



PARLAMENTNÍ
INSTITUT

VYBRANÁ TÉMATA
č. 9 / 2015

**Pravomoc zpravodajských služeb k přístupu
k bankovním, daňovým a komunikačním
informacím ve vybraných zemích EU**

Ing. Mgr. Martin Kuta
Ing. Mgr. Jan Němec, Ph.D.

červenec 2015



POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Obsah:

| | |
|---|----------|
| Přístup k údajům ze správy daní (daňové tajemství) | 2 |
| Přístup k údajům chráněným bankovním tajemstvím..... | 3 |
| Přístup k údajům z databází poskytovatelů telekomunikačních služeb | 4 |

V současné době lze v řadě zemí sledovat snahu o posilování pravomocí zpravodajských služeb v oblasti sběru a uchovávání informací a nakládáním s nimi, často ve spojitosti s tzv. bojem proti terorismu, islámskému radikalismu či organizovanému zločinu. Tyto změny regulatorních rámců ale mnohdy narážejí na ústavami garantované svobody, zejména ochranu soukromí, a v souvislosti se sérií významně medializovaných odhalení vyvolávají spíše negativní reakci veřejnosti. V některých zemích tak dokonce došlo i k omezení již přiznaných pravomocí zpravodajských služeb – viz např. omezení sběru, uchovávání a nakládání s informacemi ve Spojených státech amerických v červnu tohoto roku.¹ Podobná debata se v současnosti vede ve Francii, kde sice Národní shromáždění přijalo zákon, jenž na jedné straně vyjasňuje dosud velmi vágně definované kompetence zpravodajských služeb, na straně druhé jim však implicitně přiznává rozsáhlé pravomoci. Návrh zákona byl Národním shromážděním schválen 24. června 2015, avšak prezident republiky François Hollande požádal Ústavní radu, aby přezkoumala slučitelnost této normy s ústavou.²

Následující přehled je strukturován podle oblastí možného sběru informací zpravodajskými službami a jinými bezpečnostními orgány, které se objevily ve vládním návrhu novely zákona o zpravodajských službách doručeném do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky 10. února 2015 (Vládní návrh zákona kterým se mění zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, Sněmovní tisk 400)³.

Jde o:

- 1) možnost přístupu k údajům ze správy daní (přístup k informacím podléhajícím daňovému tajemství);
- 2) přístup k údajům chráněným bankovním tajemstvím;
- 3) přístup k údajům z databází poskytovatelů telekomunikačních služeb (tzv. metadata).

Následující podklad nicméně neposkytuje informaci o výskytu příslušné pravomoci zpravodajských služeb získávat předmětné informace ve všech zemích Evropské unie. takový srovnatelný přehled se s ohledem na odlišnost právní úpravy a obtížnou dostupnost znění zákonů v přístupném jazyce nepodařilo sestavit. Uvedeny jsou příklady států, kde taková kompetence zpravodajských služeb byla z dostupných zdrojů ověřena, avšak tento seznam nelze považovat za vyčerpávající.

Přístup k údajům ze správy daní (daňové tajemství)**Francie**

Podle daňového zákoníku (resp. tzv. knihy daňových procedur – *Livre des procédures fiscales*)⁴ mají ředitelé zpravodajských služeb pravomoc požádat o udělení práva přístupu k datům podléhajícím daňovým tajemstvím pro pracovníky svých služeb. Udělení takového práva je spojeno s konkrétním pracovníkem, může jich být současně nejvýše 10 v rámci téže zpravodajské služby. Toto právo

¹ Blíže např. Steinhauer, J., Weisman, J.: U.S. Surveillance in Place Since 9/11 Is Sharply Limited. The New York Times, 2. 6. 2015, dostupné zde: http://www.nytimes.com/2015/06/03/us/politics/senate-surveillance-bill-passes-hurdle-but-showdown-looms.html?_r=0

² Viz Gouvernement: Parliament adopts the intelligence bill, dostupné z <http://www.gouvernement.fr/en/parliament-adopts-the-intelligence-bill>.

