosti, a právě z řešeného hlediska není zatím ani nijak blíž teoreticky rozpracováno.⁴ Lze však obecně říci, že za skutečnost uvedenou v tomto ustanovení je nutno primárně považovat skutečnost, které se přímo týká povinnost jejího utajení stanovená zákonem, či zákonem stanovená či uznaná povinnost mlčenlivosti. Teprve v druhé řadě bude možno uvažovat o tom, že takovouto skutečností ve smyslu § 8 odst. 4 může být i celý soubor dokumentů (v podobě listin či jiných nosičů informací), který se nazývá spisem či jen ta jeho část, která tvoří jeho obal. Logika tohoto pojetí spočívá v tom, že utajování spisu jako takto pojímaného souboru dokumentů se děje nikoli pro jeho abstraktní obsah, ale proto, že obsahuje zcela konkrétní utajované skutečnosti.⁵

Obsahuje-li spis více utajovaných skutečností různého druhu,⁶ nebude možno při takovémto nazírání na spis jako soubor dokumentů říci, že jej lze opatřit postupem podle § 8 odst. 4 tr. ř. za souhlasu soudce, aniž by bylo současně zkoumáno, jaký právní režim platí (z hlediska možnosti získat takto chráněné údaje pro účely trestního řízení) pro jednotlivé skutečnosti obsažené ve spise. Nelze to obecně tvrdit ani tam, kde zákon upravující vedení takového spisu neupravuje výslovně režim nakládání s ním (ani s informacemi v něm obsaženými) ve vztahu k orgánům činným v trestním řízení.

Rozhodující pro aplikaci § 8 odst. 4 tr. ř. tu bude fakt, do jaké míry je upraven režim nakládání s těmi skutečnostmi, které obsahuje takový spis, v zákonech, jež primárně uvedené povinnosti mlčenlivosti stanoví. Jde o to, že ***všechny tyto právní normy*** (v podobě zákonů) ***upravující součinnost orgánů činných např. právě při prověřování způsobilosti jednotlivých osob, které se mají stýkat s utajovanými skutečnostmi, za jehož provádění a výsledek odpovídá NBÚ, tvoří ve smyslu uvedeného pojetí jeden celek***. A že nelze ani pro účely trestního řízení vytrhovat jednotlivá zákonná ustanovení z kontextu celé této „jednotné“ právní úpravy. Tak jako nelze vytrhovat jednotlivé instituty z kontextu celého trestního práva, stejně tak

³ K tomuto problému srov. např. zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, zejm. ustanovení hovořící o zapůjčování notářských spisů, zápisů, listin a rejstříků a nahlížení do nich. Blíže pak viz zdejší sp. zn. SL 764/2002 a stanovisko ke sjednocení výkladu zákonů a jiných právních předpisů při výkonu působnosti státního zastupitelství poř. č. 24/2002 Sb. v. s. NSZ k povinnosti notáře vydat pro účely trestního řízení ověřovací knihu.

⁴ Např.: Šámal, P., Král, V., Baxa, J., Púry, F. Trestní řád. Komentář. I. díl 4., doplněné a přepracované vydání 2002: C.H.Beck, se při výkladu ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. na str. 71 až 73 vůbec o této problematice, tedy o tom, zda takovou skutečností je ve smyslu tohoto ustanovení jen utajovaná informace a její nosič nebo i celý spis, v němž jsou jednotlivě obsaženy, nijak nezmiňuje.

⁵ K tomu viz např. i § 65 tr. ř. stanovící podmínky pro nahlížení do spisu v trestním řízení.

⁶ Tedy více skutečností chráněných více zákony, které se obsahem konkrétního spisu u konkrétního subjektu stanou proto, že je tento subjekt (kromě svých vlastních, v tomto smyslu originálních, jeho vlastními postupy získávaných informací) obdržel od jiných subjektů na podkladě dožádání podle zákonem stanovené povinnosti k součinnosti.

nelze ani instituty jednotlivých právních odvětví a souboru práva ostatního bez dalšího mechanicky dělit na jednotlivé instituty ve vztahu k právu trestnímu.

