

Výroční zpráva Bezpečnostní informační služby za rok 2012

Obsah

Obsah	1
1. Úvod	2
2. Náplň a rozsah zpravodajské činnosti	3
2.1. Působnost zpravodajské služby	3
3. Zpravodajská činnost a zpravodajské poznatky.....	5
3.1. Ochrana významných ekonomických zájmů	5
3.2. Organizovaný zločin	8
3.3. Kontrarozvědná činnost.....	12
3.4. Ochrana ústavnosti a demokratických základů státu	14
3.4.1. Pravicový extremismus.....	16
3.4.2. Levicový extremismus	17
3.4.3. Události mediálně spojované s extremismem	18
3.5. Terorismus	18
3.6. Proliferace zbraní hromadného ničení a jejich nosičů, konvenčních zbraní a výbušnin.....	20
3.7. Kybernetická bezpečnost.....	21
4. Ochrana utajovaných informací	23
4.1. Administrativní bezpečnost	23
4.2. Bezpečnost informačních a komunikačních systémů	23
4.3. Fyzická bezpečnost	23
4.4. Krizové řízení.....	24
5. Spolupráce se zpravodajskými službami ČR a ostatními státními orgány	25
5.1. Spolupráce se zpravodajskými službami ČR.....	25
5.2. Spolupráce s Policií ČR	25
5.3. Spolupráce s dalšími státními orgány a institucemi.....	25
6. Spolupráce se zpravodajskými službami cizí moci	27
6.1. Bilaterální spolupráce	27
6.2. Multilaterální spolupráce.....	27
7. Kontrola.....	28
7.1. Vnější kontrola	29
7.2. Vnitřní kontrola.....	29
8. Dodržování kázně, vyřizování žádostí a stížností	30
8.1. Šetření podezření z jednání majících znaky přestupku, z kázeňských přestupků a ostatních podezření z přestupku.....	30
8.2. Šetření ve věcech stížností a oznámení	30
8.3. Činnost policejního orgánu BIS	30
8.4. Spolupráce s ostatními orgány státní správy	30
9. Rozpočet.....	31

1. Úvod

Bezpečnostní informační služba (dále také „BIS“) předkládá tuto výroční zprávu na základě rozhodnutí svého ředitele. Jejím cílem je poskytnout veřejnosti v maximálně možném rozsahu informace o zjištěních, ke kterým Bezpečnostní informační služba jako vnitřní zpravodajská služba České republiky dospěla a o nichž informovala zákonem stanovené adresáty svých informací. Protože BIS jako státní orgán bez jakýchkoli výkonných pravomocí nemůže sama ze svého rozhodnutí zjednat nápravu tam, kde zjistí například závažné nedostatky v rozhodování orgánů veřejné správy, je předání informací odpovědným činitelům jedinou možností, kterou v tomto směru BIS má.

Z předchozích výročních zpráv je zjevné, že BIS tuto svoji roli plní a nad její rámec a při zachování zákonů upravujících činnost zpravodajské služby informuje o své činnosti i veřejnost. Na některé nedostatky, které mohou mít či již mají velmi negativní dopad na stát v různých oblastech jeho fungování a v neposlední řadě se dotýkají i jeho občanů, BIS v minulosti upozorňovala opakovaně, a to dokonce i ve svých veřejných výročních zprávách. Ukazuje se však, že zejména některé struktury, které nelegitimním způsobem zvyšují své zisky na úkor veřejných rozpočtů, jsou vysoce odolné vůči nápravným opatřením přijímaným představiteli orgánů veřejné správy. Tato skutečnost vedla BIS k tomu, že kromě jiných adresátů informovala o svých zvláště závažných zjištěních také orgány státního zastupitelství.

Předkládanou zprávu dostává veřejnost s jistým zpožděním (zpráva obsahuje informace o zjištěních, která BIS učinila v roce 2012) a zpráva samotná je ve svém obsahu limitována tím, že nemůže obsahovat podrobné informace jako neveřejná Zpráva o činnosti BIS, která je v souladu se zákonem předkládána jednou ročně vládě a prezidentovi republiky. Přesto považuje vedení BIS za důležité alespoň touto formou předložit veřejnosti k vlastní úvaze ta ze svých zjištění, která považuje za velmi závažná, a to zejména proto, že se týkají každého občana našeho státu. Na tomto místě je vhodné opět připomenout, že Bezpečnostní informační služba o svých zjištěních průběžně informuje adresáty, do jejichž kompetence ty které informace náležejí, ty představitele státu, kteří mají nástroje pro nápravu negativ, jež se ve společnosti objevují, a ty státní orgány a jejich vedoucí činitele, kteří jsou za správný „chod věcí veřejných“ zodpovědní. K tomu všemu však může svým nikoli nemalým dílem přispět každý občan našeho státu.

BIS je při předkládání této zprávy veřejnosti vedena snahou alespoň v rámci omezených možností nastítnit, v jakých oblastech spatřuje významné problémy, které, nejsou-li dostatečně rychle a kvalitně řešeny, mohou významně a zásadně poškozovat stát a každého jeho občana. Celá řada jevů, o nichž tato zpráva hovoří, se však v naší společnosti neobjevila v roce 2012, ale je přítomna nepoměrně delší dobu. Proto si tato zpráva neklade za cíl nic jiného, než na negativní jevy ve společnosti upozornit, v rámci možností je popsat a ponechat na úvaze každého čtenáře, zda, kdy a v jaké podobě se s nimi sám setkal. Problémy České republiky se totiž dotýkají každého z jejích občanů.

2. Náplň a rozsah zpravodajské činnosti

2.1. Působnost zpravodajské služby

Činnost, postavení a působnost Bezpečnostní informační služby jako zpravodajské služby demokratického státu jsou upraveny příslušnými zákony, zejména zákonem č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů. Ve své činnosti se BIS řídí rovněž Ústavou ČR, Listinou základních práv a svobod, mezinárodními smlouvami a dalšími právními předpisy České republiky.

Podle § 2 zákona č. 153/1994 Sb. je BIS státním orgánem pro získávání, shromažďování a vyhodnocování informací (dále jen „zabezpečování informací“) důležitých pro ochranu ústavního zřízení, významných ekonomických zájmů, bezpečnost a obranu České republiky.

Obecné vymezení působnosti BIS stanoví § 5 odst. 1 zákona č. 153/1994 Sb., podle kterého BIS zabezpečuje informace:

- o záměrech a činnostech namířených proti demokratickým základům, svrchovanosti a územní celistvosti České republiky,

- o zpravodajských službách cizí moci,

- o činnostech ohrožujících státní a služební tajemství,

- o činnostech, jejichž důsledky mohou ohrozit bezpečnost nebo významné ekonomické zájmy České republiky,

- týkající se organizovaného zločinu a terorismu.

Podle § 5 odst. 4 zákona č. 153/1994 Sb. plní BIS další úkoly, pokud tak stanoví zvláštní zákon (např. zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů) nebo mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána.

K tomu je třeba připomenout, že mezinárodní společenství uplatňuje k zastavení proliferace (šíření) zbraní hromadného ničení a jejich nosičů (ZHN) řadu vývozních pravidel a sankční opatření podle rezolucí Rady bezpečnosti (RB OSN) a Rady Evropské unie. Některé rizikové země však trvale usilují o získávání know-how, technologií, strojírenských zařízení nebo dalšího zboží pro výrobu zbraní hromadného ničení a jejich přepravu, které samy neumí vyrobit. Ke snížení rizika, že se takové komodity dostanou do rukou těch, kteří nedávají obecnou a dostatečně vysokou záruku, že nevyvinou, nevyrobí a proti lidem nepoužijí zbraně hromadného ničení, podstatně přispívá důsledné vyhodnocování poptávek a příprav obchodů s položkami dvojího užití, vojenským materiálem, zbraněmi a výbušninami a dodržování legislativních pravidel¹ pro obchod se zneužitelným zbožím.

Zájem o dodávky zboží z ČR, které podléhá mezinárodním kontrolním režimům (MKR)² a národní legislativě, projevují trvale firmy ze sankcionovaných a rizikových zemí. V některých

¹ Např. zákon o zahraničním obchodu s vojenským materiálem nebo zákon, jímž se provádí režim Evropských společenství pro kontrolu vývozu zboží a technologií dvojího užití.

² Skupina jaderných dodavatelů (Nuclear Suppliers Group, NSG), Zanggerův výbor (Zangger Committee, ZC), Australská skupina (Australia Group, AG), Wassenaarské ujednání (The Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, WA) a Kontrolní režim raketových technologií (Missile Technology Control Regime, MTCR) posílený o Haagský kodex (The Hague Code of Conduct, HCOC).

případech se snaží pro ně nedostupné komodity získat i prostřednictvím reexportů zboží přes třetí země.

Zákon č. 153/1994 Sb. v ustanovení § 7 dále stanoví, že za činnost BIS odpovídá vláda, která zároveň koordinuje její činnost. Vláda podle ustanovení § 8 odst. 4 tohoto zákona ukládá BIS úkoly v mezích její působnosti. Oprávnění ukládat úkoly BIS v mezích její působnosti náleží i prezidentu republiky s vědomím vlády.

K plnění svých úkolů je BIS oprávněna spolupracovat s ostatními zpravodajskými službami ČR. Zákon č. 153/1994 Sb. tuto spolupráci v § 9 podmiňuje dohodami uzavíranými mezi zpravodajskými službami se souhlasem vlády.

Spolupráci se zpravodajskými službami cizí moci může BIS podle § 10 zákona č. 153/1994 Sb. uskutečňovat pouze se souhlasem vlády.

3. Zpravodajská činnost a zpravodajské poznatky

Souhrn veškeré zpravodajské činnosti Bezpečnostní informační služby v minulém roce je obsažen v utajované Zprávě o činnosti BIS za rok 2012, kterou podle § 8 odst. 1 zákona č. 153/1994 Sb. předkládá BIS každoročně vládě a prezidentovi republiky.

O konkrétních zpravodajských zjištěních a výsledcích analýz, z nichž rámcový přehled o činnosti BIS v této veřejné výroční zprávě vychází, informovala BIS v průběhu roku oprávněné adresáty podle § 8 zákona č. 153/1994 Sb.

V průběhu roku 2012 předala BIS prezidentovi a členům vlády téměř 700 dokumentů. Dalších více než 350 informací zaslala BIS příslušným státním orgánům, Policii ČR, Úřadu pro zahraniční styky a informace (ÚZSI) a Vojenskému zpravodajství.

V rámci plnění svých zákonných povinností podle zákona č. 412/2005 Sb. provedla BIS na žádost Národního bezpečnostního úřadu (NBÚ) šetření v rámci bezpečnostního řízení pro vydání osvědčení pro fyzické nebo právnické osoby v téměř 22 000 případech.

3.1. Ochrana významných ekonomických zájmů

Oblast ochrany významných ekonomických zájmů státu je v mnoha ohledech úzce provázána s tématy, jimiž se BIS zabývá v části věnované organizovanému zločinu. V podstatě se dá říci, že jde o dvě strany jedné mince, o dva různé pohledy na totéž – na cílené a mnohdy i organizované činnosti, jejichž cílem je získat takový vliv na představitele úřadů veřejné správy, který je v další fázi možné využívat, a to i dlouhodobě, pro vlastní obohacení formou nelegitimního odčerpávání finančních prostředků určených na různé projekty, jejichž cena je pro tyto účely uměle nadhodnocována.

Bylo by však velmi zjednodušující se domnívat, že se uvedený problém týká jen „nejvyšších pater“ veřejné správy. Opak je pravdou, s tímto problémem se lze setkat na všech úrovních veřejné správy, pouze v různém rozsahu. Bez nadsázky jde o celospolečenský problém prostupující všemi oblastmi financovanými z veřejných rozpočtů.

