

Zvláštní přístupy k utajovaným informacím

1. Slovo úvodem

Na úvod považuje autor za potřebné sdělit čtenáři něco o charakteru předkládaného článku. Cílem publikovaného článku je především informovat čtenáře o základních aspektech poměrně složité problematiky zvláštního přístupu k utajovaným informacím, jak je tato upravena v zákoně č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (dále také „zákon o ochraně utajovaných informací“), popř. v některých jiných právních předpisech, a jak je k ní případně přistupováno v aplikační praxi. Podrobněji se pak autor článku věnuje pouze některým problematickým aspektům dané oblasti ochrany utajovaných informací. Předkládaný článek tak nepochybně není komplexní a zevrubnou analýzou právní úpravy a aplikační praxe týkající se jednotlivých forem zvláštního přístupu k utajovaným informacím.

Kromě pravidel přístupu k utajovaným informacím upraveným v zákoně o ochraně utajovaných informací v rámci pravidel personální bezpečnosti, průmyslové bezpečnosti a bezpečnostního řízení, podle nichž je nutnou podmínkou přístupu k utajované informaci držení příslušného dokladu, upravuje zákon o ochraně utajovaných informací ještě *zvláštní přístup k utajovaným informacím*, jehož jednotlivé formy jsou:

1. *přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby a poučení u osob zastávajících některé veřejné funkce,*
2. *přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby u fyzických osob jednajících ve prospěch zpravodajské služby, informátorů policie, informátorů orgánů celní správy a příslušníků zpravodajské služby zařazených v záloze zvláštní,*
3. *přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby u osob, kterým je poskytována zvláštní ochrana podle zákona č. 137/2001 Sb., o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením a o změně zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o zvláštní ochraně svědka“) nebo krátkodobá ochrana podle zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále také „zákon o Policii ČR“) či zákona č. 341/2011 Sb., o Generální inspekci bezpečnostních sborů a o změně souvisejících zákonů (dále také „zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů“),*

4. přístup k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby v řízeních před orgány státu,
5. jednorázový přístup k utajované informaci,
6. přístup fyzických osob a podnikatelů k utajované informaci bez nutnosti disponovat příslušným dokladem pro přístup k utajovaným informacím v případě účasti ČR v ozbrojeném konfliktu v zahraničí, v záchranné nebo humanitární akci v zahraničí, v případě vyhlášení válečného stavu a v případě stavu nebezpečí, nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu a
7. přístup k utajované informaci na základě uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci.¹⁾

Zvláštní přístup k utajovaným informacím lze obecně definovat jako oprávnění mít přístup k utajovaným informacím bez nutnosti být držitelem příslušného dokladu pro přístup k utajovaným informacím, kterým je nejčastěji osvědčení pro příslušný stupeň utajení. Toto oprávnění se týká v zákoně o ochraně utajovaných informací specifikovaných osob. V případě všech uvedených forem zvláštního přístupu k utajované informaci musí být ovšem pro přístup ke konkrétní utajované informaci splněna podmínka, že daná osoba tuto utajovanou informaci nezbytně potřebuje k výkonu své funkce, pracovní nebo jiné činnosti.²⁾ Sedm shora uvedených forem zvláštního přístupu k utajovaným informacím se liší zejména podle těchto kritérií:

1. množina osob, které mají k utajované informaci přístup,
2. právní povaha osob, které mají k utajované informaci přístup, tedy, zda se jedná pouze o fyzické osoby nebo i o fyzické podnikající osoby anebo i o právnické (podnikající) osoby,
3. osoba rozhodující o umožnění přístupu k utajované informaci,
4. potřeba poučení podle zákona o ochraně utajovaných informací u osob, které mají k utajované informaci přístup,
5. osoba provádějící poučení podle zákona o ochraně utajovaných informací,
6. povaha utajovaných informací, již se přístup týká, a to z hlediska jejího původu, tedy, zda se přístup týká pouze národních utajovaných informací nebo i o utajovaných informací cizí moci,
7. existence mezinárodní smlouvy jakožto podkladu pro přístup k utajované informaci,
8. potřeba být držitelem platného dokladu pro přístup k utajovaným informacím,
9. vázanost na účast ČR v ozbrojeném konfliktu v zahraničí nebo v záchranné nebo humanitární akci v zahraničí, na vyhlášení válečného stavu na případ stavu nebezpečí, na případ nouzového stavu nebo na případ stavu ohrožení státu,
10. stanovení doby přístupu k utajované informaci.

¹⁾ Srov. § 58 až § 62 zákona o ochraně utajovaných informací.

²⁾ Jedná se o potřebu vědět (*need to know*).

2. Zvláštní přístup k utajované informaci u osob zastávajících některé veřejné funkce

Utajovaných informací všech stupňů utajení se týká oprávnění fyzických osob zastávajících některou z veřejných funkcí uvedených taxativně v zákoně o ochraně utajovaných informací mít přístup k utajovaným informacím bez nutnosti být držitelem osvědčení příslušného stupně utajení. Těmito osobami jsou:

1. prezident republiky,
2. poslanci a senátoři Parlamentu ČR,
3. členové vlády,
4. Veřejný ochránce práv, zástupce Veřejného ochránce práv,
5. soudci,
6. prezident, viceprezident a členové Nejvyššího kontrolního úřadu.³⁾

Kvantitativně vyjádřeno jde o více než 3000 osob, přičemž většinu z těchto osob tvoří soudci obecných soudů. Oprávnění osob zastávajících uvedené veřejné funkce mít přístup k utajovaným informacím se váže pouze k období, na které byly jmenovány nebo zvoleny do svých funkcí. Zvláštní přístup k utajovaným informacím umožňuje uvedeným osobám seznamovat se a jinak nakládat s utajovanými informacemi v rozsahu nezbytném pro výkon příslušné veřejné funkce.⁴⁾ Zvláštní přístup k utajované informaci u shora uvedených osob zastávajících veřejné funkce se zásadně týká utajovaných informací ČR neboli národních utajovaných informací. K utajovaným informacím cizí moci mají z těchto osob z titulu své funkce přístup pouze prezident republiky, předseda Senátu Parlamentu ČR, předseda Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, předseda vlády a ministr zahraničních věcí.⁵⁾ Ostatní z uvedených osob mohou mít přístup k utajovaným informacím cizí moci pouze, podrobí-li se úspěšně bezpečnostnímu řízení a získají tak osvědčení příslušného stupně utajení, případně osvědčení příslušného stupně utajení pro cizí moc.

3. Zvláštní přístup k utajované informaci u osob jednajících ve prospěch zpravodajské služby, informátorů policie, informátorů orgánů celní správy a příslušníků zpravodajské služby zařazených v záloze zvláštní

Zpravodajské služby ČR mohou umožnit přístup k utajovaným informacím osobám, jednajícím v jejich prospěch, aniž by tyto osoby byly držiteli osvědčení pro příslušný stupeň utajení. Slovní spojení *osoby jednající ve prospěch zpravodajských služeb* je *de facto* jakási legislativní zkratka, když těmito osobami právní předpis rozumí osoby starší 18 let, které jednají ve prospěch zpravodajské

³⁾ Srov. § 58 odst. 1 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁴⁾ Srov. § 58 odst. 1 a 2 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁵⁾ Srov. § 58 odst. 6 zákona o ochraně utajovaných informací.

služby ČR, ačkoliv nejsou jejími příslušníky, a jsou zpravodajskou službou využívány pro plnění úkolů v její působnosti.⁶⁾

Bez ohledu na to, zda je držitelem osvědčení pro příslušný stupeň utajení, může mít k utajované informaci přístup také příslušník zpravodajské služby, který z důvodu důležitého zájmu zpravodajské služby nemůže vykonávat službu na služebním místě, musí být odvolán a zařazen do tzv. *zálohy zvláštní*.⁷⁾

K utajované informaci může mít bez osvědčení pro příslušný stupeň utajení přístup také *informátor policie* nebo *informátor orgánů celní správy*. Ačkoliv příslušné právní předpisy používají pouze termín *informátor*, lze hovořit o uvedených dvou „typech“ informátorů, podle toho, kterým osobám či orgánům státu informátor informace poskytuje. Informátor je fyzická osoba, která poskytuje policii, resp. orgánům celní správy informace a služby takovým způsobem, aby nebyla vyrazena její spolupráce s policií, resp. s orgány celní správy. Policisté mohou informátory využívat jakožto podpůrné operativně pátrací prostředky, a to při předcházení trestným činům, při získávání poznatků o trestné činnosti, v souvislosti s trestním řízením a v souvislosti se zajišťováním krátkodobé ochrany osoby. Celníci mohou informátory využívat také jako operativně pátrací prostředky při předcházení trestným činům, při získávání poznatků o trestné činnosti, v souvislosti s řízením o trestných činech a při výkonu působnosti orgánů celní správy vyplývající z mezinárodních smluv.⁸⁾