Co z toho vyplývá – institut souhlasu soudce k vyžádání údajů podléhajících zvláštní povinnosti mlčenlivosti podle § 8 odst. 4 tr. ř.⁷ nelze mechanicky zkoumat vždy jen ve vztahu k určitému jednomu pravidlu, jedinému ustanovení, které upravuje zcela konkrétní povinnost mlčenlivosti, jež má být tímto postupem prolomena za předpokladu, že tato zvláštní povinnost mlčenlivosti „v sobě“ současně obsahuje i jiné povinnosti mlčenlivosti, které jsou uloženy jiným orgánům (subjektům), jež na získání výsledné informace chráněné touto „výslednou“ povinností mlčenlivosti participovaly, a jež jsou jim povinny respektovat. Jde-li o takový případ – a o ten tu zcela evidentně jde – pak při zkoumání možnosti prolomit uvedené povinnosti mlčenlivosti je nutno brát v úvahu nejen úpravu výsledné povinnosti mlčenlivosti, jíž je vázán orgán, který výslednou informaci zpracovává a odpovídá ve výsledku za její utajení navenek, ale je nutno brát v úvahu i právní úpravu všech těch povinností mlčenlivosti, jejichž prolomení bylo nutné k tomu, aby orgán, který výslednou informaci zpracovává a využívá, ji vůbec mohl získat.

Z tohoto důvodu lze považovat za správný názor NBÚ, který upozorňuje na nesprávnost postupu podle § 8 odst. 4 tr. ř., kdy pro účely trestního řízení orgány činné v trestním řízení vyžadují bezpečnostní spis na podkladě takto zcela obecně pojatého institutu souhlasu soudce. Samozřejmě v případě, že bezpečnostní spis obsahuje i jiné informace podléhající zvláštní povinnosti mlčenlivosti, než jen informace získané NBÚ jeho vlastní činností, u nichž jinak nejsou stanoveny podmínky pro jejich sdělování pro účely trestního řízení.

2. K režimu utajování bezpečnostních spisů resp. v nich obsažených skutečností z hlediska zákonem stanovené povinnosti mlčenlivosti; k možnosti průlomu do ní na základě § 8 odst. 4 tr. ř.

Z toho, co již bylo uvedeno, vyplývá, že z hlediska ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. je třeba nejen přihlídnout k úpravě povinnosti mlčenlivosti plynoucí ze zákona, který svými ustanoveními tajnost všech údajů pro jím upravované potřeby jakoby „zastřešuje“, ale že je nezbytné přihlížet i k těm povinnostem mlčenlivosti, jež vyplývají ze zvláštních předpisů, které upravují všechny „dílčí“ povinnosti mlčenlivosti, které jsou pak ve svém souhrnu zastřešeny oním jedním zákonem, pro jehož účely jsou takové údaje sdělovány subjekty, jimž tyto dílčí povinnosti mlčenlivosti jinak svědčí. Tedy zkoumat, zda i u těchto zvláštních právních předpisů upravujících ony jiné povinnosti mlčenlivosti, které bylo nutno prolomit, aby výslednou informaci mohl dožadující orgán v komplexu získat a zpracovat, neexistuje zvláštní právní úprava, dovolující jejich prolomení pro účely trestního řízení, resp. stanovící podmínky pro tyto účely. Jen takové pojetí je v intencích § 8 odst. 4 tr. ř. Neboť jde-li tu o případ, kdy jeden orgán je oprávněn pro účely jím prováděného řízení vyžadovat součinnost jiného orgánu a ten je povinen mu vyhovět, zpravidla vždy bude v příslušném zákoně, z něhož povinnost k součinnosti vyplývá, upravena i povinnost dožadujícího orgánu respektovat tajnost jím takto zprostředkovaně získaných údajů a zabezpečit jejich ochranu ve vztahu k dalším subjektům navenek. A bude-li třeba ji prolomit, pak u takto zprostředkovaně získaných údajů – nestanoví-li zákon výslovně jiné podmínky – bude nutno primárně dodržovat i podmínky toho zákona, který