Ochrana významných ekonomických zájmů českého státu se však týká i rizik, která přirozeně vznikají v souvislosti s vývojem hospodářského cyklu, s obchodními aktivitami zahraničních i domácích společností nebo s činnostmi zpravodajských služeb cizí moci. V těchto případech musí stát čelit především vznikajícím rozporům mezi krátkodobými ekonomickými cíli, jakým může být např. roční výsledek hospodaření, a dlouhodobými strategickými a bezpečnostními zájmy, jejichž ekonomický přínos je mnohdy patrný až v horizontu desítek let. Rizika proto mají často původ v nesprávně nebo nepřesně nastaveném rozhodovacím systému, který by měl v optimálním případě zajistit dostatečné zohlednění dlouhodobých důsledků přijímaných rozhodnutí a s tím související patřičnou motivaci zástupců státu.

Nehospodárné nakládání s majetkem ve státním sektoru bylo spjaté s omezením nezávislého a efektivního ekonomického rozhodování ve státních institucích a státem ovládaných společnostech.

Mnohé státní instituce a státem ovládané podniky nakládaly se svěřenými prostředky nehospodárně. BIS opakovaně zaznamenávala při zadávání zakázek postupy, které byly v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, nebo které tento zákon účelově obcházely. Nehospodárnost se projevovala často také v neefektivním prodeji vlastních služeb, zboží a majetku.

Společným rysem v těchto případech byla existence neformálních vazeb mezi zástupci dotčených státních subjektů a skupinami osob, které se z jejich činnosti snažily získat prospěch. Tyto skupiny využívaly vazby na výše postavené představitele státních subjektů k rozšiřování svého vlivu dosazováním spřízněných osob do celé podřízené organizační struktury. K prosazení svých zájmů pak využívaly interní informace získané od těchto osob, nebo ovlivňovaly jejich rozhodování. Součástí metod, kterými se tyto skupiny snažily získat privilegovaný přístup k zakázkám nebo výhodnější podmínky při jejich plnění, byly dohody o obsahu zadávacích podmínek nebo o formě použitého výběrového řízení, dodatečné změny již dojednaných smluvních podmínek či neuplatňování sankcí ze strany zástupců státu a státem ovládaných podniků.

Výše popsaný způsob upevňování personálního vlivu ve státních institucích má za následek, že ani razantní změna vrcholového vedení nemusí vést k nápravě situace. V několika případech dokázala struktura na úrovni středního a nižšího managementu zajistit, aby nové vedení nebylo schopno zásadní problémy identifikovat či najít jejich vhodné řešení, nebo pomáhala udržet vliv původního managementu.

Oproti minulosti došlo ke změně ve struktuře zakázek, kterých se popsané problémy týkaly. V některých státem ovládaných podnicích zaznamenala BIS posun od manipulace obchodních vztahů týkajících se hlavní činnosti podniku ke snaze ovlivňovat spíše zakázky vztahující se k vnitřnímu provozu (dodávky informačních technologií a jejich servis, poradenství, právní služby, marketing, bezpečnostní služby). Tento trend byl patrný zejména u subjektů z odvětví zemědělství a dopravy. Naopak ve státem ovládaných finančních institucích přetrvávaly problémy především v hlavní činnosti, tedy v poskytování úvěrů a jejich pojištění.

V oblasti velkých infrastrukturních staveb došlo k jistému zlepšení v konkurenčním prostředí mezi stavebními firmami, které však i nadále hledaly nové cesty, jak svůj vliv v příslušných státních institucích prosadit, nebo jak manipulovat zakázkami ve svůj prospěch.

Stát se také trvale potýká s nesprávným, neúplným a zavádějícím informováním dozorčích rad managementem ve státem ovládaných společnostech.

BIS zaznamenala tento jev zejména v souvislosti s rostoucím tlakem na hospodářské výsledky některých státem ovládaných společností, což se projevilo vzrůstajícím počtem případů, kdy jejich management ve snaze zakrýt některé nepříznivé skutečnosti manipuloval s informacemi předkládanými odpovědným zástupcům státu. BIS informovala zákonné adresáty o konkrétních případech, ve kterých výkonná část vedení společnosti informovala dozorčí radu neúplně či zkresleně, snažila se ji vyřadit z rozhodovacích postupů účelovými změnami vnitřních pravidel nebo ovlivňovala vyznění poskytovaných podkladů ve svůj prospěch. Motivací takového jednání byla obvykle snaha zakrýt skutečný stav hospodaření, pokus zabránit odhalení chybných rozhodnutí nebo obejít předpokládaný nesouhlas dozorčí rady u kontroverzních návrhů.

Takovéto praktiky členů vedení státem ovládaných společností vytvářely situace, kdy zástupci státu mohli některá klíčová ekonomická rozhodnutí činit na základě nekompletních či zavádějících informací, nebo reagovat na přicházející hospodářské hrozby se zpožděním. Popsaná rizika se objevovala zejména v sektoru dopravy a energetiky.

Přetrvávajícím problémem je i odkládání řešení problémů v hospodaření státem ovládaných společností a související zhoršování jejich ekonomické situace.

Dopravní a energetické firmy se státní účastí, které čelily v roce 2012 obtížným vnějším podmínkám, byly také nuceny zvažovat významné restrukturalizační a divestiční programy³. Managementem odkládané (a krátkodobým zachováním vlastních pozic motivované) přijímání náročných, nepopulárních, avšak nutných rozhodnutí vedlo v několika případech k nesystémovým řešením, která způsobila kumulaci ekonomických škod s rizikem jejich dalšího budoucího prohlubování.

Zásadní problémy přináší i **cílené nelegitimní ovlivňování legislativního procesu, využívání neexistence právní úpravy v některých oblastech, zneužívání systémových nedostatků či přímo bránění nápravným opatřením.**

V roce 2012 narůstal trend stále propracovanějšího zneužívání nedostatků v právní úpravě některých odvětví. Nejzávažnější hrozby pro ekonomické zájmy státu se objevovaly např. v oblasti ochrany životního prostředí, skladování ropy a ropných produktů nebo ve zdravotnictví. Rizika vycházela obvykle z prostředí některé z etablovaných podnikatelských struktur. Charakterizovaly je metody a postupy na jedné straně jednoznačně směřující proti zájmům státu a proti cílům a smyslu dané právní normy, avšak na druhé straně se jednalo obvykle o metody, které nebylo možné jednoznačně označit za nelegální.

Osoby ve státní správě, ve státem ovládaných podnicích nebo v jiných institucích veřejnoprávního charakteru, jejichž přinejmenším pasivní účast byla pro naplnění záměrů podnikatelských skupin nezbytná, byly cíleně ovlivňovány, aby záměrům nebránily. Častým přístupem bylo např. získávání vlivu na základě vztahů k předchozím zaměstnavatelům nebo prostřednictvím vazeb z dřívějšího působení v podnikatelské a neziskové sféře. K určité libovůli umožňující obhajobu některých kontroverzních kroků podstatnou měrou přispívaly také nejednoznačně nastavené cíle zástupců státu na klíčových pozicích.

Nedostatečná nebo nesprávně směřovaná definice jejich kompetencí jim v rámci platných pravidel umožnila (nebo je dokonce povinovala) rozhodnout v neprospěch státu, ačkoliv stát jejich rozhodnutí nepodporoval. V takových případech je pak obtížné prokázat jejich skutečnou motivaci, kterou může být i snaha získat neoprávněný osobní prospěch.

Typickým doprovodným rysem popsaných aktivit byla také snaha zabránit legislativním změnám, které by nedostatky v právní úpravě odstranily, nebo které by zaváděly přísnější režim podnikání v daném odvětví (např. v oblasti regulace hazardu).

Negativní dopady přináší **setrvalá nekonceptčnost a nelegitimní snahy ovlivňovat výslednou podobu strategických materiálů.**

Chybějící dlouhodobá koncepce dalšího směřování v některých oblastech ekonomiky (např. v dopravě) umožnila neprůhledný a snadno ovlivnitelný vznik různých ad hoc rozhodnutí v působnosti státu. V oblasti energetiky BIS monitorovala tvorbu dokumentů a strategií významných z hlediska budoucího zajišťování energetické bezpečnosti ČR. V některých případech jejich vznik probíhal netransparentním způsobem, který vyvolával značné pochybnosti o motivech prosazovaných návrhů.

Významná negativa s sebou nese také **nedbalá ochrana informací.** V energetice se v souvislosti s vysokým zájmem soukromých subjektů o strategické informace týkající se státem ovládaných podniků objevily případy, kdy ke konkurenčním subjektům nebo významným obchodním

³ Divestice – opak investice, společnost se zbavuje majetku, cenných papírů, dceřiných společností, majetkových účastí v jiných společnostech apod.

partnerům unikly důležité koncepční dokumenty či klíčová interní rozhodnutí managementu. Tyto úniky informací se významným způsobem podílely na vzniku rizik pro nezávislý, transparentní a plynulý průběh některých projektů v ropném odvětví a v elektroenergetice.

Zvláště významným prvkem se ukázaly být **snahy cizí moci o vstup do české energetiky**. Česká energetika, zejména pak jaderný, ropný a plynárenský sektor, byla v roce 2012 vystavena rostoucí snaze ruských subjektů o udržení a posílení vlivu. Nadále přetrvával zájem ruských energetických společností vstoupit do podniků významně se podílejících na zajištění energetické bezpečnosti ČR nebo společností s potenciálem získat zakázky na budoucích energetických projektech v ČR. Tato snaha ruských společností byla v některých případech provázena netransparentními postupy souvisejícími s úzkým propojením mezi ruskou státní administrativou a ekonomickými strukturami.

3.2. Organizovaný zločin

Samotné téma organizovaného zločinu je velmi široké, je proto třeba konstatovat, že BIS se v tomto ani v žádném jiném segmentu své činnosti nezabývá odhalováním ryze kriminálních činností, žádným způsobem nesupluje práci specializovaných útvarů Policie České republiky, ani ji není možné považovat za jakýsi „předvoj“ policie.

BIS se v roce 2012 soustředila na dva hlavní aspekty organizovaného zločinu v ČR – **dysfunkci orgánů státní moci a působení regionálních klientelistických struktur**.

Přestože tato zpráva popisuje zjištění, k nimž BIS dospěla v roce 2012, je třeba připomenout, že popisované jevy nelze v žádném případě považovat za „fenomén roku 2012“. Takové zjednodušení by bylo mylné a zavádějící, protože celá řada uváděných negativních jevů je v různých formách a podobách ve společnosti přítomna již minimálně od posledních let minulého století.

BIS zaznamenala aktivity skupin působících nelegitimními metodami na rozhodování nejvyšších orgánů státní správy, samosprávy a legislativní proces v ČR způsobem, který negativně ovlivňoval výkon základních funkcí státu.

Struktury organizovaného zločinu nejen nadále systematicky vyváděly prostředky z veřejných rozpočtů (např. prostřednictvím dotací, veřejných zakázek, outsourcingu veřejných služeb), ale zejména byly schopny ovlivnit důležitá rozhodnutí orgánů státu a samosprávy, která se týkala infrastrukturních projektů, dotačních programů, veřejných zakázek souvisejících s poskytováním veřejných služeb, či samotný legislativní proces.

Organizovaný zločin úspěšně využíval stavu, který lze zjednodušeně charakterizovat jako zásadní absenci faktické osobní odpovědnosti představitelů orgánů státní správy či samosprávy i volených zástupců občanů za učiněná rozhodnutí.

K neutěšenému stavu přispívají také obecně nepřilíživě vysoký respekt k právu, absence některých právních norem v určitých oblastech či právní úprava realizovaná cestou „prolobbovaných“ zákonů, a tedy úprava „šitá na míru“ určitým zájmovým skupinám. Objektivně je třeba připustit, že v části případů lobbování ve prospěch zákonné úpravy nahrávají jistým zájmovým skupinám může jít i o lobbing nevědomý, což však nikterak nesnižuje jeho negativní dopad na společnost. Konkrétním příkladem dopadů takto účelově prolobbovaných zákonů na vysoké úrovni může být situace související s podporou ekologické výroby energie. V tomto případě jsou dopady na společnost nejen v České republice zřejmé a dlouhodobé, zatímco příslušným zájmovým skupinám tato právní úprava nejen garantovala návratnost vložených finančních prostředků, ale přináší dlouhodobě vysoké zisky.