4. Zvláštní přístup k utajované informaci u osob, kterým je poskytována zvláštní ochrana podle zákona o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením nebo krátkodobá ochrana podle zákona o policii ČR či zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů

Bez ohledu na to, zda je držitelem osvědčení pro příslušný stupeň utajení, má k určitým utajovaným informacím přístup *ohrožená osoba* podle zákona o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením, je-li v daném případě podle tohoto zákona současně *chráněnou osobou*. Termín *ohrožená osoba* je legislativní zkratkou pro svědka a další osoby, kterým v souvislosti s trestním řízením zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí. Uvedené je dále konkretizováno v tom smyslu, že za ohroženou osobu se považuje osoba, která podala nebo má podat vysvětlení, svědeckou výpověď nebo vypovídala či má vypovídat jako obviněný anebo jinak pomáhala nebo má pomoci podle ustanovení trestního řádu k dosažení účelu trestního řízení, nebo je znalcem, tlumočníkem či obhájcem, pokud obviněný, kterého jako obhájce zastupuje,

⁶⁾ Srov. § 58 odst. 3 zákona o ochraně utajovaných informací, § 18 odst. 1 zákona č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, § 15 zákona č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, a § 16 zákona č. 289/2005 Sb., o Vojenském zpravodajství.

⁷⁾ Srov. § 31 zákona o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁸⁾ Srov. § 72 a 73 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, a § 38 a 43 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky.

vypovídal nebo má vypovídat, aby pomohl k dosažení účelu trestního řízení, anebo je osobou blízkou kterékoli z uvedených osob.⁹⁾ Obdobně je takovou zkratkou také termín chráněná osoba, kterou zákon rozumí ohroženou osobu, které je poskytována zvláštní ochrana a pomoc v souladu se zákonem o zvláštní ochraně svědka.¹⁰⁾

Zvláštní ochrana a pomoc zahrnuje opatření týkající se osobní ochrany, přestěhování chráněné osoby včetně příslušníků její domácnosti a pomoc chráněné osobě za účelem jejího sociálního začlenění v novém prostředí, zastírání skutečné totožnosti chráněné osoby a prověřování dodržování podmínek poskytování zvláštní ochrany a pomoci.¹¹⁾ Právě informace týkající se zvláštní ochrany a pomoci jsou utajovanými informacemi, které chráněná osoba pochopitelně zná, neboť se zcela bezprostředně dotýkají jejího každodenního života. Chráněná osoba musí být na utajovaný charakter dotčených informací upozorněna a musí být poučena podle zákona o ochraně utajovaných informací.¹²⁾ S povinností chráněné osoby dodržovat tajnost utajovaných informací, jakož i se samotným účelem zvláštní ochrany a pomoci souvisí pravomoc ministra vnitra rozhodnout o ukončení zvláštní ochrany a pomoci, jestliže chráněná osoba poruší povinnost zachovávat tajnost utajovaných informací.¹³⁾

Bez ohledu na to, zda je držitelem osvědčení pro příslušný stupeň utajení, má k utajované informaci přístup také *krátkodobě chráněná osoba* podle zákona o Policii ČR či zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů. Obsah termínu *krátkodobě chráněná osoba* lze dovodit z příslušných ustanovení uvedených zákonů. Zákon o Policii ČR považuje za *krátkodobě chráněnou osobu* takovou osobu, které zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí, avšak nelze jí poskytnout zvláštní ochranu a pomoc podle zákona o zvláštní ochraně svědka a dalších osob v souvislosti s trestním řízením, nejsou splněny podmínky zajišťování bezpečnosti ústavního činitele ČR podle zákona o Policii ČR, nejsou splněny podmínky zajišťování bezpečnosti osoby chráněné při jejím pobytu na území ČR podle mezinárodních dohod nebo nejsou splněny podmínky ochrany osoby pověřené výkonem rozhodnutí či provedením exekuce podle zákona o Policii ČR (a je jí tedy z uvedených důvodů poskytnuta ochrana Policií ČR).¹⁴⁾ Zákon o Generální inspekci bezpečnostních sborů považuje za *krátkodobě chráněnou osobu* takovou osobu, které zřejmě hrozí újma na zdraví nebo jiné vážné nebezpečí v souvislosti s plněním úkolů Generální inspekce bezpečnostních sborů, avšak nelze jí poskytnout zvláštní ochranu a pomoc podle zákona o zvláštní ochraně svědka (a je jí tedy z uvedených důvodů a v odůvodněných případech poskytnuta ochrana

⁹⁾ Srov. § 1 a § 2 odst. 1 zákona o zvláštní ochraně svědka.

¹⁰⁾ Srov. § 2 odst. 2 zákona o zvláštní ochraně svědka.

¹¹⁾ Srov. § 3 odst. 1 zákona o zvláštní ochraně svědka.

¹²⁾ Srov. § 4 odst. 2 zákona o zvláštní ochraně svědka.

¹³⁾ Srov. § 7 odst. 3 písm. d) zákona o zvláštní ochraně svědka.

¹⁴⁾ Srov. § 50 odst. 2 zákona o Policii ČR.

Generální inspekci bezpečnostních sborů).¹⁵⁾ Krátkodobá ochrana osob se podle obou uvedených zákonů v odůvodněných případech poskytne také osobám blízkým krátkodobě chráněné osobě. Uvedené zákony také shodně stanoví, že krátkodobou ochranu nelze poskytovat bez souhlasu osoby, které má být poskytnuta.¹⁶⁾

Krátkodobá ochrana zahrnuje podle obou uvedených zákonů shodně opatření spočívající ve fyzické ochraně, dočasné změně pobytu osoby, použití zabezpečovací techniky a poradensko-preventivní činnosti.¹⁷⁾

5. Zvláštní přístup k utajované informaci v řízení před orgány státu a zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost

5.1. Obecně

V zájmu zajištění ústavního práva na obhajobu a právní pomoc vymezují jak zákon o ochraně utajovaných informací, tak jednotlivé procesní předpisy, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále také „správní řád“), upravující správní řízení, zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále také „soudní řád správní“), upravující soudní řízení správní, zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále také „občanský soudní řád“), upravující občanské soudní řízení a zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), upravující trestní řízení, pravidla přístupu k utajovaným informacím u osob vystupujících v těchto řízeních.¹⁸⁾ Tyto osoby nemusejí být držiteli platného dokladu opravňujícího je k přístupu k utajovaným informacím. S touto formou zvláštního přístupu k utajovaným informacím je úzce spojena problematika *zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost*.

Osoby mající zvláštní přístup k utajovaným informacím v důsledku svého postavení v uvedených řízeních mají vždy přístup k utajovaným informacím pouze v rozsahu nezbytném pro uplatnění jejich práv a plnění povinností v daném řízení. Příslušný procesní předpis stanoví, kdo provede poučení těchto osob. Poučení má v těchto případech klíčovou úlohu a obsahuje spisové označení věci, která je předmětem řízení, a poučení o tom, že údaje o osobách majících v daném řízení přístup k utajovaným informacím budou evidovány NBÚ a mohou být využity způsobem stanoveným zákonem o ochraně utajovaných informací. Zvláštní přístup k utajovaným informacím v důsledku

¹⁵⁾ Srov. § 18 odst. 3 zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

¹⁶⁾ Srov. § 50 odst. 2 zákona o Policii ČR a § 18 odst. 5 zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů.