⁷ Nestanoví-li zvláštní zákon podmínky, za nichž lze pro účely trestního řízení sdělovat skutečnosti, které jsou podle takového zákona utajovány, nebo na něž se vztahuje povinnost mlčenlivosti, lze tyto skutečnosti pro trestní řízení vyžadovat po předchozím souhlasu soudce.

upravuje v základu rozsah zákonem stanovené či uznané povinnosti mlčenlivosti u toho orgánu, jenž je jejím originárním nositelem a který ji pouze „propůjčuje“ dožadujícímu orgánu spolu s předáváním takto zvlášť chráněných údajů pro jeho další potřeby. Zákonná úprava, kterou se řídí dožadující orgán, už obvykle tyto podmínky dále neopakuje, jde-li alespoň o ochranu informací v jejich původní, předané podobě.⁸

Lze pak obecně říci, že v podobných případech zákon upravující činnost dožadujícího orgánu taková pravidla v zásadě ani obsahovat nemusí, protože limit nakládání s těmito informacemi je upraven tam, kde vznikají. Tam, kde se dále využívají v činnosti jiných subjektů, je pak obecně stanoveno, že nesmí být užity k jinému účelu než k tomu, pro který byly takto odvozeně získány. Tím je současně zajištěna i jejich ochrana právě v mezích pravidel, která platí speciálně (nikoli pouze subsidiárně, jak by se mohlo na první pohled zdát) pro manipulaci s takovými informacemi u orgánu, který je primárně (a nikoli odvozeně, na podkladě dožádání o součinnost) získává.

Aplikováno na daný konkrétní případ to znamená, že požadavek na zapůjčení spisu o bezpečnostní prověrce bude nutno posuzovat nikoli jen z pohledu samotného zákona o ochraně utajovaných skutečností; v případě, že

- obsahuje takový spis i další utajované skutečnosti, které jsou chráněny povinnou mlčenlivostí, uloženou příslušnému subjektu jiným zákonem, a
- NBÚ byly sděleny tímto subjektem na základě dožádání o součinnost,

je nutno posuzovat možnost prolomení takové povinnosti mlčenlivosti i podle podmínek, stanovených zvláštním zákonem, jenž ji primárně upravuje u orgánu, který ji získává k plnění svých vlastních úkolů a NBÚ ji pro plnění jeho úkolů posléze jen na základě povinné součinnosti, uložené mu zákonem, předává.

Bude tedy nutno zkoumat, zda zvláštní zákon, který zákonem uznanou resp. stanovenou povinnost mlčenlivosti primárně upravuje, obsahuje ustanovení řešící otázku prolomitelnosti uvedené povinnosti mlčenlivosti pro účely trestního řízení. Pokud tomu tak skutečně je, budou platit - vedle podmínek stanovených zákonem⁹ (a současně s nimi) - i tyto podmínky uvedeného zvláštního zákona. A zejména – je-li v něm uvedená úprava obsažena, nelze se dovolávat v tomto případě ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. s odkazem na to, že samotný zákon⁹ ve vztahu k těmto jiným údajům, které nejsou jinak předmětem jeho ochrany,¹⁰ výslovnou úpravou možnosti jejich získávání pro účely trestního řízení neobsahuje.