Za jeden z hlavních projevů dysfunkce ve veřejné správě BIS pokládá **střet zájmů**, který byl nejčastěji zaznamenán při přidělování evropských dotací z operačních programů a při přidělování veřejných zakázek. Jednalo se o přímé propojení představitelů statutárních orgánů společností, kterým byly veřejné zakázky či evropské dotace přiděleny, na veřejné subjekty, které zakázky či dotace přidělily.

BIS se v této souvislosti intenzivně věnovala nízké úrovni efektivity a odpovědnosti ve výkonu veřejné správy, která má za následek vznik a přetrvání stávajících dysfunkcí ve veřejné správě.

Vhodným ilustračním příkladem na centrální úrovni byly časté personální změny v Sekci řízení operačních programů EU Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR, kde se za uplynulý rok a půl na pozici vrchního ředitele vystřídalo celkem pět osob, přičemž tyto rychlé výměny vedoucích úředníků měly za následek negativní dopad na efektivní plnění zadané agendy v podobě komplikací při čerpání evropských dotací. Na regionální úrovni lze jmenovat např. vazby společnosti Energetické a dopravní stavby na představitele samosprávy v severočeském regionu.

Za zásadní nedostatek, a rovněž za jednu z příčin střetu zájmů, BIS považuje neodpovídající legislativní pokrytí pracovněprávních vztahů zaměstnanců ve veřejné správě a jejich vzdělávání. Tento stav má za následek personální nestabilitu, nedostatečnou odpovědnost při rozhodování, minimální právní ochranu zaměstnanců, nebo nejednotný a neefektivní systém vzdělávání, který má přímý dopad na výkon veřejné správy.

V roce 2012 došlo ke zřetelnému společenskému posunu ve vnímání škodlivosti a nepřijatelnosti **korupčního jednání veřejně činných osob**. Napomohly tomu určité kroky vlády při naplňování vládní strategie boje s korupcí i aktivita orgánů činných v trestním řízení, která vedla k obvinění osob ve vysokých funkcích v politice a veřejné správě.

Případy hejtmana Davida Ratha, ředitele Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad Petra Kušnierze, náměstkyně ústecké hejtmanky Pavla Koudy či exsenátora Alexandra Nováka potvrzují realitu posilování vazeb mezi osobami z podnikatelské a komunální sféry, jejichž vliv dosahuje i na centrální úroveň.

Korupce se tradičně nejčastěji projevuje při rozhodování o veřejných zakázkách, dotacích a správě komunálního majetku. Tento jev se ale začal prosazovat i v regionálních projektech partnerství veřejného a soukromého sektoru. Odpovědnost za špatná či podezřelá (netransparentní) rozhodnutí a s tím spojenou kritiku eliminovali reprezentanti regionálních samospráv stále častěji najímáním externích poradců a outsourcingem veřejných služeb soukromým subjektům. Tato praxe je obvyklá např. v Praze, v západočeském regionu aj.

Ke korupci jako takové lze obecně poznamenat, že její obraz ve společnosti může být zkreslený. Na jedné straně je třeba konstatovat, že korupce, stejně jako jiné negativní jevy ve společnosti, je věcí každého občana. Korupce není izolovaným jevem, který se objevuje jen „někde“. Korupční jednání lze nalézt na všech úrovních veřejné správy v linii obec – kraj – stát, stejně jako v dalších oblastech. Jedním z účinných postupů, kterými lze snížit korupci na minimum, je boj s tímto negativním jevem již na nejnižších úrovních. Podaří-li se snížit objemově nižší, ale rozsahem velkou korupci na nižších úrovních, nepřeroste tak snadno ani do úrovní vyšších. To však vyžaduje osobní zodpovědnost každého občana i každého voleného zástupce občanů.

Na druhé straně existují ve společnosti skupiny, které se snaží ve svůj vlastní prospěch zneužít pohledu na korupci jako svého druhu „moderní téma posledních let“ k tomu, aby obraz korupce ve společnosti prezentovaly v co nejtmavších barvách. Záměrně pak zkreslují skutečnou míru a rozsah

korupce a snaží se samy sebe vydávat za „jediné správné“ bojovníky proti korupci ve společnosti a účelově kritizovat všechny ostatní. Takový přístup však pozitivnímu vnímání protikorupčních kroků nepřispívá, ba naopak.

BIS se zabývala riziky vyplývajícími z **outsourcování služeb ve veřejné správě**. Některá z nich, jako je nižší míra transparency outsourcovaných procesů, omezování konkurence ve veřejné službě, oslabování orgánů veřejné správy v expertní i kontrolní oblasti a rozměňování kompetencí, vedou ve svých důsledcích k oslabování státu.

Stále větší rozsah outsourcování služeb, které jsou primárně v působnosti orgánů veřejné správy, je podle názoru BIS projevem přenesení odpovědnosti z věcně příslušných orgánů na externí servisní organizace. Počet nekvalifikovaných, za nic neodpovídajících úředníků, kteří jsou ve funkcích pouze díky personálnímu klientelismu, je dokonce možno chápat jako jeden z parametrů určujících míru nefunkčnosti výkonu veřejné správy jako takové.

Outsourcing služeb je na centrální i regionální úrovni veřejné správy provázen vytvářením osobních vazeb, protežováním „spřízněných“ firem, zejména advokátních kanceláří, manipulováním s veřejnými zakázkami a zneužíváním dotací.

BIS v průběhu roku 2012 zaznamenala tento jev mimo jiné v oblasti přidělování evropských dotací a vzdělávání ve veřejné správě.

Prvně jmenovaná forma outsourcingu zahrnovala společnosti zabývající se poradenstvím při získávání evropských dotací, kontrolní činností či zprostředkováváním služeb spojených přímo s jejich čerpáním. Tato služba se v některých případech vyznačovala zneužíváním dotací ve formě předražování projektů, vyváděním peněz z přidělených dotací prostřednictvím nadhodnoceného vyúčtování služeb s tímto spojených, střetem zájmů nebo vazbami na zadavatele projektových zakázek vedoucími ke zvýhodnění dané společnosti ve výběrovém řízení.

Druhou oblastí bylo vzdělávání úředníků veřejné správy soukromými vzdělávacími institucemi. BIS zaznamenala vazby mezi soukromými poskytovateli vzdělávání a objednateli z veřejného sektoru. Běžnou praxí pak bylo vzdělávání zaměstnanců veřejné správy soukromou institucí prostřednictvím jiných zaměstnanců veřejné správy.

Potenciální rizika korupčního jednání v této oblasti BIS identifikovala v okruhu společností spolupracujících s ministerstvem vnitra.

Uvedená negativa také demonstruje známý případ ministerstva dopravy, které si najalo na dobu tří let za 450 milionů korun pět advokátních kanceláří na poskytování právních služeb a zpracování expertíz v rámci kontroly projektů spolufinancovaných z fondů EU. Kvalitu dodaných služeb však nebylo schopno posoudit – v některých případech jejich nízká úroveň vylynula až z dodatečné kontroly Evropského účetního dvora.

Vyhodnocením několikaletých zkušeností s **projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru** (PPP) došla BIS k závěru, že koncept PPP, přestože je propagován jako výhodná alternativa zajišťování veřejných služeb, nevytváří ve stávající podobě spolehlivou základnu pro prosazování veřejného zájmu.

Slabou stránkou PPP je posuzování a řízení jednotlivých fází projektů, které veřejní zadavatelé řeší najímáním externích komerčních poradců. To je mimo jiné způsobeno tím, že na centrální úrovni státní správy neexistuje orgán, který by zadavatelům poskytoval odbornou podporu při provádění PPP projektů. Společnost PPP Centrum, kterou k tomuto účelu v roce 2004 zřídilo ministerstvo financí, se vyprofilovala do role komerční organizace a tuto funkci neplní.

Právě najímání externích konzultantů ze soukromého sektoru a outsourcingu poradenské činnosti komerčním společností je podle názoru BIS jednou z příčin neúspěšnosti PPP v ČR. Ukazuje totiž na malou schopnost veřejné správy autonomně posuzovat a řídit projekty PPP a na nízkou míru odhodlání nést odpovědnost za případná chybná rozhodnutí.

Nejsou posilovány kapacity veřejného sektoru tak, aby mohl obsazovat klíčové pozice v týmech posuzujících a řídicích jednotlivé fáze projektů PPP svými zaměstnanci a nebyl nucen všechny odbornosti outsourcingovat soukromým sektorem.

Složitost a objektivně vysoké náklady zadávacího řízení u projektů PPP legitimizují proplácení vysokých částek soukromým poradenským firmám a advokátním kancelářím. Vedení projektů je proto nákladné a neefektivní.

Podle názoru BIS uvedené skutečnosti dokládají, že prostřednictvím PPP lze z veřejných rozpočtů vyvádět finanční prostředky podobně, jako prostřednictvím dotací z fondů EU. Nebezpečí je v tomto případě o to větší, že jde o skryté „tunelování na dluh“ a přenášení dlouhodobých mandatorních závazků veřejných rozpočtů na budoucí generace správců veřejného majetku.

Konkrétním příkladem problematického PPP je spolupráce města Plzeň a společností kolem Škoda Transportation, a.s., při výstavbě nového depa pro Plzeňské městské dopravní podniky a servis jejich vozidel. Jde o mimořádně závažný projekt přesahující cenou (cca 12 mld. korun), dobou trvání (29 let) a mírou rizik jiné srovnatelné projekty. Provází jej řada pochybností, mj. o finanční výhodnosti pro město Plzeň.

Regionální klientelistické systémy, zaměřené na vyvádění prostředků z veřejných rozpočtů, prostupují na úrovni krajů veřejnou správou i podnikatelskou sférou. Rozvoj a zpevnění klientelistických sítí jsou v posledních letech spojeny zejména s existencí regionálních operačních programů (ROP). K rozvoji regionálního klientelismu významně přispěla i několikanásobná kumulace funkcí a z toho vyplývající provázání orgánů ROP s krajskými i místními samosprávami, zcela minimální osobní odpovědnost zástupců regionů v orgánech ROP a absence nezávislé věcné kontroly účelnosti projektů žádajících o dotace. Jedna z klientelistických sítí byla zmapována v Ústeckém kraji, další se formovala v jihočeském regionu v souvislosti s prosazováním projektu Šumavské elektrické dráhy.

BIS rovněž zaznamenala negativní jevy spojené s participací netransparentních společností na veřejných zakázkách a evropských dotacích. Jednalo se opět o střet zájmů při jejich přidělování, umělé navyšování nákladů na realizaci projektů, nebo zakládání společností pouze za účelem získávání prostředků z veřejných rozpočtů.

Tento jev byl reprezentován především účelově založenými společnostmi s neprůhlednou vlastnickou strukturou s vazbami na orgány veřejných subjektů, které o daných zakázkách či dotacích rozhodovaly.

Obdobný problém představují obecní společnosti s nejasnou vlastnickou strukturou, které zabezpečují činnosti v zájmu obcí. Jedná se zejména o dopravní podniky, společnosti energetické či vodohospodářské, firmy zajišťující svoz a likvidaci odpadu nebo krematoria. V těchto společnostech drží často určitý podíl akcií také podnikatelské subjekty s netransparentní vlastnickou strukturou (společnosti s akciemi na majitele či sídlící v daňových rájích). Skrytými spolumajiteli obecních společností tak mohou být i představitelé radnic, jejich příbuzní nebo jinak s nimi spřízněné osoby. Neprůhledná vlastnická struktura obecních společností umožňuje vyvádění peněz z rozpočtů obcí a měst neznámým beneficiům. Vyloučit nelze ani střet zájmů členů zastupitelstev a rad měst a obcí při rozhodování o veřejných zakázkách.

Kromě případu Pražských služeb, a.s., kde téměř pětina podíl akcií drží kyperská firma Soranus Limited vlastněná rovněž neprůhlednou „kyperskou“ skupinou Natland Group Limited, lze najít takovéto subjekty v každém regionu ČR, např. Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a.s., Krematorium a.s., Teplárna České Budějovice, a.s., Vodovody a kanalizace Chrudim, a.s. ad.