³ Viz Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, Sněmovní tisk 400 –

Novela z. o zpravodajských službách, dostupné zde <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&T=400>

⁴ Znění předpisu dostupné zde: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006069583>

nemůže být delegováno, o osobách, jež mají být takto uschopněni musí být informován ředitel daňové správy. Identickou regulaci obsahuje i vládní dekret z 4. září 2009,⁵ jehož existenci předpokládá finanční zákon 1824 z roku 2007.⁶

Slovensko

Zákon č. 563/2009 Z. z. o správě daní (daňový řád)⁷ ve znění pozdějších předpisů stanovuje v § 11 daňové tajemství. Za porušení daňového tajemství se nepovažuje oznámení nebo zpřístupnění daňového tajemství informační službě a vojenskému zpravodajství za účely plnění jejich úloh (§ 11 odst. 6 písm. m)). Podle § 11 odst. 4 zákona je informační služba subjektem oprávněným seznamovat se s daňovým tajemstvím.

Spojené království

Správa daní náleží Daňovému a celnímu úřadu (*Her Majesty's Revenue & Customs Office*, HMRC), jehož působnost upravuje zákon z roku 2005 (*Commissioners for Revenue and Customs Act 2005*). Úřad vykonává svou vlastní analytickou činnost, která může vyústit v trestní stíhání, jež je rovněž v kompetenci úřadu.⁸ Informace, s nimiž HMRC pracuje, jsou důvěrné, úřad ale může postoupit Národní kriminální agentuře (NCA) informace, které se dotýkají veřejného zájmu.⁹

Přístup k údajům chráněným bankovním tajemstvím

Irsko

Povinnost podávat zprávy o podezřelých finančních transakcích, které by mohly sloužit k praní špinavých peněz či financování terorismu, je stanovena v hlavě 4, kapitole 4 zákona proti praní špinavých peněz a financování terorismu z roku 2009 (*Criminal Justice (Money Laundering and Terrorism) Act*).¹⁰ Dohled nad vnitřní bezpečností plní zvláštní zpravodajské oddělení *Garda Síochána* (policejní složky). Ty mají na základě zákona o policii z roku 2005 přístup k bankovním účtům. Povolení k přístupu udělují společně ministr vnitra a ministr financí.¹¹

Německo

Domácí zpravodajská služba Spolkový úřad na ochranu ústavy (*Bundesamt für Verfassungsschutz*, BfV), má podle zákona (*Bundesverfassungsschutzgesetz*)¹² pravomoc získávat informace od poskytovatelů bankovních a finančních služeb o účtech, majitelích účtů a dalších oprávněných osobách, o pohybu finančních prostředků, stavech účtů atp. Příkaz k poskytnutí takové informace dává spolkový ministr vnitra.

Slovensko

Podle § 91 odst. 4 písm. k) zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách¹³ je stanoveno, že banka poskytne údaje, které jsou chráněny bankovním tajemstvím i bez souhlasu klienta, pokud o tyto informace

⁵ Dekret dostupný zde:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021021709&dateTexte=&categorieLien=id>

⁶ Příslušné ustanovení zákona dostupné zde:

http://www.legifrance.com/affichTexteArticle.do;jsessionid=F0F9B28CF252D1D4C70B741CE1B06BD5.tpdila17v_3&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000017839505&idArticle=JORFARTI000017839700&categorieLien=cid

⁷ Zákon dostupný zde: <http://www.zbierka.sk/sk/predpisy/563-2009-z-z.p-33356.pdf>

⁸ HMRC.gov.uk: Criminal investigation [cit. 4. 5. 2015]. Dostupný z WWW:

<http://www.hmrc.gov.uk/prosecutions/explanation.htm>.

⁹ § 20 odst. 5 písm. a) zákona zmocněných pro daně a cla (Commissioners for Revenue and Customs Act 2005).

Legislation.gov.uk: Commissioners for Revenue and Customs Act 2005.

¹⁰ Zákon dostupný zde:

<http://legislationline.org/download/action/download/id/3910/file/Ireland%20Criminal%20Justice%20Money%20Laundering%20and%20Terrorism%20Bill%202009.pdf>.