Pod bodem 1. výše bylo dovozeno, že bezpečnostní spis nelze bez dalšího vyžadovat postupem podle § 8 odst. 4 tr. ř. tam, kde není jasné, zda neobsahuje i skutečnosti chráněné zvláštní povinností mlčenlivosti, stanovenou jiným zákonem. Jde-li o údaje, které získal NBÚ na základě povinné součinnosti a na podkladě

⁸ Vlastně se tento princip dá přirovnat k principu, podle něhož o stupni utajení, jeho změně či zrušení zásadně rozhoduje ten orgán, u něhož je informace utajena (srov. § 12 odst. 2 písm. l zákona o ochraně utajovaných skutečností a § 4 odst. 2 vyhl. č. 244/1998 Sb., o podrobnostech stanovení a označení stupně utajení a o postupech při tvorbě, evidenci, přenášení, přepravě, zapůjčování, ukládání, jiné manipulaci a skartaci utajovaných písemností, ve znění pozdějších předpisů. Zpravidla pak tato úprava má právě podobu sice různě, avšak obecně formulované povinnosti, nadále tyto informace chránit a využít jen pro ty účely, pro které byly sděleny.

⁹ Na vysvětlenou - zde se má na mysli zákon o ochraně utajovaných skutečností.

¹⁰ Věcně, svou povahou, neboť NBÚ je pro své vlastní potřeby primárně nezjišťuje, ale využívá jich na základě informací poskytnutých mu jiným orgánem v rámci součinnosti.

dožádání od některé ze zpravodajských služeb, bude nutno zjišťovat, jaké jsou podmínky pro možnost získání informací shromažďovaných touto zpravodajskou službou pro účely trestního řízení.

Obecně je součinnost zpravodajských služeb¹¹ s NBÚ upravena v ustanovení § 9 zákona. Vzhledem k jeho znění je evidentní, že NBÚ skutečně může disponovat i údaji, které jsou získávány zpravodajskými službami, jejich zvláštními postupy upravenými jiným zákonem než zákonem č. 148/1998 Sb. Tyto údaje mohou být následně obsaženy i v bezpečnostních spisech NBÚ. Nabízí se zde proto jako zcela logický argument, že poskytovat je dále – tedy dalším subjektům – může NBÚ jen tehdy, pokud mu to zákon dovoluje. Jak však bylo konstatováno, bariéru pro předávání těchto údajů orgánům činným v trestním řízení představuje § 44 odst. 3 zákona spolu s neexistencí jiného dalšího ustanovení, které by pro účely trestního řízení dovolilo NBÚ takové údaje orgánům činným v trestním řízení sdělit. Protože to nejsou údaje, které by získal NBÚ svými vlastními postupy jako své informace originární povahy, ale obdržel je od zpravodajských služeb na základě povinné součinnosti, bude nutno ještě před užitím postupu podle § 8 odst. 4 tr. ř. ověřit, do jaké míry umožňují zákony upravující činnost zpravodajských služeb, tyto údaje sdělovat orgánům činným v trestním řízení.

Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění zákona č. 118/1995 Sb., upravuje součinnost s policejními orgány v ustanovení § 8 odst. 3.¹² Tento zákon obsahuje i zvláštní ustanovení v § 19 umožňující Úřadu pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajské službě získávat a využívat údaje získané o právnických a fyzických osobách pro plnění svých úkolů, současně stanoví i povinnost zabezpečit jejich utajení.

Zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje obdobné ustanovení v § 16. V § 20 odst. 2 tohoto zákona je obsažena specifická úprava, která se však týká oznamování porušení povinností pracovníky Bezpečnostní informační služby, jež při své činnosti zjistí parlamentní kontrolní orgán.¹³ Tento případ však na řešený problém nebude obvykle dopadat. Kromě obecné povinnosti mlčenlivosti stanovené příslušníku BIS, tento zákon neobsahuje žádné další ustanovení, které by danou situaci řešilo.

Zákon č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje z pohledu řešeného problému podobnou úpravu jako již citované předpisy v § 20 až 21a, včetně zvláštního režimu kontroly činnosti této zpravodajské služby a oznamovací povinnosti kontrolního orgánu vůči nejvyššímu státnímu zástupci, jenž je upraven v § 23c. Na rozdíl od uvedených úprav však tento

¹¹ Jsou jimi Bezpečnostní informační služba, Úřad pro zahraniční styky a informace a Vojenské zpravodajství (Vojenská zpravodajská služba a Vojenské obranné zpravodajství) - viz § 3 zák. č. 154/1993 Sb. a příslušné zákony, o nichž bude dále v textu ještě hovořeno.