Souvisejícím jevem je také zneužívání restitučních nároků soukromými subjekty, které je skupují, následně prodávají nebo směňují a uplatňují jejich narovnání na České republice. Tato problematika ukazuje mimo jiné na rozpor v jednání veřejných činitelů s veřejným zájmem – jejich neefektivní nakládání se svěřeným majetkem a ovlivnitelnost jejich rozhodování vlivovými skupinami či jinými subjekty – a na systematické problémy ve fungování Pozemkového fondu ČR. Obohacování soukromých subjektů na restitučních nárocích, a tím poškozování ČR, lze očekávat i v souvislosti s církevními restitucemi.

BIS se prioritně zaměřuje na rozkrývání závažných negativních projevů **organizovaného zločinu tradičního typu** s dopadem na bezpečnost ČR. Na okraj pozornosti BIS se tak postupně dostaly i vybrané cizojazyčné zločinecké skupiny – postsovětské (arménské a gruzínské), vietnamské nebo původem z Balkánu. Poznatky k činnosti některých zločineckých skupin byly předány Policii České republiky, do jejíž působnosti spadají.

Specifickým a široce medializovaným případem byla tzv. metanolová kauza. V souvislosti s ní BIS předala Policii ČR zjištěné informace týkající se dané kauzy, jejího možného pozadí a černého trhu s alkoholem.

Vedle výše uvedených témat se BIS i v loňském roce věnovala problematikám vysokého školství a dysfunkci justice. Získané informace však neindikovaly existenci žádných nových, dosud nepodchycených rizik.

3.3. Kontrarozvědná činnost

Stejně jako v předchozím období a ze stejných důvodů (vyhodnocení míry rizik pro zájmy ČR a jejích občanů) byly i v roce 2012 v oblasti kontrašpionáže prioritou BIS zpravodajské aktivity Ruské federace a Čínské lidové republiky. Jak v případě Ruska, tak Číny měly ve zpravodajském kontextu přednost činnosti zacílené na budování a posilování vlivových kapacit v ČR (zejména v oblasti hospodářské a politické) a ekonomické zpravodajství.

V roce 2012 vnímala BIS vleklý problém disproporce personálních a materiálních kapacit, a to zejména v souvislosti s aktivitami ruské státní moci. Z pohledu bezpečnostních zájmů České republiky lze označit počty ruských zpravodajských důstojníků v řadách ruské diplomatické mise (či ruských cestujících zpravodajských důstojníků, tzv. „turistů“) v ČR za velmi vysoké. Ruské zpravodajské služby jsou navíc schopny jakékoliv personální potíže v ČR flexibilně řešit v rámci volného pohybu v schengenském prostoru.

Specifickou oblastí, v níž se trvale projevují zájmy cizí moci, jsou **snahy o kontrolu krajanských komunit**. Na krajanské komunity v ČR je nazíráno jako na nástroje prosazování zahraničně-politických či zpravodajských zájmů především ruské a čínské státní moci. V ruském případě BIS zaregistrovala pokračující zájem o dosažení centrální koordinace a kontroly ruské komunity v ČR. Zatímco rozhodující část krajanů o patronát ruské státní moci nestojí, pro většinu Číňanů je naopak takový postup přirozený.

Dlouhodobým problémem českých občanů a zejména státních zaměstnanců je povaha a způsob kontaktů **s příslušníky zahraničních bezpečnostních či zpravodajských složek**. Zejména v případě těch, kteří nepocházejí ze západního civilizačního okruhu, je potřebné permanentně zdůrazňovat odlišnosti, jejichž nevnímání a nerespektování může vést k zásadním bezpečnostním rizikům, byť tato rizika nejsou na první pohled patrná a zřejmá. Tento problém lze ilustrovat na případu ruské Federální bezpečnostní služby (FSB), kde je nejviditelnější. FSB je z funkčního hlediska pokračovatelem sovětské KGB. Působí sice primárně jako „federální policejní sbor“, ale (a to není tak často zdůrazňováno) zároveň vykonává funkci civilní a vojenské kontrarozvědky a má rovněž oprávnění vykonávat rozvědnu činnost za hranicemi Ruské federace. V komunikaci se zahraničními (českými, i obecně západními) státními institucemi a úředníky je akcentována policejní tvář FSB a aktivní spolupráce v boji proti terorismu a organizovanému zločinu. Uvedené instituce a úředníci se domnívají, že všichni jsou partnery „na jedné lodi“, kteří bojují proti stejnému nepříteli a mají stejné cíle. Bohužel zcela opominou fakt, že jejich protějškem je důstojník zpravodajské služby cizí moci, pro kterého může být boj proti terorismu či organizovanému zločinu pouze záminkou, prostředkem k plnění vlastních zpravodajských úkolů a cílů, které s profylaxí na úseku terorismu či organizované kriminality nemají mnoho společného.

Obdobný problém se objevuje i v otázkách rizik spojených s ekonomickou, průmyslovou a vědecko-technickou špionáží, zejména v kontextu spolupráce s čínskými a ruskými subjekty. Obchodníci, vědci i politici mají tendenci přisuzovat vlastní motivaci a cíle (výsledek výzkumu, investice, zisk apod.) i svým východním partnerům. Pro ně však mohou být tyto motivace a cíle spíše podružné a krátkodobé, protože ve skutečnosti sledují zcela jiný primární zájem, který je často mnohem dlouhodobější a který může představovat skrytá bezpečnostní rizika.

Mezi další závažné jevy identifikované v rámci kontrarozvědné činnosti lze řadit využívání evolučních, krizových či dysfunkčních jevů ve společnosti, státní správě a samosprávě pro zpravodajské aktivity zpravodajských služeb cizí moci, opět zejména z Ruska a Číny. Rizikovým se tak stává například vliv tzv. šedé zóny na struktury státní moci a samosprávy. Zpravidla se jedná se o vliv nevolených subjektů bez politické i úřední zodpovědnosti, které prosazují svůj vliv na všech úrovních státní správy i samosprávy, např. o lobbisty, lobbingské, poradenské či právní společnosti, zájmové a networkingové organizace atp. Prostor velmi slabě chráněný proti přímé i nepřímé nežádoucí činnosti cizí moci otevírá i regionalizace a decentralizace státní moci. Demokratické státy západního typu mají problém i s adekvátním způsobem reakcí na požadavky či tlak nadnárodního kapitálu, s hledáním rovnováhy mezi respektováním různorodých zájmů či s hájením vlastních zájmů proti zájmům Ruska či Číny. Závažným jevem, který byl v posledních letech zaznamenán, je nedostatek loajality vůči státu, ať už ze strany úředníků, politicky činných osob či běžných občanů, což následně přispívá k vytváření či prohlubování nedůvěry společnosti ve státní moc. Tento negativní jev je doprovázen veřejnou marginalizací a zpochybňováním míry rizika plynoucího z působení některých osob s problematickou profesní a kariérou v státní správě a samosprávě. V neposlední řadě je třeba zmínit snižující se rezistenci některých médií a subjektů působících v informačním průmyslu vůči manipulacím a dezinformacím vycházejícím z výše uvedené šedé zóny či od exponentů cizí moci.

Všechny popsané jevy snižují odolnost politiků, úředníků i běžných občanů vůči aktivitám zpravodajských služeb cizí moci a přivádí některé z nich k vědomé či nevědomé práci ve prospěch cizí moci či přímo ve prospěch zpravodajských služeb cizí moci. Motivace může mít různý charakter, od

finančního prospěchu přes ideologické pohnutky až po rozličné osobní důvody (např. kompromitace, posílení vlastního ega, profesní frustrace).

3.4. Ochrana ústavnosti a demokratických základů státu

V rámci problematiky ochrany ústavnosti a demokratických základů státu jsou sledovány takové aktivity a jevy, jejichž cílem nebo důsledkem je destrukce demokratického systému. Pro tyto jevy a aktivity se vžil pojem extremismus, politologové je pak označují jako antisystémové.⁴ Jako extremistické jsou také někdy označovány takové aktivity, které používají k uskutečnění svých jinak legitimních cílů (např. dílčí změna politického nebo ekonomického rozhodnutí) neadekvátní, tj. nezákonné či subverzivní metody.

Jde o velmi širokou, různorodou a proměnlivou oblast aktivit, jejíž sledování je mimo jiné značně náročné na pečlivé rozlišování mezi legitimním uplatňováním občanských ústavních práv a činnostmi namířenými buď přímo, nebo ve svém důsledku proti demokratickým základům a ústavnímu pořádku ČR.

Náročnost je umocněna i tím, že jde o snadno zneužitelnou problematiku, kdy extremističtí aktivisté označují jakékoli opatření namířené proti jejich aktivitám, nebo pouhý monitoring takových aktivit, za porušování občanských práv a svobod a masivně toho propagandisticky využívají. V současné době si také většina osob zastávajících demokratickému systému nepřátelské postoje plně uvědomuje, že jejich otevřená propagace je v rozporu s právním řádem a nezajistí jim podporu společnosti. Proto dbají při veřejném vystupování na to, aby neporušovaly zákony. Skutečné záměry a cíle se naplno projevují během interních jednání a schůzek vedoucích představitelů jednotlivých subjektů, popř. prostřednictvím internetových sociálních sítí, jejichž sledování je téměř vyloučeno.

V současné době lze pozorovat jistý ústup typických extremistických aktivit vycházejících z určitých ideologií, tj. např. z neonacismu nebo na druhé straně z ortodoxního marx-leninismu. Tyto skupiny jsou do značné míry marginalizovány, jejich kapacita k přímému ohrožení ústavnosti a demokratických základů státu je minimální.

Česká neonacistická scéna jako celek nefunguje a tvoří ji hlavně lokální skupiny. Prozatím se nezdá pravděpodobné, že by se v dohledné době opět stmelily a zaktivizovaly. Témata aktivit se příliš nemění, jejich zájmem zůstává nadále romské etnikum, policejní zátahy a soudní stíhání soukmenovců, případně činnost vlády a její reformy.

Určitá část pravicově extremistické scény usiluje, v návaznosti na zahraniční (italská Casa Pound) vzory, o určitou modernizaci postojů, od které si slibuje opětné stmelení a aktivizaci. Jejich představy jsou ale poněkud nereálné a v českém prostředí prakticky neuskutečnitelné.

Dalším faktorem, který tlumí radikálnost pravicových extremistů, je snaha vstoupit prostřednictvím politické strany (Dělnická strana sociální spravedlnosti, DSSS) do veřejné politiky. To vyžaduje takové veřejné vystupování, které by bylo přijatelné pro širší veřejnost, nikoli pouze pro relativně úzkou skupinku aktivistů. V tomto zájmu se také DSSS angažovala v nedávné minulosti v severočeských událostech.

Je pravděpodobné, že neřešení sociálních problémů, často spojovaných s etnicitou problémy zasažené skupiny tzv. „nepřizpůsobivých“, povede k dalšímu růstu napětí v daných oblastech. Jedním z důsledků může být i vzrůst podpory extremistickým subjektům. Navíc hrozí riziko, že i standardní politické strany, zejména na komunální úrovni, budou postupně přebírat rétoriku či některé postoje

⁴ Giovanni Sartori

extremistů a využívat je v rámci politického boje. Postupně by tak mohlo dojít i k částečné radikalizaci běžných politických stran, jejíž příčinou mohou být obavy ze ztráty voličské podpory. Pokud nemá být tento scénář naplněn, bylo by potřeba vzdát se „bázlivého“ přístupu k daným problémům, zejména etnickým, a přestat se vyhýbat reálnému popisu existujících problémů. Je nutné opustit neustálé nikam nevedoucí akademické debaty a cíleně se zaměřit na konkrétní projekty a záležitosti praktického rázu. Jedině tak lze ubrat argumenty extremistickým uskupením, a nepřímo tak snížit jejich popularitu.

Levicově extremistické skupiny se v roce 2012 i nadále snažily profitovat z občanských protestů proti úsporným reformám a vládě. Většinou participovaly na různých demonstracích neextremistických subjektů, zaměřených na kritiku současné vládní politiky.

Současný stav extremistické scény, o které BIS informuje pravidelně ve svých výročních zprávách i na svých internetových stránkách, napovídá, že tato scéna aktuálně nemá potenciál pro skutečně reálné ohrožení demokracie v České republice. Přesto nelze tuto scénu podceňovat, ale také není třeba ji jakkoli přeceňovat, a to tím spíše, že společnost je na její působení značně citlivá.