¹⁷⁾ Srov. § 50 odst. 1 zákona Policii ČR a § 18 odst. 2 zákona o Generální inspekci bezpečnostních sborů

¹⁸⁾ Srov. Důvodovou zprávu k zákonu č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, str. 9.

postavení osob v uvedených řízeních se týká pouze národních utajovaných informací, nikoliv utajovaných informací cizí moci.¹⁹⁾

Jednotlivé procesní předpisy upravující řízení před správními orgány a soudy obsahují ve vztahu k ochraně utajovaných informací specifika některých institutů. Zvláštní pravidla se týkají zejména *účasti v řízení, právního zastoupení, vedení spisu, nahlížení do spisu, ústního jednání, zajištění osob a věcí a dokazování*. Všechny dotčené procesní normy neupravují specifika uvedených institutů v stejném rozsahu, avšak podstatnější odlišnosti v zásadě neobsahují. Pouze trestní řád pak upravuje specifika zajištění osob a věcí ve vztahu k ochraně utajovaných informací. Vzhledem k tomu, že zákon o ochraně utajovaných informací obsahuje zvláštní úpravu soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ učiněných v bezpečnostním řízení, která je speciální k obecné úpravě obsažené v soudním řádu správním, věnuje se autor také specifikům shora uvedených institutů upraveným v zákoně o ochraně utajovaných informací.

Pokud se jedná o řízení před Ústavním soudem, neobsahuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále také „zákon o Ústavním soudu“) pro případ, že se v rámci řízení vyskytnou utajované informace, žádná zvláštní pravidla. Pro takové situace se uplatní ustanovení zákona o Ústavním soudu o subsidiárním použití občanského soudního řádu.²⁰⁾

S problematikou přístupu k utajované informaci v řízení před orgánem státu bezprostředně souvisí problematika *zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost*. Jestliže by nedošlo ke zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost, případně k nahrazení takového zproštění mlčenlivosti jiným zákonným postupem, nemohlo by ve shora uvedených řízeních před orgány státu k přístupu k utajovaným informacím v zásadě vůbec dojít. Proto se autor článku problematikou zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost zabývá ještě před hlubším rozбором zvláštního přístupu k utajované informaci v řízení před orgánem státu a s tím souvisejícími specifiky některých institutů v řízení před správními a soudními orgány ve vztahu k ochraně utajovaných informací.

5.2. Zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost

V řízení před orgánem státu může, na žádost tohoto orgánu, odpovědná osoba orgánu státu, do jehož oblasti věcné působnosti utajovaná informace náleží, fyzickou osobu písemně *zprostit povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost*, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky. Zákon dále stanoví, kdo provádí zproštění mlčenlivosti u nejvyšších ústavních činitelů a některých představitelů veřejné moci. Před zproštěním mlčenlivosti těchto osob je třeba požádat o vyjádření odpovědnou osobu orgánu státu, do jehož oblasti věcné působnosti utajovaná informace náleží. Zákon explicitně uvádí,

¹⁹⁾ Srov. § 58 odst. odst. 4, 5 a 6 zákona o ochraně utajovaných informací.

²⁰⁾ Srov. § 63 zákona o Ústavním soudu.

že zproštění mlčenlivosti se nevyžaduje u prezidenta republiky. Prezident republiky tak *de facto* sám rozhoduje o zproštění své mlčenlivosti. Samotné zproštění mlčenlivosti se vztahuje pouze na konkrétní utajovanou informaci, a to pouze v nezbytně nutném rozsahu a na nezbytně nutnou dobu. Důležité je, že stupeň utajení dané utajované informace není zproštěním mlčenlivosti dotčen.²¹⁾

Obecně platí, že zproštění mlčenlivosti lze odepřít pouze v takovém případě, pokud by v důsledku zproštění mlčenlivosti mohlo dojít k mimořádně vážné nebo vážné újmě zájmům ČR anebo k ohrožení života či zdraví osob.²²⁾ Slova „lze odepřít“ je přitom třeba chápat tak, že k odepření zproštění mlčenlivosti přesto dojít nemusí. Odepření zproštění mlčenlivosti, došlo-li k němu ze zákonných důvodů, pak nesmí po potvrzení existence takových důvodů v řízení před soudem prolomit ani soud.

Zákon o ochraně utajovaných informací se zproštění mlčenlivosti věnuje nejen v obecné rovině, ale také v rámci úpravy pravidel soudního přezkumu rozhodnutí učiněných v bezpečnostním řízení. Úprava soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ učiněných v bezpečnostním řízení pak ohledně zproštění mlčenlivosti obsahuje určitá specifika. V rámci úpravy soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ učiněných v bezpečnostním řízení zákon o ochraně utajovaných informací stanoví, že zprostit mlčenlivosti k výsledkům šetření nebo k údajům z evidencí zpravodajských služeb nebo policie nelze pouze v případě, kdy by mohlo dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie.²³⁾ Slova „zprostit mlčenlivosti ... nelze pouze v případě...“ je zde třeba chápat tak, že nastanou-li popsané okolnosti, tak k odepření zproštění mlčenlivosti dojít musí. To je značný rozdíl oproti shora uvedené obecné úpravě zproštění mlčenlivosti obsažené v § 63 zákona o ochraně utajovaných informací. Dále je třeba poukázat na to, že pojmy *ohrožení činnosti zpravodajských služeb* a *ohrožení činnosti policie* zahrnují zřejmě širší množinu důsledků než *způsobení mimořádně vážné nebo vážné újmy zájmům ČR* a *ohrožení života či zdraví osob*.

Shora uvedené lze shrnout v tom smyslu, že:

- 1) zatímco obecně platí *možnost neumožnit prolomení mlčenlivosti* u utajované informace stupně utajení Přísně tajné (možným následkem je mimořádně vážná újma zájmům ČR), utajované informace stupně utajení Tajné (možným následkem je vážná újma zájmům ČR) a utajované informace, u níž by v důsledku zproštění mlčenlivosti mohlo dojít k ohrožení života či zdraví osob,
- 2) v rámci soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ učiněných v bezpečnostním řízení platí *nemožnost prolomit mlčenlivost* ohledně těch utajovaných informací stupně utajení Přísně tajné, Tajné a Důvěrné, u nichž by

²¹⁾ Srov. § 63 odst. 1 až 7 zákona o ochraně utajovaných informací.

²²⁾ Srov. § 63 odst. 8 zákona o ochraně utajovaných informací.

²³⁾ Srov. § 133 odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací.

zproštění mlčenlivosti mohlo vést k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie (pokud se jedná o utajované informace stupně utajení Vyhrazené, pak u nich možnost ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie v důsledku zproštění mlčenlivosti vzhledem k zákonem stanovenému méně významnému důsledku vyzrazení takových informací neoprávněné osobě nebo jejich zneužití nepřipadá podle autora článku v zásadě v úvahu).

5.3. Specifika účasti v řízení, právního zastoupení a ústního jednání v řízení před orgánem státu ve vztahu k ochraně utajovaných informací

Ve správním řádu je uvedeno, že při určování veřejného ústního jednání dbá správní orgán na ochranu utajovaných informací.²⁴⁾ Toto ustanovení je třeba vykládat tak, že v případě, že by v ústním jednání mohlo dojít ke sdělení utajované informace, musí být ústní jednání neveřejné nebo musí být neveřejná alespoň ta jeho část, v rámci které by mohlo ke sdělení utajované informace dojít. Účastník řízení, jeho zástupce, popř. podpůrce účastníka, účastní-li se ústního jednání, musí být předem poučen o trestních následcích porušení tajnosti utajovaných informací, s tím, že podpisem protokolu o tomto poučení se poučené osoby stávají osobami určenými v rozsahu potřeby k seznámení s utajovanou informací.

Jsou-li v trestním řízení projednávány utajované informace, musí být osoby, které se podle zákona musí zúčastnit trestního řízení²⁵⁾, předem poučeny podle zákona o ochraně utajovaných informací. Poučení provede v přípravném řízení policejní orgán nebo státní zástupce a v řízení před soudem předseda senátu. Ten, kdo toto poučení provedl, založí písemný záznam o poučení do trestního spisu a jeho kopii zašle nejpozději do 30 dnů ode dne poučení NBÚ. Poučení není potřebné u těch osob, které se prokážou platným osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení utajovaných informací a poučením.²⁶⁾ K úvahám o povinnosti obhájců podrobovat se bezpečnostnímu řízení z důvodu možnosti vést obhajobu v řízení, v němž dochází k přístupu k utajovaným informacím, se již za účinnosti zákona č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, vyjádřil Ústavní soud v tom smyslu, že prověřování obhájců v trestním řízení za účelem seznamování se s utajovanými informacemi bezpečnostní prověrkou NBÚ je v rozporu s čl. 37 odst. 3, čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a s čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Podle Ústavního

²⁴⁾ Srov. § 49 odst. 2 správního řádu.