¹² Zpravodajské služby předávají státním orgánům a policejním orgánům informace o zjištěních, která náleží do oboru jejich působnosti; to neplatí, jestliže by poskytnutí ohrozilo důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou.

¹³ Podle něj každé porušení zákona příslušníky, které kontrolní orgán zjistí při své činnosti, je povinen oznámit řediteli BIS a nejvyššímu státnímu zástupci. Toto ustanovení je nutno považovat za speciální oznamovací povinnost, kterou nelze výslovně označit za oznamovací povinnost o podezření ze spáchání trestného činu, je však nepochybně její obdobou, protože tu nejvyšší státní zástupce není jmenován z nějaké pozice nadřízeného orgánu, ale na základě postavení jako vrcholného představitel státního zastupitelství jako orgánu, obecně povolání ke stíhání trestných činů. Podobně je upravena oznamovací povinnost příslušníka BIS v souvislosti se splněním povinnosti odepřít splnění rozkazu ředitele BIS, jestliže by jeho splněním spáchal trestný čin. Tuto skutečnost příslušník BIS ohlásí písemně bez zbytečného odkladu Nejvyššímu státnímu zastupitelství (viz § 48 odst. 3 cit. zák.).

zákon obsahuje výslovnou úpravu zproštění povinnosti mlčenlivosti pro účely trestního řízení.¹⁴

Protože je třeba z hlediska možné aplikace ustanovení § 8 odst. 4 tr. ř. na daný problém pojmát komplex těchto právních norem zásadně jako jeden celek, lze uzavřít, že pokud bezpečnostní spis vedený NBÚ obsahuje údaje chráněné podle právních předpisů upravujících činnost zpravodajských služeb může být bezpečnostní spis vedený NBÚ poskytnut i s těmito údaji orgánům činným v trestním řízení jen za podmínek vyplývajících právě z těchto právních předpisů, nikoli pouze podle režimu zákona.⁹ Protože výslovná právní úprava je obsažena v zákoně č. 67/1992 Sb., o Vojenském obranném zpravodajství, nelze se domáhat na základě souhlasu soudce podle § 8 odst. 4 tr. ř. sdělení těch údajů, které byly NBÚ předány na podkladě povinné součinnosti Vojenským obranným zpravodajstvím. Institut § 8 odst. 4 tr. ř. tu nelze použít právě proto, že to znění uvedeného ustanovení nedovoluje pro existenci zvláštní úpravy. Pokud jde o zákon č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ten sice žádnou výslovnou úpravu neobsahuje, ale použít uvedeného postupu nelze ani zde. Není totiž rozhodující, že uvedená úprava chybí ve speciálním zákonu upravujícím činnost BIS, když tato úprava je obsažena v „obecné“ normě – v zákoně č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, který upravuje činnost všech zpravodajských služeb v obecné rovině, přičemž BIS je jen jednou z nich.