Ukazuje se také, že do určité míry ztrácí smysl striktní rozlišování na extrémní pravici a levicu jako základní rozlišovací kritérium pro hodnocení konkrétních jevů.

Některé incidenty (např. útok na prezidenta republiky v Chrástavě) i další události v roce 2012 naznačily, že ohrožení demokratických principů ČR nemusí nutně vycházet pouze z aktivit subjektů označovaných za extremistické, jejichž mobilizační potenciál je poměrně nízký. Zdrojem takového ohrožení se za určitých okolností může stát i nárůst nedůvěry některých skupin obyvatel k fungování demokratických principů obecně.

K vytváření takové nedůvěry mohou přispívat nejen dopady ekonomické krize a úsporná opatření vlády, ale zejména pak nejrůznější korupční kauzy, dysfunkce orgánů státní moci, působení klientelistických struktur, nedostatečná osobní odpovědnost úředníků a veřejně činných osob za učiněná rozhodnutí atd. To vede u značné části lidí k frustraci, pocitu bezmoci a bezvýchodnosti současné situace. Projevy legitimní občanské nespokojenosti se pak mohou snadno stát motivem pro různé neformální platformy či iniciativy nebo některá občanská sdružení či dokonce politické strany k tomu, aby se snažily legitimní občanskou nespokojenost manipulovat a pod hlavičkou boje proti nešvarům ve společnosti se pokoušely prosazovat své privátní cíle, spočívající například až v destrukci tradičního modelu zastupitelské demokracie.

Jak již bylo zmíněno výše, jde o velmi širokou, různorodou a v čase proměnlivou směsici aktivit, kde je často velmi náročné přesně rozlišit legitimní uplatňování ústavních občanských práv od činností namířených přímo, nebo ve svém důsledku, proti demokratickým základům státu a jeho ústavnímu pořádku.

Ve společnosti se zcela nepochybně objevuje řada negativních jevů, některé z nich se i dlouhodobě nedaří uspokojivě omezovat, ale žádaného pozitivního stavu lze v demokratické společnosti dosáhnout pouze a výhradně demokratickými prostředky a postupy, legitimní projevy občanské nespokojenosti nevyjímaje.

Antisystémové aktivity jsou v současné době především potenciálním rizikem, jehož omezení či oslabení by mělo být především věcí odborné i veřejné diskuse, jejímž účastníkem BIS není ani

nemůže být. Nevšimavost k těmto aktivitám by však znamenala jejich posilování a transformaci v riziko více než reálné.

3.4.1. Pravicový extremismus

Pravicově extremistická scéna neprošla v roce 2012 razantnějším vývojem a stále setrvala v relativním útlumu. Mobilizační potenciál nacionálně radikálních či neonacistických uskupení a jejich finanční, politické i personální možnosti zůstávaly minimální. Riziko vážného a reálného ohrožení demokratických principů ČR z jejich strany bylo malé. Nicméně řada z nich otevřeně či skrytě proklamovala ideje neslučitelné s českým právním řádem. Na taková zjištění BIS reagovala předáním informací ze zákona oprávněným adresátům.

Rok 2012 byl charakteristický **roztříštěností, nejednotností a rozháraností pravicově extremistické scény**. Její aktivisté si tohoto faktu byli vědomi, a někteří se proto snažili proti tomu bojovat a scénu opět stmelit, popřípadě aspoň utlumit vzájemné animozity. Tyto snahy ale většinou neměly dlouhého trvání a nebyly úspěšné.

Fungování scény ovlivňovaly i pokračující názorové střety mezi zastánci nových trendů a skalními pravicovými extremisty inklinujícími k neonacismu. Byly sice zaznamenány snahy tyto spory umírnit, ale „klid zbraní“ neměl většinou dlouhého trvání a jedna či druhá strana jej nakonec vždy porušila.

Neonacistická scéna jako celek prakticky nefungovala. Tvořily ji pouze lokální, nespolupracující buňky. Byť některé z nich byly relativně aktivní, jejich členové se primárně soustředili na místní témata, a logicky tak nedocházelo k nalezení styčného bodu na celonárodní úrovni.

I když pravicově extremistická scéna nebyla kompaktní, neznamenalo to, že by všichni její aktivisté rezignovali na veškerou činnost. Naopak řada z nich se neustále snažila vymýšlet nové způsoby **veřejné propagace a prezentace**, přičemž inspiraci čerpali ze zahraničí. Příkladem bylo pořádání charitativních a obecně prospěšných akcí (rozdávání hraček v dětských nemocnicích a dětských domovech, sbírání odpadků či finanční a materiální podpora zvířecích útulků), které měly pravicovým extremistům dle jejich představ zvýšit popularitu a zajistit pozitivní náhled veřejnosti. Tyto aktivity jim ale očekávané výsledky nepřinesly.

Při propagaci a komunikaci v oblasti pravicového extremismu hrál i nadále dominantní roli internet, k jehož oblíbenosti přispívá zejména relativní anonymita prostředí.

Pravicoví extremisté i nadále často zneužívali **problematiky sociálně nepřizpůsobivých skupin**, zejména z romské komunity, a rostoucí sociální napětí v některých regionech. Ke své propagaci toto téma využívala hlavně Dělnická strana sociální spravedlnosti, ale i jiné subjekty, a to i neextremistického charakteru. Dalším důležitým mobilizačním tématem krajní pravice se stala kritika vlády a jejích reforem. S cílem propagovat tato témata proběhla řada demonstrací a protestních akcí.

Stále byly organizovány tradiční **demonstrace, koncerty a pochody**, pořádané zejména u příležitosti různých státních svátků, významných událostí neonacistického hnutí či k připomenutí památky zesnulých aktivistů. Účast na nich nicméně nebyla většinou velká a tyto akce nepředstavovaly výraznější bezpečnostní problém.

Po letech útlumu došlo v roce 2012 k určité renesanci pravicově extremistických akcí s hudební produkcí, jejich podoba však prošla změnou. White power koncerty se transformovaly na hardrockové, které již nemají zjevně pravicově extremistický charakter. Nebylo výjimkou, že návštěvníky těchto akcí byli nejen pravicoví extremisté, ale i běžní občané.

3.4.2. Levicový extremismus

Levicově extremistická scéna v roce 2012 nadále stagnovala a nezaznamenala výraznější vývoj. Zůstala výrazně fragmentovaná, díky různým ideologickým odlišnostem a osobním sporům roztroušena do řady často až marginálních kolektivů, a ovlivněná řadou dlouhodobých problémů.

Aktivity levicových extremistů nepředstavovaly reálnou hrozbu demokratickým principům, v podstatě za největší bezpečnostní riziko pramenící z jejich činnosti lze označit ohrožení veřejného pořádku, zejména v důsledku jejich střetů s pravicovými extremisty během veřejných demonstrací.

Společným znakem marxisticko-leninského i anarchoautonomního spektra bylo reflektování pokračující ekonomické recese a úsporných opatření vlády. A tak se vedle obecných levicových témat jako je boj proti kapitalismu či útlaku a represi ze strany státu levicoví extremisté věnovali **kritice stávající vlády a jejích reforem**. Participovali na nejrůznějších **protivládních demonstracích**.

Podíleli se zejména na občanských protestech organizovaných platformou Stop vládě, která sdružuje odborové svazy, řadu nejrůznějších levicově orientovaných občanských iniciativ a sdružení. Podíleli se však i na řadě dalších protestních shromáždění organizovaných mimo uvedenou koalici. Podpořili i protesty proti reformě vysokého školství během tzv. Týdne neklidu, který na přelomu února a března v řadě měst ČR uspořádala Iniciativa za svobodné vysoké školy.

Na počátku roku se dále zapojili do **protestů zaměřených proti podpisu mezinárodní dohody proti padělatelství ACTA**⁵. V průběhu ledna a února proběhly v rámci vlny celoevropsky koordinovaných protestů demonstrace takřka ve všech krajích České republiky. Nejmasovější protest se uskutečnil dne 2. února 2012 v Praze za účasti zhruba 3500 osob. Proti smlouvě ACTA uspořádali v některých regionech i své vlastní, ovšem malé akce.

Občanské protesty se levicoví extremisté snažili využít jako **prostor pro šíření anarchistických či marxisticko-leninských idejí mezi běžné občany**, získávat sympatie veřejnosti, přilákat nové členy či dokonce zradikalizovat protivládní demonstrace po vzoru zahraničních protestů. Nicméně účast extremistů na těchto akcích nebyla nijak významná, a ti tudíž nebyli schopni nijak podstatně průběh a podobu uvedených demonstrací ovlivnit.

Kromě toho, že se levicoví extremisté angažovali v různých protestních hnutích, snažili se pořádat i **vlastní veřejné aktivity**. Spíše než o velké demonstrace a veřejná shromáždění se jednalo o různé happeningy, streetparty, festivaly, pietní a solidární akce či tradiční setkání levicových extremistů. Šlo spíše o akce na regionální úrovni, většina z nich měla význam jen pro samotné aktivisty a proběhla bez zájmu veřejnosti a médií. Opět se tak potvrdilo, že vlastní akce organizované

⁵ Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) je mezinárodní dohoda o vzniku standardů na ochranu duševního vlastnictví zveřejněná v roce 2011. Výsledkem dohody měl být vznik mezinárodního právního rámce pro boj proti padělání hmotného zboží a porušování autorských práv. Text ACTA podepsalo 31 zemí včetně 22 států EU. K ratifikaci dohody však nedošlo vzhledem k obavám veřejnosti z omezení svobody projevu a ze zásahů do soukromí, které vyvrcholily v únoru 2012 rozsáhlými protesty ve více než 200 evropských městech.

pod hlavičkou levicově extremistických skupin nejsou schopny přilákat větší množství běžných občanů.

Příznivci levicově extremistické scény se i nadále věnovali prezentaci svých postojů na internetu či aktivitám směřujícím primárně dovnitř hnutí. Došlo k oživení publikační činnosti, probíhaly různé přednášky, besedy, diskuze, workshopy, promítání filmů, výstavy, koncerty, benefice, aktivistické kempy, akční víkendy, sportovní akce apod.

Levicoví extremisté se zaměřovali i na **boj proti příznivcům krajní pravice**. Pořádali protestní akce proti demonstracím a předvolebním mítinkům svých ideologických odpůrců. Mimo to zejména militantní antifašisté pokračovali v monitoringu neonacistů a představitelů Dělnické strany sociální spravedlnosti, ve zveřejňování informací o nich na internetu a v podnikání přímých fyzických útoků na přední pravicové extremisty.

3.4.3. Události mediálně spojované s extremismem

V roce 2012 došlo také ke dvěma událostem, které vyvolaly pozornost a byly **mediálně spojované s extremismem**.

První bylo zadržení Vojtěcha Mlýnka dne 10. srpna 2012 v Ostravě, který shromažďoval zbraně a výbušniny a podle některých médií údajně sympatizoval s norským teroristou Andersem Breivikem. Podle poznatků BIS tato osoba není napojena na extremistickou scénu a její inspirace Breivikem byla minimální. BIS nedisponuje poznatky o tom, že by zadržený muž plánoval teroristický čin.

Druhou událostí pak byl útok airsoftovou pistolí na prezidenta ČR dne 28. září 2012 v Chrastavě. Zadržený není dle poznatků BIS napojen na českou extremistickou scénu. Tato událost nicméně ukázala, že část české společnosti se výrazně radikalizuje, a byť je nebezpečí obdobných činů stále nízké, možnost útoků na politické reprezentanty je i v ČR reálným rizikem.

3.5. Terorismus

Z hlediska hrozeb souvisejících s terorismem se BIS v roce 2012 soustředila na včasné rozpoznání potenciálních aktérů teroristických útoků na území ČR a na proces radikalizace v rámci šíření islamismu. BIS také vyhodnocovala možné negativní vlivy džihádické propagandy a dopady dalšího vývoje událostí tzv. Arabského jara na bezpečnost ČR a jejích občanů.

V souladu s celkovým posouzením mezinárodního vývoje a s porovnáním se situací v ostatních evropských zemích lze konstatovat, že v ČR prozatím nenastaly podmínky vhodné pro vytvoření a působení teroristických uskupení.