²⁵⁾ Obviněný, zákonný zástupce obviněného, obhájce, zúčastněná osoba, poškozený, zmocněnec poškozeného, zmocněnec zúčastněné osoby, důvěrník obžalovaného, znalec, tlumočník, osoby podávající odborné vyjádření a další osoby, které se podle zákona musí zúčastnit řízení.

²⁶⁾ Srov. § 51b trestního řádu.

soudu bylo seznamování advokáta s utajovanými informacemi v roli obhájce v trestním řízení upraveno trestním řádem, a nikoli zákonem č. 148/1998 Sb., o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů, a tudíž podle tehdejší právní úpravy český právní řád pro daný účel, tj. pro seznamování obhájce v trestním řízení s utajovanými informacemi, nevyžadoval bezpečnostní prověrku NBÚ.²⁷⁾ Uvedené závěry Ústavního soudu jsou ve značné míře použitelné i po přijetí zákona o ochraně utajovaných informací. Při hlavním líčení může být veřejnost vyloučena, jestliže by veřejné projednání věci ohrozilo utajované informace. Veřejnost lze vyloučit také jen pro část hlavního líčení. I když veřejnost byla vyloučena, může soud z důležitých důvodů povolit jednotlivým osobám k hlavnímu líčení přístup. Na žádost obžalovaného musí být povolen přístup dvěma jeho důvěrníkům s tím, že za důvěrníky mohou být zvoleny jen takové osoby, proti nimž nemá soud námitek. Byla-li veřejnost vyloučena pro ohrožení utajovaných informací, upozorní předseda senátu přítomné na trestní následky toho, kdyby nepovolaným osobám vyjevili informace, o nichž se při jednání dovědí, a může též zakázat, aby si přítomní činili písemné poznámky.²⁸⁾

Jsou-li v občanském soudním řízení projednávány utajované informace, je předseda senátu povinen osoby, které se v souladu se zákonem účastní řízení²⁹⁾ předem poučit podle zákona o ochraně utajovaných informací. Písemný záznam o tomto poučení založí předseda senátu do spisu a jeho kopii zašle nejpozději do 30 dnů ode dne poučení NBÚ. Poučení není zapotřebí u těch osob, které se prokážou platným osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení utajovaných informací a poučením podle zákona o ochraně utajovaných informací.³⁰⁾ Občanský soudní řád umožňuje vyloučení veřejnosti pro celé ústní jednání nebo jeho část, jestliže by veřejné projednání věci ohrozilo tajnost utajovaných informací. Občanský soudní řád současně stanoví, že i v případě vyloučení veřejnosti ústního jednání, může soud povolit jednotlivým fyzickým osobám, aby byly při jednání nebo jeho části přítomny. Tyto osoby musí být současně poučeny o povinnosti zachovávat mlčenlivost o všem, co se při jednání o utajovaných informacích dozvěděly.³¹⁾ Účastník občanského soudního řízení, v němž jsou projednávány utajované informace, může být zastoupen pouze fyzickou osobou, která se prokáže osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení, nebo která byla poučena předsedou senátu o povinnosti zachovávat mlčenlivost o všem, co se při jednání o utajovaných informacích dozvěděla.³²⁾

²⁷⁾ Srov. náleží pléna Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 41/02.

²⁸⁾ Srov. § 200 a § 201 trestního řádu.

²⁹⁾ Účastníci řízení, osoby oprávněné jednat za účastníky řízení, zástupci účastníků řízení, znalci, tlumočníci, přísedící a další osoby, které se podle zákona musí zúčastnit řízení.

³⁰⁾ Srov. § 40a občanského soudního řádu.

³¹⁾ Srov. § 116 odst. 2 a 3 občanského soudního řádu.

³²⁾ Srov. § 24 odst. 2 občanského soudního řádu.

Soudní řád správní umožňuje *vyloučení veřejnosti pro celé ústní jednání nebo jeho část*, jestliže by veřejné projednání věci ohrozilo tajnost utajovaných informací. Je-li z uvedeného důvodu veřejnost z ústního jednání vyloučena, *povolí soud na žádost účastníka účast na ústním jednání dvěma jeho důvěrníkům*, nemá-li tím být zjevně zmařen účel vyloučení veřejnosti, a mohou-li se důvěrníci prokázat osvědčením pro příslušný stupeň utajení projednáváných utajovaných informací. Důvěrníci musí být *poučeni o následcích porušení povinnosti mlčenlivosti*.³³⁾ Jsou-li v ústním jednání v řízení před správním soudem projednávány utajované informace, *poučí předseda příslušného senátu přítomné osoby o trestních následcích porušení tajnosti utajovaných informací*, s tím, že podpisem protokolu o tomto poučení se poučené osoby stávají osobami určenými v rozsahu potřeby k seznámení s utajovanými informacemi. Stejnopis protokolu o poučení zasílá soud na NBÚ.³⁴⁾

5.4. Specifika vedení spisu a nahlížení do spisu v řízení před orgánem státu ve vztahu k ochraně utajovaných informací

Podle správního řádu platí, že v případech stanovených zákonem se z důvodu ochrany utajovaných informací část písemností nebo záznamů *uchovává odděleně mimo spis*. Správní řád následně stanoví, že odděleně mimo spis se uchovávají písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly správnímu orgánu poskytnuty Policií České republiky nebo zpravodajskými službami.³⁵⁾ Ohledně případných jiných písemností či záznamů uchovávaných z důvodu ochrany utajovaných informací odděleně mimo spis správní řád nehovoří. Jiným zákonem, který stanoví, že z důvodu ochrany utajovaných informací se příslušná část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis, je v současné době zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (dále také „zákon o státním občanství ČR“). Tento právní předpis tak stanoví v rámci úpravy řízení ve věci udělení státního občanství ČR ohledně stanoviska Policie ČR a zpravodajských služeb ČR vyžádaných pro účely řízení Ministerstvem vnitra a obsahujících utajované informace.³⁶⁾ Na písemnosti a záznamy uchovávané odděleně mimo spis se pak nepoužijí ustanovení správního řádu či jiného zákona o nahlížení do spisu.³⁷⁾ Správní řád dále stanoví, že ty části spisu, které obsahují utajované informace, jsou, s výjimkou těch částí spisu, kterými byl nebo bude prováděn důkaz, *vyloučeny z nahlížení do spisu*. Do částí spisu obsahujících utajované informace, kterými byl nebo bude prováděn důkaz, může nahlížet pouze *účastník řízení* nebo jeho *zástupce*, byli-li předem *poučeni* o povinnosti mlčenlivosti o utajovaných informacích ve spise a o následcích porušení této povinnosti. O tomto poučení musí být sepsán *protokol*, který jsou

³³⁾ Srov. § 49 odst. 2 soudního řádu správního.

³⁴⁾ Srov. § 49 odst. 6 a § 45 odst. 6 soudního řádu správního.

³⁵⁾ Srov. § 17 odst. 3 věta první a druhá správního řádu.

³⁶⁾ Srov. § 22 odst. 3 zákona o státním občanství ČR.

³⁷⁾ Srov. § 17 odst. 3 věta třetí správního řádu.

nahlízející povinni podepsat, a jehož stejnopis je správním orgánem ve lhůtě 30 dnů od jeho vyhotovení zasílán NBÚ. V případě, že při nahlížení do spisu dojde k přístupu k utajované informaci, musí protokol obsahovat také *poučení podle zákona o ochraně utajovaných informací*. Tohoto poučení není třeba v případě, že se účastník řízení nebo jeho zástupce nahlízející do spisu prokážou platným osvědčením fyzické osoby pro příslušný stupeň utajení utajované informace a poučením. V takovém případě se stejnopis protokolu s poučením o povinnosti mlčenlivosti o utajovaných informacích ve spise a o následcích porušení této povinnosti NBÚ nezasílá. Dalším specifikem nahlížení do spisu obsahujícího utajované informace je to, že v případě, že jsou součástí spisu utajované informace, není s nahlížením do části spisu obsahující utajované informace spojeno *právo činit si výpisy ani právo na to, aby správní orgán pořídil kopie takové části spisu*.³⁸⁾

Pokud jde vedení trestního spisu obsahujícího utajované informace a nahlížení do takového spisu, obsahuje trestní řád pouze strohé konstatování, že při povolování nahlížet do spisů je nutné učinit takové opatření, aby byla zachována tajnost utajovaných informací.³⁹⁾