Může být namítáno, že ustanovení § 8 odst. 3 zákona č. 153/1994 Sb. nenaplnuje požadavek § 8 odst. 4 tr. ř., protože není dostatečně konkrétní. Trestní řád tu požaduje výslovnou úpravu podmínek, za nichž lze pro účely trestního řízení sdělovat takto chráněné údaje. Ustanovení § 8 odst. 3 zákona o zpravodajských službách však tímto ustanovením bezesporu je, neboť – ač výslovně nepoužívá termínu „pro účely trestního řízení“ – z jeho dikce „Zpravodajské služby předávají státním orgánům a policejním orgánům informace o zjištěních, která náleží do oboru jejich působnosti; to neplatí, jestliže by poskytnutí ohrozilo důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou.“ je zřetelně patrné, že se tu má právě mimo jiné na mysli i sdělování zpravodajskými službami získávaných údajů pro účely trestního řízení. I když je tu účel trestního řízení označen vlastně zástupným pojmem policejního orgánu a odkazem na to, že jde o zjištění spadající do oboru jeho působnosti, nelze pochybovat o tom, že takto vymezená součinnost je právě tím, co má na mysli § 8 odst. 4 tr. ř. – vymezením podmínek, za nichž zpravodajské služby mohou předávat orgánům činným v trestním řízení svá zjištění pro účely trestního řízení. A to včetně omezení, že tak neučiní, jestliže by poskytnutí ohrozilo důležitý zájem sledovaný příslušnou zpravodajskou službou. Takže v konečném důsledku posuzování otázky, zda lze či nelze předat takový údaj orgánům činným v trestním řízení nenáleží jen (výlučně) NBÚ, ale zejména tomu orgánu (konkrétní zpravodajské službě), která jej NBÚ na základě povinné součinnosti poskytla. Proto by si měl buď NBÚ nebo příslušný orgán činný v trestním řízení údaj vyžadující souhlas příslušné zpravodajské služby od této zpravodajské služby pro ten účel opatřit. Pokud samozřejmě chce získat pro účely trestního řízení právě tento údaj a nepostačí mu jiný údaj, který této povinnosti mlčenlivosti nepodléhá (a je též obsažen v bezpečnostním spise).

¹⁴ Podle § 24 odst. 2 cit. zák. na žádost orgánů činných v trestním řízení může ministr obrany zprostit v potřebném rozsahu mlčenlivosti osoby uvedené v odstavci 1. Podle něj příslušníci Vojenského obranného zpravodajství a každý, kdo plní úkoly podle tohoto zákona, jsou povinni zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, se kterými se seznámili při plnění úkolů Vojenského obranného zpravodajství nebo v souvislosti s nimi.

Jestliže ale na jedné straně bylo řečeno, že bez dalšího (bez podrobnějšího zkoumání), jaké vlastně údaje obsahuje bezpečnostní spis NBÚ, nelze užít institutu uvedeného v § 8 odst. 4 tr. ř., neboť je nejprve nutno zjistit, jakému režimu ochrany utajovaných skutečností, případně skutečností chráněných povinnou mlčenlivostí, podléhají tyto skutečnosti právě z pohledu jejich vyžadování pro účely trestního řízení, na straně druhé stejně platí, že obecné odmítání zapůjčovat tyto spisy orgánům činným v trestním řízení na základě souhlasu soudce uděleného podle § 8 odst. 4 tr. ř., s odkazem na jejich chráněný obsah, není správné.

Protože – jak bylo již předtím zdůrazněno – zákon⁹ sám neobsahuje žádné zvláštní ustanovení, které by upravovalo podmínky, za nichž lze sdělovat skutečnosti zjišťované vlastní činností NBÚ pro účely trestního řízení, lze pro potřeby tohoto řízení požadovat sdělení takových skutečností postupem podle § 8 odst. 4 tr. ř. Musí však jít o takové skutečnosti, které podléhají pouze režimu tohoto zákona a nejsou stran povinnosti mlčenlivosti chráněny (protože nepocházejí od jiného orgánu z povinné součinnosti) jiným zákonem.

Pokud by tomu tak bylo, při vyžadování těchto skutečností pro účely trestního řízení (včetně vyžadování bezpečnostních spisů vedených NBÚ tyto skutečnosti obsahující), by bylo nutno vzít v úvahu také právní úpravu upravující podmínky, za nichž lze (případně) prolomit tajnost těchto údajů ve vztahu k orgánům činným trestním řízení podle těch zvláštních předpisů, které upravují jejich zjišťování a ochranu u subjektů, které je získávají v rámci výkonu své zákonné působnosti jako údaje originární a pak je eventuálně – na základě zákonem stanovené povinnosti k součinnosti – poskytují NBÚ pro účely jím prováděného řízení.

Toto stanovisko se vydává podle § 12 odst. 2 zák. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství, ve znění pozdějších předpisů.

Nejvyšší státní zástupkyně:
Mgr. Marie Benešová, v.r.