Dále se BIS zaměřila na **radikalizaci v rámci možného šíření ideologie islamismu** ze zahraničí. Přestože je tomuto jevu v hromadných sdělovacích prostředcích i na sociálních sítích věnována velká pozornost, lze konstatovat, že projevy islamismu ve srovnání s celkovými počty muslimů nejsou pro prostředí české muslimské komunity charakteristickým jevem. Přesto BIS projevy radikálních ideologií průběžně zaznamenává a vyhodnocuje.

Současným celosvětovým trendem v muslimských diasporách je větší důraz na dodržování islámského práva (arab. šarí'a). V zahraničí je tento jev považován za jednu z forem prosazování myšlenek islamismu. Konkrétně jde o úsilí zavádět prvky islámského práva paralelně s platným právním systémem většinové společnosti. Podobné snahy zaznamenala také BIS v muslimském prostředí na území ČR. Nejvýraznější aktivitou v tomto ohledu je vytvoření facebookové diskusní

skupiny pod názvem Sharia4Czech. BIS se bude tomuto fenoménu průběžně věnovat, a to v širších souvislostech v návaznosti na další vývoj v zahraničí, kde jsou podobné skupiny mnohem aktivnější.

Dále je nutné konstatovat, že kvůli džihádistské propagandě via internet nelze vyloučit výskyt autoradikalizace jedinců náchylných k nekritickému přejímání propagandistických sdělení. Tyto osoby, tzv. osamělí vlci, jsou současným fenoménem, na jehož ideologickou podporu se nyní soustřeďují šiřitelé nenávistné propagandy. Zatím je tento trend na vzestupu.

Zásadní společenské změny v mnoha arabských zemích, známé pod souhrnným názvem **Arabské jaro**, se výrazně podílely na přehodnocení bezpečnostních rizik pramenících z regionu Blízkého východu. Přestože původním impulsem byla nespokojenost občanů těchto zemí se zhoršující se ekonomickou situací, politicky této příležitosti využila islamistická a teroristická hnutí, jež získala dlouhodobým pronásledováním ze strany převážně nacionalistických diktatur jistý společenský kredit.

Populistická rétorika zajistila islamistickým hnutím výrazné politické úspěchy v prvních svobodných parlamentních volbách. Další vývoj v roce 2012 potvrdil, že prosazování islamismu doma i v zahraničí je jejich hlavním cílem. Z toho vyplývá přetrvávající bezpečnostní riziko šíření islamistické ideologie formou propagačních materiálů, působení radikálních duchovních a financování těchto aktivit také v evropském prostoru.

V případě teroristických organizací došlo vlivem neklidu způsobeného Arabským jarem k jejich posílení a zviditelnění. Snahy o demokratické uspořádání v dotčených arabských zemích využily teroristické sítě a organizace ke zvýšení svých aktivit. Vytvoření mnoha bojových zón, zejména v Libyi, Sýrii, Jemenu a v oblasti Sahelu, vedlo k obnově džihádistských struktur a k jejich personálnímu posílení ze zahraničí, v několika případech i z řad občanů zemí EU. Události Arabského jara měly také velký vliv na izraelsko – palestinský konflikt. Nestabilita na Blízkém východě a změna postoje některých vlivných islámských zemí vedly k politickému posílení a uznání hnutí Hamás. Tento vývoj vyvrcholil tzv. Osmidenní válkou v pásmu Gazy.

Významnou událostí roku 2012 byl **teroristický útok v Burgasu** na autobus s izraelskými turisty, který byl proveden mimořádně profesionálním způsobem. Jeho modus operandi poukazuje na postupy zpravodajských služeb totalitních zemí, které jsou založeny na využívání teroristických organizací. BIS se v rámci svého zapojení do mezinárodní spolupráce v boji proti terorismu podílela na objasnění některých okolností tohoto útoku. Hlavním analytickým závěrem je skutečnost, že podobnému typu teroristického útoku může být vystavena jakákoliv členská země EU, včetně ČR.

Události v Gaze a následné hlasování v OSN o statutu Palestiny se staly indikátorem dalšího směřování vývoje na Blízkém východě. Geopolitický význam Blízkého východu se zvýšil a uvedené události potvrdily, že bezpečnostní situace v této oblasti světa může mít vliv také na EU. Konzistentní postoj ČR ve vztahu k tomuto regionu, ve kterém se střetávají strategické zájmy některých světových i lokálních velmocí, nezměnil míru bezpečnostního ohrožení z hlediska terorismu. Této trvalé hrozbě je ČR přinejmenším vystavena vyjádřením svého postoje členstvím v EU, NATO, v jehož rámci se podílí na vojenské i civilní stabilizaci Afghánistánu, a tradičním spojenectvím s USA a Státem Izrael.

3.6. Proliferace zbraní hromadného ničení a jejich nosičů, konvenčních zbraní a výbušnin

V této oblasti se střetává pohled ekonomický s pohledem bezpečnostním. Zatímco z ekonomického pohledu je žádoucí, aby domácí producenti své výrobky uplatňovali i na zahraničních trzích, bezpečnostní pohled znamená jistá obchodní omezení. Ta jsou dána zejména tím, že Česká republika je jako signatář různých mezinárodních kontrolních režimů (dále také MKR), o nichž pojednává další část této zprávy, vázána povinností zajistit, aby se některé výrobky nebo technologie nedostaly do rukou představitelů nedemokratických režimů, nebo režimů, které neskýtají dostatečné záruky, že takové výrobky a technologie nepoužijí proti lidem, nebo je jinak nezneužijí. Ze stejných důvodů je v mezinárodním společenství omezováno i vysokoškolské studium občanů některých zemí ve speciálních studijních programech technických směrů. Tato omezení je nutno chápat jako příspěvek České republiky k zajištění mezinárodní bezpečnosti.

Rizika šíření (proliferace) položek zneužitelných pro vývoj a výrobu zbraní hromadného ničení a jejich nosičů (ZHN) v rizikových zemích, zejména v Íránu a KLDR, snižují včasné vyhodnocené informace o poptávkách konkrétního zboží, technologií nebo know-how. Poznatky BIS o přípravě a realizaci obchodů s proliferačně využitelným zbožím podle seznamů MKR a prováděcích vyhlášek národních právních norem sloužily oprávněným adresátům informací BIS k rozhodování o dalším postupu při posuzování vývozu zboží z ČR.

V ČR je obchod s jadernými, chemickými a biologickými (bakteriologickými a toxinovými) ZHN zakázán. V mezinárodní spolupráci proto ČR jako aktivní člen všech k tomu příslušných **mezinárodních kontrolních režimů** usiluje o to, aby ani jednotlivé komponenty využitelné k vývoji a výrobě ZHN nebyly součástí vývozu z ČR, popřípadě z jiných zemí EU, kam lze zboží z ČR vyvážet podle pravidel tzv. intrakomunitárních transferů zboží.

Výčet kontrolovaných položek podle národních předpisů vychází z dlouholeté praxe a seznamů jednotlivých MKR. Komponenty pro jaderné ZHN uvádějí seznamy Skupiny jaderných dodavatelů a Zanggerova výboru.⁶ Položky pro chemické a biologické ZHN jsou kontrolovány podle seznamů Australské skupiny a nosiči ZHN se zabývá seznam Kontrolního režimu raketových technologií, posílený o Mezinárodní kodex chování k zabránění šíření balistických řízených střel (Haagský kodex)⁷. Další kontrolované položky, zejména pak seznam vojenského materiálu, vychází z Wassenaarského ujednání⁸ a společného evropského seznamu⁹.

Na rozdíl od vojenského materiálu a obecně zbraní, střeliva a výbušnin, je vývoz položek dvojího užití v civilní oblasti a vojenských programech povolován výhradně zahraničním subjektům s civilní výrobou.

Přestože stále účinnější opatření mezinárodního společenství snižují možnost obchodů se zneužitelnými položkami pro vojenské programy v rizikových zemích, BIS zaznamenala i snahy o **obcházení sankčních opatření** např. cestou postupných reexportů zboží přes nesankcionované země.

⁶ Nuclear Suppliers Group (NSG) a Zangger Committee (ZC).

⁷ Missile Technology Control Regime (MTCR) a International Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation (ICOC), Hague Code of Conduct (HCoC).

⁸ Wassenaar Arrangement on Export Controls for Conventional Arms and Dual-Use Goods and Technologies, (WA).

⁹ Military list

Reálná možnost zneužití vyváženého zboží, jehož vlastnosti se blíží hodnotám přímo kontrolovaných položek, byla i v roce 2012 důvodem uplatňování opatření mezinárodně známého jako opatření catch-all¹⁰. Toto opatření vychází z podobných postupů jako u běžných vývozů kontrolovaných položek. Opatření vychází vstříc i samotnému vývozci, který se při povolení obchodu přesvědčí, že vývoz je v souladu s exportními pravidly a nedojde k poškození jeho obchodního jména v zahraničí.

Trendem posledních let je **používání nových materiálů a technologií** i v zavedených výrobních oblastech. Například ocel jako tradiční výrobní materiál je nahrazována kompozitními materiály s odlišnými fyzikálně-chemickými vlastnostmi. Parametry takových výrobků se mohou limitně blížit hodnotám uplatňovaným pro kontrolované položky, nebo je dokonce i převyšovat. Pokud potom vývozce uplatňuje doslovný výklad výčtu kontrolovaných položek podle prováděcích předpisů, a nezabývá se skutečnými možnostmi a účelem využití vyváženého zboží, dochází ke komplikacím a v důsledku i k poškození exportéra, výrobce i mezinárodní reputace ČR.

Samostatnou oblast představují stále se vyvíjející **nanomateriály**, jejich výroba a vývoj v ČR a s tím související nanotechnologie. V této, velice rychle se rozvíjející oblasti, lze předpokládat i aplikace využitelné k vojenským programům a budoucí zájem uplatnit takové zboží i na jiném než domácím trhu. Nanotechnologie představuje špičkovou technologii, s jejímž využitím se může dopředu ve svém vývoji posunout celá řada oblastí. Jako relativně nový a kvalitativně významný produkt představují nanomateriály novou a svým způsobem jedinečnou exportní příležitost pro jejich české výrobce. Na druhé straně se však jak technologie samotná, tak i odborní pracovníci, kteří se na jejím vývoji a zavádění do praxe podílejí, mohou stát cílem zájmu zpravodajských služeb těch zemí, které jsou si vědomy, že legálním způsobem nemohou na technologii, kterou lze využívat i v různých vojenských programech, dosáhnout. Z ekonomického pohledu je tedy nešťastné, že je třeba vývoz technologie samotné i jejích produktů do některých zemí omezovat či nedovolit vůbec, z pohledu bezpečnostního a zahraničně-politického je však takový postup logický a v zásadě jediný možný pro to, aby si Česká republika udržela jméno spolehlivého partnera v mezinárodních souvislostech.

3.7. Kybernetická bezpečnost

Závislost společnosti a státu na komunikačních a informačních technologiích neustále roste, a zvyšuje se tak potřeba tyto technologie chránit. Dočasná nefunkčnost systému pro vyplácení sociálních dávek a Centrálního registru vozidel v roce 2012 ukázaly, jak závažné celospolečenské dopady a politické tlaky může přinést výpadek relativně nevýznamného informačního systému.

Informační a komunikační systémy ohrožuje mnoho činitelů. BIS se při své práci zajímá o ohrožení ze strany zpravodajských služeb cizí moci, hacktivistů, teroristů i organizovaného zločinu. Cíle a metody zmíněných skupin se liší, avšak jejich společným jmenovatelem je potenciál závažného poškození zájmů České republiky.

Kyberprostor je stále častěji využíván k získávání citlivých informací ze strany státních a nestátních subjektů. Zejména zpravodajské služby cizí moci využívají sofistikovaných útoků k **získání strategických dat z oblasti hospodářství, vojenství a diplomacie**. Česká republika v tomto ohledu není výjimkou.

¹⁰ článek 4 Nařízení Rady (ES) č. 428/2009, v platném znění.