Občanský soudní řád ohledně vedení spisu obsahujícího utajované informace a povolování nahlížení do takového spisu stanoví obecně povinnost učinit takové opatření, aby byla zachována tajnost utajovaných informací. Uvedené pravidlo platí obdobně také pro přehrávání záznamů, poskytování jejich kopií nebo pro jiné způsoby zachycení obsahu listiny.⁴⁰⁾

Poměrně podrobně je nahlížení do spisu obsahujícího utajované informace upraveno pro účely soudního řízení správního. Podle kodexu pro soudní řízení správní platí, že při předložení spisu správnímu soudu *správní orgán vždy označí ty části spisu, které obsahují utajované informace*. Předseda senátu následně *vyloučí z nahlížení*:

- a) části spisu pocházející od správního orgánu, které správní orgán označil,
- b) písemnosti a záznamy, které byly v řízení před správním orgánem z důvodu ochrany utajovaných informací uchovávány odděleně mimo spis, a
- c) části spisu soudu obsahující utajované informace (ty jsou označeny předsedou senátu).⁴¹⁾

Z nahlížení nicméně nelze vyloučit:

- a) části spisu obsahující utajované informace, jimiž byl nebo bude prováděn soudem důkaz,
- b) části spisu obsahující utajované informace, do kterých měl účastník řízení právo nahlížet v předcházejícím správním řízení,

³⁸⁾ Srov. § 38 odst. 4 a 6 správního řádu.

³⁹⁾ Srov. § 65 odst. 5 trestního řádu.

⁴⁰⁾ Srov. § 44 odst. 3 občanského soudního řádu.

⁴¹⁾ Srov. § 45 odst. 3 soudního řádu správního.

- c) písemnosti a záznamy, které byly v řízení před správním orgánem uchovávány odděleně mimo spis a na něž se nevztahovala ustanovení o nahlížení do spisu, rozhodl-li o nich předseda senátu, že jejich poskytnutím k nahlížení nemůže dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie (před tímto rozhodnutím si předseda senátu vyžádá vyjádření orgánu, který informace obsažené v těchto písemnostech nebo záznamech poskytl).⁴²⁾

Jestliže jsou ve spise takové jeho části, které byt obsahují utajované informace, nejsou z uvedených důvodů z nahlížení vyloučeny, platí pro jejich nahlížení dvojí režim. Účastníci řízení a jejich zástupci do nich mohou nahlížet bez nutnosti, aby byly držiteli dokladu opravňujícího je k přístupu k utajovaným informacím daného nebo nižšího stupně utajení. Osoba, která není účastníkem řízení ani zástupcem účastníka řízení, avšak prokáže na nahlížení právní zájem, se pak pro umožnění nahlížení musí prokázat dokladem opravňujícím ji k přístupu k utajovaným informacím příslušného nebo vyššího stupně utajení. Osoby nahlízející do částí spisu obsahujících utajované informace musí být předsedou senátu poučeny o trestních následcích porušení tajnosti utajovaných informací, s tím, že podpisem protokolu o tomto poučení se poučené osoby stávají osobami určenými v rozsahu potřeby k seznámení s utajovanými informacemi. Stejnopis protokolu o poučení zasílá soud na NBÚ. Uvedená pravidla platí přiměřeně pro přehrávání zvukových nebo zvukově obrazových záznamů a poskytování jejich kopií nebo pro jiné způsoby zachycení obsahu listiny.⁴³⁾

Kromě shora uvedených pravidel stanovených v soudním řádu správním pro nahlížení do spisu obsahujícího utajované informace je v rámci úpravy soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ vydaných v bezpečnostním řízení (jedná se o úpravu speciální ve vztahu k úpravě v soudním řádu správním) stanoveno, že části spisu, k nimž se váží utajované informace obsažené ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie, budou od zbytku spisu odděleny, jestliže tak předseda senátu rozhodne z důvodu možného ohrožení nebo vážného narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie. Do takto oddělených částí spisu pak účastník řízení, jeho zástupce a osoby zúčastněné na řízení nahlížet nemohou.⁴⁴⁾ Uvedené pravidlo tak umožňuje za předpokladu, že předseda senátu dospěje k závěru, že by nahlížením do spisu obsahujícího utajované informace mohla být ohrožena nebo vážně narušena činnost zpravodajských služeb nebo policie, vyloučit z nahlížení i ty části spisu, které obsahují utajované informace, jimiž byl nebo bude prováděn důkaz soudem.⁴⁵⁾ Nejvyšší správní soud k tomu judikoval (s poukazem na

⁴²⁾ Srov. § 45 odst. 4 soudního řádu správního.

⁴³⁾ Srov. § 45 odst. 5 až 7 soudního řádu správního.

⁴⁴⁾ Srov. § 133 odst. 2 a 3 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁴⁵⁾ Srov. JEMELKA, L., PODHRÁZKÝ, M., VETEŠNÍK, P., ZAVŘELOVÁ, J., BOHADLO, D., ŠURÁNEK, P.: *Soudní řád správní. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 As 29/2009-84.

judikaturní činnost Ústavního soudu), že si je vědom toho, že tím dochází k podstatnému omezení procesních práv účastníka řízení, avšak s ohledem na specifika důkazních prostředků užívaných v tomto typu řízení a při zachování možnosti nezávislého soudního přezkumu, včetně práva soudu na volné hodnocení důkazů, zastává názor, že se jedná o omezení odůvodněné a zcela výjimečné.⁴⁶⁾

5.5. Specifika zajištění osob a věcí v řízení před orgánem státu ve vztahu k ochraně utajovaných informací

Pokud jde o *zajištění osob a věcí* a *dožádání* je příslušná problematika ve vztahu k ochraně utajovaných informací podrobněji upravena pouze pro účely trestního řízení, kde se tyto nástroje pochopitelně užívají v největší míře. Ačkoliv to není ze znění příslušných ustanovení zákona o ochraně utajovaných informací a trestního řádu vždy zcela jasné, je třeba při zajišťovacích úkonech a dožádání týkajících se utajovaných informací kromě úpravy v trestním řádu respektovat také existující právní úpravu zproštění mlčenlivosti v zákoně o ochraně utajovaných informací. Respektována musí být také právní úprava jednotlivých druhů zajištění ochrany utajovaných informací obsažená v zákoně o ochraně utajovaných informací.⁴⁷⁾

V průběhu trestního řízení, zejména v rámci přípravného řízení, dochází k tomu, že orgány činné v trestním řízení při plnění svých úkolů v rámci institutu dožádání požadují po fyzických osobách, právnických osobách a orgánech státu poskytování utajovaných informací. Podle trestního řádu musí být takovému dožádání vyhověno zejména tehdy, jestliže by se jinak dožádaná osoba vystavila nebezpečí trestního stíhání pro neoznámení nebo neprekažení trestného činu, nebo je-li dožádaná osoba současně oznamovatelem trestného činu. Trestní řád dále stanoví, že plnění uvedené povinnosti lze odmítnout s odkazem na povinnost zachovávat tajnost utajovaných informací, přičemž současně stanoví, že nestanoví-li zákon o ochraně utajovaných informací podmínky, za nichž lze pro účely trestního řízení sdělovat informace, které jsou podle takového zákona utajovány, lze tyto informace pro trestní řízení vyžadovat po předchozím souhlasu soudce.⁴⁸⁾

Při respektování existující právní úpravy zproštění mlčenlivosti ohledně utajovaných informací v zákoně o ochraně utajovaných informací se u dožádání uplatní dvojí režim v závislosti na tom, zda se orgán činný v trestním řízení bude dožádáním domáhat ústního sdělení utajované informace či zda bude obsahem dožádání žádost o poskytnutí utajované informace v písemné podobě. Jestliže bude orgánem činným v trestním řízení

⁴⁶⁾ Srov. POTĚŠIL, L. et al.: *Soudní řád správní: komentář*. Vyd. 1. Praha: Leges, 2014 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2010, č. j. 9 As 29/2009-84.

⁴⁷⁾ K tomu srov. PAVELKA, I.: Základní instituty ochrany utajovaných informací v ČR. *Správní právo* 5/2017. ISSN 0139-6005, str. 265 a 266.

⁴⁸⁾ Srov. § 8 odst. 1, 4 a 5 trestního řádu.

vyžadováno po fyzické osobě ústní sdělení utajované informace, uplatní se plně pravidla zproštění mlčenlivosti obsažená v zákoně o ochraně utajovaných informací, která jsou podmínkou pro ústní sdělování utajovaných informací z jakýchkoli důvodů (tedy i pro účely trestního řízení). Jestliže však bude orgánem činným v trestním řízení vyžadováno sdělení informace v jiné než ústní formě, budou utajované informace na vyžádání orgánu činnému v trestním řízení poskytnuty, jestliže se orgán činný v trestním řízení prokáže předchozím souhlasem soudce s dožádáním. V obou případech bude nadto muset fyzická osoba v rámci dožadujícího orgánu činného v trestním řízení, které budou dokumenty obsahující utajované informace předloženy nebo která je bude zajišťovat, splňovat podmínky přístupu k utajovaným informacím nejméně stupně utajení odpovídajícího stupni utajení požadované informace.

Pokud se jedná o zajištění věci důležité pro trestní řízení, má podle trestního řádu ten, kdo má u sebe věc důležitou pro trestní řízení, povinnost ji na vyzvání orgánu činného v trestním řízení předložit soudu, státnímu zástupci nebo policejnímu orgánu.⁴⁹⁾ Podle citovaného ustanovení dále platí, že je-li dotčenou věc nutné pro účely trestního řízení zajistit, je ten, kdo má věc u sebe, povinen ji na vyzvání těmto orgánům vydat. Při vyzvání je třeba ho upozornit na to, že nevyhoví-li výzvě, může mu být věc odňata, jakož i na jiné následky nevyhovění. K vydání věci je oprávněn vyzvat předseda senátu a v přípravném řízení státní zástupce nebo policejní orgán. Podle trestního řádu se však uvedená povinnost vydat věc nevztahuje na listinu nebo na jiný hmotný nosič obsahující obrazový, zvukový nebo datový záznam, jehož obsah se týká okolnosti, o které platí zákaz výsledku, ledaže došlo k zproštění povinnosti zachovat věc v tajnosti nebo k zproštění povinnosti mlčenlivosti.⁵⁰⁾ Podle jiného ustanovení trestního řádu se zákaz výsledku vztahuje na okolnosti týkající se utajovaných informací, jež je svědek povinen zachovat v tajnosti, ledaže byl této povinnosti příslušným orgánem zproštěn. V tomto ustanovení se dále uvádí, že zproštění lze odeprít jen tehdy, jestliže by výpověď způsobila státu vážnou škodu, tedy odhlédneme-li od určité terminologické diskrepance trestního řádu oproti zákonu o ochraně utajovaných informací, jednalo-li by se o utajované informace stupně utajení Tajné nebo Přísně tajné. Zákaz výsledku se však nevztahuje na svědeckou výpověď o utajované informaci stupně utajení Důvěrné nebo Vyhrazené.⁵¹⁾ I v případě vyzvání k předložení, resp. vydání dokumentů obsahujících utajované informace nepochybně platí, že tyto informace lze pro trestní řízení vyžadovat pouze po předchozím souhlasu soudce.

Dojde-li tedy ze strany orgánu činného v trestním řízení při plnění jeho úkolů k vyzvání k předložení, resp. vydání dokumentů obsahujících utajované

⁴⁹⁾ Srov. § 77b odst. 1 a § 78 odst. 1 trestního řádu.

⁵⁰⁾ Srov. § 78 odst. 2 trestního řádu.

⁵¹⁾ Srov. § 99 trestního řádu.

informace, musí být tyto dokumenty předloženy, resp. vydány orgánu činnému v trestním řízení, a to za splnění následujících podmínek:

1. jde-li o dokumenty obsahující utajované informace stupně utajení Důvěrné nebo Vyhrazené, musí se dožadující orgán činný v trestním řízení prokázat předchozím souhlasem soudce s dožádáním a fyzická osoba v rámci orgánu činného v trestním řízení, které budou dokumenty obsahující utajované informace předloženy nebo která je bude zajišťovat, musí splňovat podmínky přístupu k utajovaným informacím nejméně odpovídajícího stupně utajení,
2. jde-li o dokumenty obsahující utajované informace stupně utajení Přísně tajné nebo Tajné, musí dojít ke zproštění povinnosti zachovávat o dotčených utajovaných informacích mlčenlivost⁵²⁾, dožadující orgán činný v trestním řízení se musí prokázat předchozím souhlasem soudce s dožádáním a fyzická osoba, které budou dokumenty obsahující utajované informace předloženy nebo která je bude zajišťovat, musí splňovat podmínky přístupu k utajovaným informacím nejméně odpovídajícího stupně utajení.

Nebude-li dokument obsahující utajované informace, důležitý pro trestní řízení, na vyzvání vydán tím, kdo jej má u sebe, ačkoliv k tomu byly splněny všechny shora uvedené zákonné podmínky, může mu být na příkaz předsedy senátu a v přípravném řízení na příkaz státního zástupce nebo policejního orgánu odňat. Policejní orgán potřebuje k vydání takového příkazu předchozí souhlas státního zástupce. Spíše teoretickou možností by byl postup, kdy by byl příkaz k odnětí věci policejním orgánem vydán bez předchozího souhlasu státního zástupce z důvodu, že nebylo možné předchozího souhlasu dosáhnout a jednalo se o neodkladnou věc.⁵³⁾

5.6. Specifika dokazování v řízení před orgánem státu ve vztahu k ochraně utajovaných informací

Správní řád upravuje určitá specifika *dokazování* v souvislosti s ochranou utajovaných informací. Platí zákaz výslechu svědka o utajovaných informacích, ledaže byl svědek ohledně nich zproštěn mlčenlivosti.⁵⁴⁾ Pokud by správní orgán na výslechu svědka trval i v případě, že ke zproštění mlčenlivosti nedošlo, mohl by svědek odepřít výpověď z důvodu, že by si jinak způsobil nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt.⁵⁵⁾ Dále platí, že předložení listiny jako důkazu nelze žádat nebo může být odepřeno z důvodů, pro které nesmí být svědek vyslechnut, tedy také v případě, že listina

⁵²⁾ Odepření zproštění mlčenlivosti, došlo-li k němu ze zákonných důvodů, nesmí po potvrzení existence takových důvodů v řízení před soudem prolomit ani soud.

⁵³⁾ Srov. § 79 trestního řádu.

⁵⁴⁾ Srov. § 55 odst. 2 správního řádu.

⁵⁵⁾ Srov. § 55 odst. 4 správního řádu.

obsahuje utajované informace, ohledně nichž nedošlo ke zproštění mlčenlivosti.⁵⁶⁾ Rovněž ohledání nelze provést, jestliže by při něm mohlo dojít k vyžrazení utajovaných informací. Z téhož důvodu může být ohledání odepřeno tím, koho se týká.⁵⁷⁾

Ve vztahu k ochraně utajovaných informací obsahuje trestní řád pravidla dokazování svědeckou výpovědí. Podle těchto pravidel nesmí být svědek vyslechnut o okolnostech týkajících se utajovaných informací, ledaže byl této povinnosti příslušným orgánem zproštěn. Zproštění lze odepřít jen tehdy, jestliže by výpověď způsobila státu vážnou škodu, tedy *cum grano salis* jednalo-li by se o utajované informace stupně utajení Tajné nebo Přísně tajné. Zákaz výslechu se výslovně nevztahuje na svědeckou výpověď o utajovaných informacích stupně utajení Důvěrné nebo Vyhrazené.⁵⁸⁾

Občanský soudní řád stanoví pravidlo, že pokud by mělo být v rámci dokazování nakládáno s utajovanými informacemi, je třeba dokazování provádět tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat o utajovaných informacích mlčenlivost. V případech kdy by měla být utajovaná informace soudu sdělena v účastnické či svědecké výpovědi, lze provést výslech jen tehdy, jestliže došlo ke zproštění povinnosti mlčenlivosti. Uvedené se přiměřeně uplatní i tam, kde se provádí důkaz jinak než výslechem.⁵⁹⁾

Pokud jde o specifika dokazování v souvislosti s ochranou utajovaných informací v soudním řízení správním, lze zopakovat, že ty části spisu obsahující utajované informace, jimiž byl nebo bude prováděn soudem důkaz, nelze vyloučit z nahlížení.⁶⁰⁾ V ostatním se ohledně provádění důkazu utajovanou informací v soudním řízení správním užije subsidiárně občanský soudní řád.⁶¹⁾

V rámci zvláštní úpravy soudního přezkumu rozhodnutí NBÚ učiněných v bezpečnostním řízení je stanoveno, dokazování se provádí tak, aby byla šetřena povinnost zachovávat mlčenlivost o utajovaných informacích obsažených ve výsledcích šetření nebo v údajích z evidencí zpravodajských služeb nebo policie. K těmto okolnostem lze provést důkaz výslechem jen tehdy, byl-li ten, kdo povinnost mlčenlivosti má, této povinnosti příslušným orgánem zproštěn. Uvedená pravidla se přiměřeně uplatní i v případech, kdy se důkaz provádí jinak než výslechem.⁶²⁾

⁵⁶⁾ Srov. § 53 odst. 2 správního řádu.