BIS se v roce 2012 zabývala neúspěšným pokusem o skryté získávání dat z počítačové sítě českého státního úřadu. Jako ve většině případů kybernetické špionáže však nebylo možné přesně určit původce útoku a za úspěch lze považovat i pouhé určení země, ze které byl útok podniknut.

Značná část tuzemských elektronických útoků pochází od **hacktivistických skupin** s volnou organizační strukturou. Nejznámější takovou skupinou v České republice je skupina Anonymous, která si získala množství sympatizantů z řad mladých lidí. Útoky hacktivistických skupin jsou velmi demonstrativní a jejich cílem je ukázat nespokojenost se sociálními či politickými jevy. Oblíbenou metodou útoku hacktivistů je zahlcení napadeného systému či úprava webové prezentace napadeného subjektu. Zejména první měsíce roku 2012 přinesly řadu takových útoků proti webovým stránkám politických stran, státních úřadů a ústavních činitelů.

Teroristé v současné době nepovažují kyberprostor za „válečnou zónu“ a využívají jej konvenčním způsobem k **šíření propagandy, vzájemné komunikaci a rekrutování nových členů**. Je pravděpodobné, že postupem času a s rostoucí mírou závislosti společnosti na informačních a komunikačních systémech začnou intenzivněji hledat způsoby, jak je poškodit. BIS však zatím náznaky tohoto vývoje neodhalila.

Skupiny organizovaného kyberzločinu si velmi dobře uvědomují možnosti, které jim virtuální svět a jeho anonymita přináší. Nejčastější obětí těchto skupin jsou domácí i firemní uživatelé internetového bankovníctví. Oblíbenou metodou útoku těchto skupin je šíření škodlivého kódu prostřednictvím webových stránek či e-mailu a sociální inženýrství. Vzhledem ke kriminálnímu charakteru těchto činností se jimi BIS cíleně nezabývá, protože spadají do působnosti orgánů činných v trestním řízení.

4. Ochrana utajovaných informací

4.1. Administrativní bezpečnost

V roce 2012 proběhly kontroly na úseku spisové služby a administrativní bezpečnosti především v rámci archivních prohlídek v útvarech a ve spisovně BIS. Kontrolovány byly zejména administrativní náležitosti svazků zpravodajských písemností a registr utajovaných informací.

Pracovníci archivní služby provedli celkem 58 archivních prohlídek spojených s kontrolami spisové služby. Kontroly byly zaměřeny především na fyzickou úplnost utajovaných dokumentů, správnost jejich náležitostí a na přesnost vedení evidenčních záznamů v administrativních pomůckách. Zvláštní pozornost byla věnována kontrole úplnosti předkládaných dokumentů a namátkově vybraných dokumentů uložených v registraturách útvarů.

Pracovníci registru provedli pravidelnou každoroční kontrolu utajovaných dokumentů NATO a EU v registru BIS podle § 27 odst. 12 vyhlášky 529/2005 Sb., o administrativní bezpečnosti a o registrech utajovaných informací. Při kontrole nebyly zjištěny nedostatky v evidenci ani úplnosti dokumentů.

Kontroly nezjistily žádné závažné ohrožení administrativní bezpečnosti BIS. Většina zjištěných drobných nedostatků byla odstraněna v průběhu kontrol nebo bezprostředně po jejich skončení.

4.2. Bezpečnost informačních a komunikačních systémů

V oblasti bezpečnosti informačních a komunikačních systémů a kryptografické ochrany BIS spolupracovala s NBÚ při recertifikacích a nasazování kryptografických prostředků. V součinnosti s ostatními orgány státní správy probíhalo nasazování kryptografických prostředků ve vzájemných dílčích spojeních a informačních systémech.

Všechny informační systémy BIS zpracovávající utajované informace mají platný certifikát NBÚ. V roce 2012 končil certifikát informačního systému, který zpracovává utajované informace stupně utajení TAJNÉ. Tento systém prošel úspěšnou recertifikací a kontrolou NBÚ a jeho certifikát byl prodloužen. V rámci recertifikace informačního systému proběhla rovněž revize a úprava bezpečnostní dokumentace.

I v roce 2012 byl nadále kladen důraz na nasazování nových pokročilejších a dokonalejších technologií.

4.3. Fyzická bezpečnost

V oblasti fyzické bezpečnosti se BIS zaměřila na zkvalitnění systémů režimových opatření, technické ochrany a fyzické ostrahy objektů BIS za účelem zajištění ochrany utajovaných informací v souladu s požadavky zákona č. 412/2005 Sb. a v souladu s vyhláškou č. 528/2005 Sb., která byla novelizována vyhláškou č. 454/2011 Sb.

Průběžně probíhala tvorba nových povinných složek objektové dokumentace pro pracoviště a objekty BIS, v mnohých případech byly provedeny novelizace příslušných objektových dokumentací tak, aby odpovídaly aktuálnímu stavu.

4.4. Krizové řízení

V souladu s krizovou legislativou, platnou od roku 2011, byl vypracován nový Krizový plán BIS (termín ze zákona do konce roku 2012). Součástí krizového plánu je i Plán krizové připravenosti subjektu kritické infrastruktury¹¹.

V oblasti ochrany příslušníků při mimořádných událostech byly aktualizovány Havarijní plány objektů.

¹¹ BIS byla určena subjektem kritické infrastruktury nařízením vlády č. 934 ze dne 14. prosince 2011.

5. Spolupráce se zpravodajskými službami ČR a ostatními státními orgány

5.1. Spolupráce se zpravodajskými službami ČR

Další zpravodajské služby ČR jsou standardně adresátem zpravodajských informací a zjištění BIS. Spolupráce se uskutečňuje v široké šíři činností operativního, analytického či servisního charakteru.

BIS v oblasti boje proti terorismu v roce 2012 průběžně spolupracovala se zpravodajskými službami a dalšími orgány státní správy především v rámci činnosti Společné zpravodajské skupiny při Úřadu vlády ČR a Národního kontaktního bodu boje proti terorismu (NKBT).

BIS ve spolupráci s Vojenským zpravodajstvím a ÚZSI nadále plní úkoly vyplývající z usnesení vlády č. 1060 ze dne 13. září 2006 ke koordinaci činnosti zpravodajských služeb ČR při vyhodnocování informací důležitých pro bezpečnost ČR se zvláštním zaměřením na boj proti terorismu.

Spolupráce a výměna informací mezi BIS, ÚZSI a Vojenským zpravodajstvím pokračuje průběžně také v problematice proliferace zbraní hromadného ničení a jejich nosičů.

5.2. Spolupráce s Policií ČR

Policie ČR je adresátem zpravodajských informací BIS na základě § 8 odst. 3 zákona č. 153/1994 Sb. Spolupráce mezi jednotlivými útvary BIS a policie pak přirozeně v mnoha případech navazuje na obsah takto poskytnutých informací. Jde především o součinnostní jednání, která se vzhledem k působnosti BIS vedou nejčastěji se specializovanými policejními útvary s celorepublikovou působností.

Kromě tohoto typu spolupráce se BIS spolu s konkrétními policejními útvary podílí na celé řadě aktivit operativního charakteru.

Se specializovaným útvarem, Odborem informační kriminality, byly především v první polovině roku koordinovány kroky při šetření elektronických útoků. Následně byly ve spolupráci s administrátory informačních systémů a počítačových sítí některých státních institucí řešeny identifikované hrozby a odstraňovány bezpečnostní nedostatky.

Obecně platí, že všechny informace získané Bezpečnostní informační službou a spadající do působnosti policejních orgánů předává BIS bez zbytečného odkladu věcně příslušnému policejnímu útvaru.

5.3. Spolupráce s dalšími státními orgány a institucemi

Vzhledem k pozici garanta kybernetické bezpečnosti ČR, kterou zastává Národní bezpečnostní úřad, BIS s tímto úřadem v průběhu roku 2012 intenzivně spolupracovala na přípravě zákona o kybernetické bezpečnosti, a to jak na přípravě věcného záměru zákona, tak na tvorbě jeho paragrafového znění. Vzhledem ke snaze NBÚ vybudovat pracoviště vládního CERT¹² jsou s úřadem v této oblasti vedeny konzultace tak, aby bylo vytvořeno prostředí pro efektivní spolupráci bezpečnostních složek státu, CERT a dalších věcně příslušných státních orgánů a institucí.

¹² Computer Emergency Response Team – tým plnící zásadní roli při ochraně kritické informační infrastruktury.

V rámci spolupráce s orgány státní správy probíhala v průběhu roku 2012 zejména spolupráce s orgány celní správy, a to jak na úrovni Generálního ředitelství cel, tak na úrovni jednotlivých celních ředitelství. Dále byla realizována spolupráce s Finančním analytickým útvarem ministerstva financí, státními zastupitelstvími, Licenční správou ministerstva průmyslu a obchodu, Státním úřadem pro jadernou bezpečnost a jeho podřízenými organizacemi a ministerstvem zahraničních věcí.

Na základě zákona č. 412/2005 Sb. BIS provádí BIS na žádost NBÚ šetření v rámci řízení v oblasti personální a průmyslové bezpečnosti a bezpečnostní způsobilosti. Tato činnost zahrnuje řízení o vydání osvědčení fyzické osoby a podnikatele a o vydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti, ale také řízení o zrušení platnosti osvědčení nebo dokladu.

Kromě úkonů prováděných na základě žádosti NBÚ zákon BIS ukládá oznamovací povinnost v případech, kdy zjistí okolnosti nasvědčující, že držitel osvědčení fyzické osoby nebo podnikatele anebo držitel dokladu přestal splňovat podmínky pro jejich vydání. Takové informace BIS postupuje v souladu s ustanovením § 8 odst. 3 zákona č. 153/1994 Sb., resp. § 140 odst. 3 zákona č. 412/2005 Sb., NBÚ, případně jiným zpravodajským službám, jestliže se jedná o jejich příslušníky nebo zaměstnance.

6. Spolupráce se zpravodajskými službami cizí moci

V oblasti spolupráce se zpravodajskými službami cizí moci si BIS udržuje pozici aktivní a spolehlivé služby, kterou většina spolupracujících zpravodajských služeb vnímá jako strategického partnera. Pro BIS v rámci zpravodajské diplomacie i nadále zůstávají blízkými partnery především zpravodajské služby euroatlantického prostoru, tj. zejména zpravodajské služby členských zemí EU a USA.

V mezinárodní spolupráci BIS profituje z dlouhodobě budované důvěry, která je základním stavebním prvkem oboustranně přínosné spolupráce mezi zpravodajskými službami států demokratického společenství. Bezpečnostní informační službu vnímají významné zahraniční partnerské zpravodajské služby jako dlouhodobě spolehlivou a stabilizovanou zpravodajskou službu demokratického státu a spolehlivého partnera pro sdílení zpravodajských informací významných pro mezinárodní bezpečnost.

Tento přístup se projevuje i v kvalitních výsledcích mezinárodní spolupráce, pro které je Bezpečnostní informační služba uznávaná a vysoce ceněná jako spolehlivý a stabilní partner nejen na bilaterální, ale i na multilaterální úrovni.

6.1. Bilaterální spolupráce

V bilaterální rovině spolupracuje BIS na základě souhlasu vlády s 97 zpravodajskými službami ze 63 zemí světa, aktivní kontakty udržuje s 56 zahraničními partnerskými službami.

Intenzivní výměna poznatků probíhala tradičně se službami sousedních států, a také zemí EU a NATO. Stěžejními tématy širokých mezinárodních kontaktů jsou trvale boj proti terorismu, kontrašpionáž, proliferační organizovaný zločin, extremismus a na významu nabývající oblast kybernetické bezpečnosti.

V rámci spolupráce s partnerskými zpravodajskými službami dochází jak k pravidelné výměně operativních a analytických poznatků, tak k ad hoc operativní spolupráci.

Úspěšnou operativní spolupráci vedla BIS i s tradičními dlouhodobými partnery mimo euroatlantický prostor.

6.2. Multilaterální spolupráce

CTG (Counter - Terrorist Group - Protiteroristická skupina)

BIS se v rámci CTG zúčastnila několika expertních jednání. Vlastní expertní činnost byla realizována formou seminářů, projektů, ale také jednání na úrovni vedoucích protiteroristických odborů. Diskuse se zaměřuje zejména na problémy radikalizace, využití internetu teroristy, Arabské jaro a jeho dopady na bezpečnost a na změny v úrovni a celkovém charakteru aktuálních hrozeb.