⁵⁷⁾ Srov. § 54 odst. 2 správního řádu.

⁵⁸⁾ Srov. § 99 trestního řádu.

⁵⁹⁾ Srov. § 124 občanského soudního řádu.

⁶⁰⁾ Srov. § 45 odst. 4 soudního řádu správního.

⁶¹⁾ Srov. § 64 soudního řádu správního.

⁶²⁾ Srov. § 133 odst. 2 zákona o ochraně utajovaných informací.

6. Jednorázový přístup k utajované informaci

O jednorázovém přístupu k utajované informaci hovoříme v situaci, kdy NBÚ může na základě písemné žádosti odpovědné osoby ve výjimečných a odůvodněných případech vydat souhlas s jednorázovým přístupem k utajované informaci se stupněm utajení o jeden vyšším, než na který je vydáno platné osvědčení fyzické osoby nebo osvědčení podnikatele, a to na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu 6 měsíců.⁶³⁾ Příklad jednorázového přístupu k utajované informaci uvádí důvodová zpráva k zákonu o ochraně utajovaných informací. Podle ní se může jednat o případy, kdy podnikatel bude zajišťovat eliminaci hrozby státnímu zájmu nebo eliminaci hrozícího nebezpečí obecnému zájmu a pro eliminaci těchto hrozeb je nezbytné bezodkladně seznámit podnikatele s utajovanou informací vyššího stupně utajení.⁶⁴⁾

Zákon o ochraně utajovaných informací stanoví povinné náležitosti žádosti o souhlas s jednorázovým přístupem k utajované informaci. Jedná se o zdůvodnění jednorázového přístupu, označení oblasti utajovaných informací, ke kterým má být jednorázový přístup umožněn, kopii osvědčení fyzické osoby nebo osvědčení podnikatele, požadovanou dobu jednorázového přístupu a v případě podnikatele písemný souhlas poskytovatele utajované informace s vydáním souhlasu s jednorázovým přístupem k utajované informaci.⁶⁵⁾

Důležité je, že na udělení souhlasu k jednorázovému přístupu k utajované informaci není právní nárok. Zvláštním zákonným omezením je, že souhlas k jednorázovému přístupu k utajované informaci lze konkrétní osobě udělit pouze jednou. Jednorázový přístup se může týkat také utajované informace cizí moci, avšak v těchto případech jej lze umožnit pouze v souladu s požadavky příslušné cizí moci. Jednorázový přístup k utajované informaci nelze umožnit u utajované informace stupně utajení Přísně tajné a utajované informace, na kterou se vztahuje zvláštní režim nakládání.⁶⁶⁾

⁶³⁾ U příslušníků zpravodajských služeb může vydat souhlas s jednorázovým přístupem k utajované informaci se stupněm utajení o jeden vyšším, než na který je vydáno platné osvědčení fyzické osoby, ředitel příslušné zpravodajské služby a v případech příslušníků Policie ČR ministr vnitra.

⁶⁴⁾ Srov. Důvodovou zprávu k zákonu č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, str. 9.

⁶⁵⁾ Srov. § 59 odst. 4 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁶⁶⁾ Srov. § 59 odst. 6 a 7 a § 61 zákona o ochraně utajovaných informací.

7. Přístup fyzických osob a podnikatelů k utajované informaci bez nutnosti disponovat příslušným dokladem pro přístup k utajovaným informacím v případě účasti ČR v ozbrojeném konfliktu v zahraničí, v záchranné nebo humanitární akci v zahraničí, v případě vyhlášení válečného stavu a v případě stavu nebezpečí, nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu

Přístup k utajované informaci lze výjimečně umožnit také fyzické osobě nebo podnikateli, kteří nejsou držiteli osvědčení pro přístup k utajovaným informacím nebo nemají přístup k utajované informaci stupně utajení Vyhrazené, jestliže k tomu dojde v případě účasti ČR v ozbrojeném konfliktu v zahraničí nebo v záchranné nebo humanitární akci v zahraničí, v případě vyhlášení válečného stavu a v případě stavu nebezpečí, nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu. I v těchto výjimečných situacích lze však přístup k utajované informaci umožnit pouze v případě, že neexistují pochybnosti o důvěryhodnosti fyzické osoby a o její schopnosti utajovat informace. Je-li za uvedených podmínek podnikateli umožněn přístup k utajované informaci podnikateli, je jeho odpovědná osoba povinna o přístupu zpracovat písemný záznam, který neprodleně zašle NBÚ.⁶⁷⁾

Osobu, které má být za některého z uvedených výjimečných stavů a situací umožněn přístup k utajované informaci, je nutné před přístupem poučit, přičemž je-li zde nebezpečí z prodlení či jiný závažný důvod, lze poučení nahradit ústním seznámením fyzické osoby s jejími povinnostmi v oblasti ochrany utajovaných informací a s následky jejich porušení. Písemný záznam o takovém přístupu k utajované informaci s poučením či uvedením toho, že poučení bylo nahrazeno uvedeným ústním seznámením, zasílá odpovědná osoba NBÚ.⁶⁸⁾

Ani v případě uvedených výjimečných stavů a situací nelze umožnit fyzické osobě či podnikateli přístup k utajované informaci stupně utajení Přísně tajné nebo k utajované informaci, na kterou se vztahuje zvláštní režim nakládání. Přístup k utajované informaci cizí moci lze za uvedených podmínek umožnit pouze v mimořádných situacích a v souladu s požadavky cizí moci.⁶⁹⁾

8. Přístup k utajované informaci na základě uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci

NBÚ může umožnit přístup k utajované informaci držiteli bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci, a to za splnění následujících podmínek:

1. držitel bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci požádá NBÚ o umožnění přístupu k utajované informaci, a

⁶⁷⁾ Srov. § 60 odst. 1, 2 a 5 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁶⁸⁾ Srov. § 60 odst. 3 a 4 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁶⁹⁾ Srov. § 60 odst. 6 a § 61 zákona o ochraně utajovaných informací.

2. NBÚ uzná bezpečnostní oprávnění vydané úřadem cizí moci, který má v působnosti ochranu utajovaných informací.

Není přitom rozhodné, zda je držitelem bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci fyzická osoba, fyzická podnikající osoba nebo právnická (podnikající) osoba.

NBÚ bezpečnostní oprávnění vydané úřadem cizí moci uznat musí pouze tehdy, jestliže k takovému uznání ČR (resp. NBÚ) zavazuje mezinárodní smlouva.⁷⁰⁾ Podle důvodové zprávy k zákonu o ochraně utajovaných informací pak uzavřené mezinárodní smlouvy garantují, že úroveň „bezpečnostního prověřování“ je ve smluvních stranách shodná nebo obdobná.⁷¹⁾ NBÚ však může bezpečnostní oprávnění vydané úřadem cizí moci uznat i v případě, kdy k takovému uznání není povinen na základě mezinárodní smlouvy, je-li takové uznání v souladu se zahraničně politickými a bezpečnostními zájmy ČR. NBÚ si také může vyžádat písemné stanovisko Ministerstva zahraničních věcí a příslušné zpravodajské služby. V případě, kdy NBÚ není k uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci povinen na základě mezinárodní smlouvy, není na takové uznání právní nárok.

Žádost o uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci musí kromě jiného obsahovat důvod, proč má být provedeno uznání, dobu, na kterou má být uznání provedeno, a u podnikatele, který je držitelem bezpečnostního oprávnění, na základě kterého má mít přístup k utajované informaci, která u něho vzniká, nebo je mu poskytnuta, musí žádost obsahovat také uvedení této formy přístupu podnikatele k utajované informaci. K žádosti o uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci je nutné připojit úřední překlad bezpečnostního oprávnění nebo jeho ověřenou kopii, ledaže se jedná o žádost podanou prostřednictvím úřadu cizí moci, který má v působnosti ochranu utajovaných informací, a který současně potvrdí, že žadatel je držitelem příslušného bezpečnostního oprávnění.⁷²⁾

Uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci, k němuž je NBÚ povinen na základě mezinárodní smlouvy, zašle NBÚ držiteli bezpečnostního oprávnění do 10 dnů ode dne podání jeho žádosti. Jestliže NBÚ vyhoví žádosti držitele bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci, o uznání tohoto oprávnění, ačkoliv k jeho uznání není povinen na základě mezinárodní smlouvy, zašle NBÚ držiteli takového oprávnění uznání do 60 dnů ode dne podání jeho žádosti. Jestliže NBÚ takové žádosti z důvodu rozporu se zahraničně politickými nebo bezpečnostními zájmy ČR nevyhoví, oznámí tuto skutečnost do 60 dnů ode dne podání žádosti písemně žadateli.⁷³⁾

⁷⁰⁾ Srov. § 62 odst. 1 a 2 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁷¹⁾ Srov. Důvodovou zprávu k zákonu č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, s. 9.

⁷²⁾ Srov. § 62 odst. 1 až 3 zákona o ochraně utajovaných informací.

⁷³⁾ Srov. § 62 odst. 4 zákona o ochraně utajovaných informací.

Uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci musí kromě jiných náležitostí obsahovat také identifikaci bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci, označení nejvyššího stupně utajení utajovaných informací, k nimž může mít jeho držitel přístup, datum vydání, dobu platnosti a u podnikatele formu přístupu k utajovaným informacím.⁷⁴⁾

9. Závěr a úvahy *de lege ferenda*

Právní úprava zvláštního přístupu k utajovaným informacím je na jednu stranu velmi potřebná a na druhou stranu také velmi problematická. Popsané formy zvláštního přístupu k utajovaným informacím ukazují svou opodstatněnost v různých oblastech fungování státu a v životě lidí. Ačkoliv se jednotlivé formy zvláštního přístupu k utajovaným informacím v mnoha aspektech výrazně liší, některé prvky jsou u všech těchto forem společné. Ve všech případech se jedná o právní úpravu umožňující z vážných důvodů přístup k utajovaným informacím bez nutnosti absolvovat úspěšně bezpečnostní prověření a disponovat odpovídajícím dokladem pro přístup k utajovaným informacím. Jedná se tedy v zásadě o úpravu výjimek ze základního pravidla, že přístup k utajované informaci může být umožněn pouze bezpečnostně prověřené osobě, která je držitelem příslušného dokladu pro přístup k utajovaným informacím vydaného NBÚ.

Ze všech forem zvláštního přístupu k utajovaným informacím by si *de lege ferenda* zasloužila největší pozornost zákonodárce nepochybně úprava zvláštního přístupu k utajované informaci v řízení před orgánem státu a s ní související úprava zproštění povinnosti zachovávat o utajované informaci mlčenlivost. Podrobnější zákonnou úpravu oproti současnému stavu by si nepochybně zasloužila ustanovení o vedení spisu obsahujícího utajované informace a o nahlížení do takového spisu v občanském soudním řízení a v trestním řízení. V oblasti stíhání závažných trestných činů mohou osoby zúčastněné na trestním řízení přicházet do styku s utajovanými informacemi bez nutnosti jejich bezpečnostního prověřování. Děje se tak z důvodu potřeby zachování práva na spravedlivý proces, včetně práva na obhajobu. Podle autora článku by se nicméně v případě méně závažných trestných činů měl přístup k utajovaným informacím vyšších stupňů utajení bez nutnosti disponovat příslušným dokladem o provedené bezpečnostní prověrce omezit na zcela výjimečné případy. Jestliže existuje úprava zvláštního přístupu k utajovaným informacím v řízení před orgánem státu, znamená to také, že orgány činné v trestním řízení, správní orgány, soudy rozhodující ve správním soudnictví i civilní soudy musí být vždy schopny garantovat ochranu utajovaných informací, které budou součástí spisů v rámci jimi vedených řízení. To nepochybně klade značné nároky na dodržování náročných podmínek jednotlivých druhů zajištění ochrany utajovaných informací u těchto orgánů státu.

⁷⁴⁾ Srov. § 62 odst. 5 zákona o ochraně utajovaných informací.

Pokud se jedná o zvláštní přístup k utajovaným informacím u osob zastávajících některé veřejné funkce, týká se současná úprava značného množství osob. Autor článku se domnívá, že neexistují objektivní důvody pro to, aby se všichni poslanci a senátoři Parlamentu ČR mohli seznamovat s utajovanými informacemi bez nutnosti jejich bezpečnostního prověření. *De lege ferenda* by již v zákonné rovině mohlo dojít k zúžení této množiny pouze na poslance a senátory vybraných výborů a komisí, které se nutně s utajovanými informacemi seznamují. Největší množinou osob, které se týká tato forma zvláštního přístupu k utajovaným informacím, jsou bezesporu soudci obecných soudů. V zájmu zachování nezávislosti moci soudní na moci výkonné však v případě soudců nelze s podřízením se běžnému režimu bezpečnostního prověřování ze strany moci výkonné souhlasit.

Jako určité bezpečnostní riziko se podle autora článku může v konkrétních případech v budoucnu ukázat úprava přístupu k utajované informaci na základě uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci. Je tomu tak proto, že zatímco formalizovaný proces přijímání a vypovídání mezinárodních úmluv je poměrně časově náročný, na objevivší se bezpečnostní rizika je třeba reagovat neprodleně.

Shrnutí:

Článek se zabývá zvláštními kategoriemi přístupu k utajovaným informacím bez nutnosti disponovat příslušným dokladem pro přístup k utajovaným informacím. Po úvodním slovu se článek krátce věnuje přístupu k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby a poučení u osob zastávajících některé veřejné funkce. Následuje stručná kapitola zabývající se přístupem k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby u fyzických osob jednajících ve prospěch zpravodajské služby, policie či orgánů celní správy. Další poměrně stručná kapitola je věnována přístupu k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby u osob, kterým je poskytována ochrana podle zákona o zvláštní ochraně svědka. Nejrozsáhlejší kapitola se věnuje přístupu k utajované informaci bez platného osvědčení fyzické osoby v řízeních před orgány státu. Autor se v této kapitole zabývá pravidly přístupu k utajované informaci v trestním řízení, občanském soudním řízení, správním řízení a soudním řízení správním. Autor se zde věnuje také související problematice zproštění povinnosti mlčenlivosti. Další kapitola se věnuje institutu označovanému zákonem jako jednorázový přístup k utajované informaci. Článek se zabývá také přístupem fyzických osob a podnikatelů k utajované informaci bez nutnosti disponovat příslušným dokladem pro přístup k utajovaným informacím v případě účasti ČR v ozbrojeném konfliktu v zahraničí, v záchranné nebo humanitární akci v zahraničí, v případě vyhlášení válečného stavu a v případě stavu nebezpečí, nouzového stavu nebo stavu ohrožení státu. Samostatná kapitola je věnována také přístupu k utajované informaci na základě uznání bezpečnostního oprávnění vydaného úřadem cizí moci. V závěru autor prezentuje některé úvahy *de lege ferenda*.

Specific Categories of Access to Classified Information – summary:

The article deals with specific categories of access to classified information without the need to have the relevant document for access to classified information. After the introductory word, the article briefly focuses on access to classified information without the valid Personnel Security Clearance and briefing for persons holding certain public offices. The following is a brief chapter dealing with access to classified information for natural person acting on behalf of the Intelligence Service, police or customs authorities. Another relatively brief chapter is dedicated to access to classified information for natural persons who have been afforded special protection according to the Witness Protection Act. The most extensive chapter is dedicated to access to classified information in proceedings before state authorities. In this chapter the author discusses the rules for access to classified information in criminal, civil, administrative and judicial administrative proceedings. The author also deals here with the related issues of the release from the obligation to maintain confidentiality. Another chapter is devoted to the institute referred to as one-time access to classified information. The article also deals with the access of natural persons and entrepreneurs to classified information without the need to have the relevant document for access to classified information in case of participation of the Czech Republic in an international armed conflict or in international rescue or humanitarian missions, in case of a declaration of belligerency and in case of a state of danger, emergency or state of endangering of the State. A separate chapter is also dedicated to access to classified information on the basis of recognition of the security authorization issued by the authority of the foreign power. In conclusion, the author presents some considerations *de lege ferenda*.