NATO

Pozici respektované zpravodajské služby si BIS udržuje i v příslušných zpravodajských strukturách Severoatlantické aliance, kde se aktivně účastní řady jednání o tématech úzce souvisejících s aktuálními bezpečnostními hrozbami.

7. Kontrola

Právní úprava kontroly činnosti BIS je zakotvena v ustanovení § 12 zák. č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách ČR, který stanoví, že činnost Bezpečnostní informační služby podléhá kontrole vlády a Parlamentu.

Zákon nestanoví konkrétní obsah ani způsob provádění kontrolní činnosti vládou. Kontrolní činnost vlády vůči BIS vychází z dalších ustanovení zákona č. 153/1994 Sb., a to z oprávnění vlády ukládat Bezpečnostní informační službě úkoly v mezích její zákonné působnosti a hodnotit jejich plnění. Kontrolní činnost vlády vůči Bezpečnostní informační službě rovněž úzce souvisí s tím, že vláda odpovídá za činnost Bezpečnostní informační služby, koordinuje ji, jmenuje a odvolává ředitele Bezpečnostní informační služby. Ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 153/1994 Sb. je Bezpečnostní informační služba povinna podávat prezidentu a vládě jednou za rok a kdykoli o to požádají zprávy o své činnosti. Kontrolní činnost vlády se zaměřuje na všechny oblasti činnosti Bezpečnosti informační služby.

Kontrolní činnost Parlamentu vůči Bezpečnostní informační službě je stanovena zákonem č. 154/1994 Sb., o Bezpečnostní informační službě, ve znění pozdějších předpisů. Podle ustanovení § 18 tohoto zákona vykonává kontrolu činnosti Bezpečnostní informační služby Poslanecká sněmovna, která k tomuto účelu zřizuje zvláštní kontrolní orgán (Stálá komise pro kontrolu činnosti Bezpečnostní informační služby). Konkrétní rozsah oprávnění tohoto kontrolního orgánu je uveden taxativně v ustanoveních § 19 a § 20 tohoto zákona, a to oprávnění členů kontrolního orgánu vstupovat v doprovodu ředitele Bezpečnostní informační služby nebo jím pověřeného příslušníka do objektů Bezpečnostní informační služby, či oprávnění kontrolního orgánu seznamovat se s informacemi a písemnostmi v rozsahu stanoveném tímto zákonem a v neposlední řadě oprávnění kontrolního orgánu požadovat od ředitele Bezpečnostní informační služby potřebné vysvětlení, má-li kontrolní orgán za to, že činnost Bezpečnostní informační služby nezákonně omezuje nebo poškozují práva a svobody občanů.

Bezpečnostní informační služba považuje vnější kontrolní činnost vlády a Parlamentu za důležitý předpoklad pro svoji činnost, který přispívá ke kvalitnímu plnění úkolů v její působnosti.

Kontrolu plnění úkolů Bezpečnosti informační služby v oblasti hospodaření s majetkem státu a hospodaření s prostředky státního rozpočtu vykonávají příslušné orgány státní správy, ministerstvo financí podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, a Nejvyšší kontrolní úřad podle zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

Činnost BIS podléhá i soudní kontrole, a to v případech používání zpravodajské techniky podle zákona č. 154/1994 Sb. Podle § 10 a následujících citovaného zákona rozhoduje o povolení k nasazení zpravodajské techniky a kontrolu průběhu jejího použití provádí předseda senátu Vrchního soudu v Praze. Dále podle ustanovení § 11a zákona č. 153/1994 Sb., ve znění pozdějších předpisů, rozhoduje předseda senátu Vrchního soudu v Praze o žádosti BIS o poskytování údajů od bank, které jsou předmětem bankovního tajemství, a to pro plnění jejího konkrétního úkolu v oblasti potlačování financování terorismu.

Vnější kontroly v BIS provádějí orgány a instituce, které mají podle příslušných právních předpisů právo provádět kontroly jednotlivých dílčích činností.

7.1. Vnější kontrola

V roce 2012 provedly příslušné orgány celkem šest vnějších kontrol. Jednalo se např. o kontrolu výkonu státního odborného dozoru ve stanici měření emisí a ve stanici technické kontroly nebo o hygienickou kontrolu studní a vodního hospodářství.

7.2. Vnitřní kontrola

Vnitřní kontrolní systém přezkoumává a vyhodnocuje skupina interního auditu. V roce 2012 provedla skupina interního auditu 11 kontrol se zaměřením na oblasti zadávání veřejných zakázek, bezpečnost a ochranu zdraví při práci, inventarizace majetku a plnění doporučení ke zkvalitnění provozní a finanční činnosti BIS.

Vnitřní kontroly provádějí v průběhu roku také odborné kontrolní útvary BIS. Výsledkem kontrol jsou především doporučení, která v některých případech vedou ke zpřesnění vnitřních předpisů.

Témata vnitřních kontrol v BIS byla v roce 2012 následující:

- plnění rozpočtu, dodržování závazných limitů při hospodaření s přidělenými rozpočtovými prostředky a jejich evidence, zásady plánování, tvorby a čerpání rozpočtu a dodržování rozpočtové kázně, vedení evidence v oblasti čerpání mzdových prostředků, dodržování zásad pro použití prostředků fondu kulturních a sociálních potřeb,
- materiálové zabezpečení potřeb v organizačních útvarech a vedení evidence materiálu,
- evidence a čerpání příspěvků na stravování,
- sledování technického stavu vozidel, provádění STK, sledování spotřeby pohonných hmot, hospodaření s pneumatikami, využití vozidel a vedení evidencí souvisejících se služebními dopravními prostředky,
- kontrola stavebního stavu objektů a jejich využívání v souladu s jejich určením, dodržování příslušných norem pro ubytování a provoz objektů, sledování spotřeb energií, provádění předepsaných revizí, dodržování zásad bezpečnosti a hygieny práce, požární ochrany, vodního hospodářství a ekologie.

Podle zákona č. 187/2006 Sb. o nemocenském pojištění je BIS orgánem nemocenského pojištění pro příslušníky. Orgán nemocenského pojištění podle § 76 citovaného zákona provedl v roce 2012 v celkem 11 případech kontrolu dodržování režimu dočasně práce neschopného pojištěnce.

8. Dodržování kázně, vyřizování žádostí a stížností

8.1. Šetření podezření z jednání majících znaky přestupku, z kázeňských přestupků a ostatních podezření z přestupku

V roce 2012 ukončil odbor inspekce BIS šetření 104 případů podezření ze spáchání kázeňského přestupku, nebo jednání majícího znaky přestupku a šetření mimořádných událostí, což představuje pokles o 25,18 % oproti roku 2011.

Z celkového počtu 104 případů se 48 případů týkalo dopravy, tj. například dopravních nehod se služebními nebo soukromými vozidly, poškození služebních vozidel a podezření z jiného porušení zákona o provozu na pozemních komunikacích. Oproti roku 2011 bylo v roce 2012 řešeno o 50 % méně mimořádných událostí týkajících se dopravy. Takový počet znamená nejnižší počet případů v oblasti dopravy od roku 2000.

V roce 2012 byl rovněž zaznamenán opětovný pokles případů v oblasti ochrany utajovaných informací.

8.2. Šetření ve věcech stížností a oznámení

Příslušníci odboru inspekce BIS v roce 2012 prováděli potřebná šetření ve věcech stížností, oznámení a podnětů příslušníků BIS a subjektů mimo BIS. Z celkového počtu 139 podání nebylo ani jedno vyhodnoceno jako stížnost. Oproti roku 2011 však počet oznámení a podnětů v roce 2012 opět vzrostl, a to přibližně o 6 %. Výraznější nárůst oznámení od občanů byl především odrazem zveřejnění Výroční zprávy BIS za rok 2010 a Výroční zprávy BIS za rok 2011.

8.3. Činnost policejního orgánu BIS

Příslušníci odboru inspekce mají v případech podezření ze spáchání trestného činu příslušníkem BIS postavení policejního orgánu ve smyslu § 12 odst. 2 tr. řádu.

V roce 2012 byl policejní orgán BIS činný především v několika souvisejících případech majetkového charakteru, které byly ve většině případů ukončeny postoupením příslušnému obvodnímu státnímu zastupitelství.

8.4. Spolupráce s ostatními orgány státní správy

Odbor inspekce BIS spolupracuje s ostatními orgány státní správy především ve formě dožádání, která zasílají nejčastěji orgány Policie České republiky, které jsou činné v trestním nebo přestupkovém řízení.

9. Rozpočet

Rozpočet BIS byl v roce 2012 stanoven zákonem č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012. Příjmy byly určeny ve výši 138 000 tis. Kč a výdaje ve výši 1 148 827 tis. Kč.

U výdajů došlo v průběhu roku k několika změnám, které ovlivnily výši upraveného rozpočtu. Jednalo se o čtyři rozpočtová opatření, která byla odsouhlasena ministerstvem financí. Upravený rozpočet výdajů tak k 31. prosinci 2012 činil 1 144 792 tis. Kč.

Bez přímého dopadu na výši upraveného rozpočtu bylo rozpočtové opatření dle usnesení vlády ze dne 21. března 2012 č. 178 k omezení čerpání nároků organizačních složek státu u nespotřebovaných výdajů v roce 2012. Tato část výdajů nebyla do konce roku 2012 vládou rozvázána, a nebylo ji tedy možné čerpat.

Částkou vázání se snížil tzv. konečný rozpočet výdajů, který představuje celkové disponibilní zdroje použitelné v roce 2012 a jehož stav činil ke konci sledovaného období celkem 1 124 623 tis. Kč.

Ve srovnání s předchozím rokem byly realizované výdaje nižší o 3,3 %, což je pokračováním několikaletého trendu postupně se snižujícího objemu rozpočtových výdajů kapitoly.

Jako každoročně představovaly dominantní část celkových výdajů výdaje na platy a pojistné. Zpravodajská služba nemůže fungovat především bez kvalitní personální základny, čemuž odpovídá významný podíl osobních výdajů na celkových výdajích. V meziročním porovnání v této výdajové oblasti však došlo k poklesu. Je to důsledek rozpočtových restrikcí, které již není možné utlumovat pouze v oblasti materiálových a kapitálových výdajů. Již druhým rokem v řadě dochází ke snížení počtu obsazených systemizovaných služebních míst, v zásadě neobsazováním volných míst po příslušnících, kteří odešli ze služebního poměru.

Do oblasti osobních výdajů lze zařadit i výdaje hrazené z rozpočtu kapitoly na tzv. výsluhové náležitosti příslušníků, kterým jejich služební poměr skončil. Ty jsou mandatorní a není možné jakkoliv ovlivnit jejich výši.

Ostatní běžné výdaje zahrnují z podstatné části standardní výdaje na nákup služeb, paliv a energií, sloužících k zajištění běžného chodu organizace. Výdaje na opravy a udržování směřovaly k zabezpečení provozuschopnosti a odpovídajícího technického stavu majetku a objektů BIS. Zahrnuté jsou zde i výdaje na určité druhy speciální techniky a zvláštní finanční prostředky pro zpravodajskou činnost.

V rámci kapitálových výdajů směřovala více než čtvrtina výdajů do stavebně-technické oblasti, a to především na realizaci výměny centrálních optických, metalických a zabezpečovacích rozvodů areálu centrály BIS. Zbývající kapitálové výdaje byly realizovány na jednotlivé akce v rámci zpravodajské, spojovací, výpočetní a zabezpečovací techniky a v minimální možné míře rovněž v oblasti standardní obměny ostatních technických prostředků.

Na rozdíl od běžných kapitol státního rozpočtu je v rámci BIS nezbytné věnovat velkou pozornost požadavkům na ochranu utajovaných informací dle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, a to zejména v oblasti fyzické, administrativní, personální bezpečnosti a bezpečnosti informačních a komunikačních systémů. Nutnost zohledňovat tyto skutečnosti v celém průřezu činností BIS vyvolává řadu výdajů, které se u jiných organizačních složek státu vůbec nevyskytují.