¹¹ § 29 odst. 1 písm. b) zákona o policii. Zákon dostupný zde: <http://www.irishstatutebook.ie/2005/en/act/pub/0020/>.

¹² Zákon dostupný zde: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bverfschg/gesamt.pdf>

¹³ Zákon dostupný zde: <http://www.zbierka.sk/sk/predpisy/546-2006-z-z.p-9643.pdf>

písemně požádá Národní bezpečnostní úřad, Slovenská informační služba a Vojenské zpravodajství. V případě, že o poskytnutí informací požádala informační služba, nemusí v písemné žádosti uvádět údaje o osobě a rozsahu požadovaných údajů. Tím je zajištěno utajení aktivit informační služby.

Spojené království

Analýza finančních toků jako nástroj prevence praní špinavých peněz a opatření pro boj proti financování terorismu je stanovena v zákonu o terorismu z roku 2000 (*Terrorism Act 2000*).¹⁴ Podle tohoto zákona musejí být poskytnuty finančními institucemi a dalšími stanovenými institucemi informace o jednotlivých klientech pro účely vyšetřování. Toto nařízení vydává obvodní soud na žádost policie (dodatek 6, § 1 a § 2).

Analýzou podezřelých finančních toků je pověřena finanční zpravodajská jednotka (UK *Financial Intelligence Unit*, UKFIU).¹⁵ UKFIU analyzuje a dále zprostředkovává zprávy o podezřelých aktivitách (*suspicious activity report*, SAR). Zprávy SAR mají povinnost předkládat všechny osoby, které přijdou do styku s podezřelými transakcemi v regulovaných odvětvích, či mají odůvodněné podezření, že na účtech klientů bank dochází k pohybu finančních prostředků vedoucích k praní špinavých peněz či financování terorismu. Povinnost předkládat zprávy o podezřelých transakcích vyplývá z ustanovení zákona o výnosech z trestné činnosti z roku 2002 (*Proceeds of Crime Act 2002*).¹⁶

Španělsko

Hlavní domácí (kontra)rozvědkou ve Španělsku je agentura CNI (*Centro Nacional de Inteligencia*). Její fungování upravuje organický zákon č. 2/2002¹⁷ a zákon č. 11/2002¹⁸. S ohledem na pravomoc získávat údaje podléhající bankovnímu tajemství byl v roce 2014 přijat dekret,¹⁹ který navazuje na zákon č. 10/2010 o prevenci praní špinavých peněz a financování terorismu. Podle této nové normy má vzniknout zvláštní registr bankovních účtů, do něhož banky povinně uvedou identitu vlastníků bankovních účtů, které vedou, a to jak fyzických, tak právnických osob. Do tohoto registru mají mít vedle dalších (např. soudců a policie) přístup také pracovníci CNI.

Přístup k údajům z databází poskytovatelů telekomunikačních služeb

Francie

Monitorování telekomunikace dovoluje zákon o vnitřní bezpečnosti (*Code de la sécurité intérieure*)²⁰ v článku L241-1 a následujících dovoluje narušení tajemství elektronické komunikace v zájmu národní bezpečnosti, prevence terorismu a dalších. Pravomoc provádět tyto zásahy tak mají i zpravodajské služby. Podle dostupných informací tak činí zahraniční rozvědka DGSE, která spadá pod pravomoc Ministra obrany.²¹

¹⁴ Zákon dostupný zde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11>.

¹⁵ Jednotka působí v rámci Národní kriminální agentury (*National Crime Agency*, NCA). Tato agentura nahradila v roce 2013 Agenturu pro potírání organizovaného zločinu (*Serious Organized Crime Agency*, SOCA). Agentura vznikla podle zákona o trestných činech a soudech z roku 2013 (*Crime and Courts Act 2013*) – zákon dostupný zde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/22/enacted>. K fungování Národní kriminální agentury viz také: <http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/>.

¹⁶ Zákon dostupný zde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/29>.

¹⁷ Organický zákon v původním španělském znění dostupný zde: <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-8627>

¹⁸ Zákon v původním španělském znění dostupný zde: <http://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-8628>

¹⁹ Dekret v původním španělském znění dostupný zde: http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-4742

²⁰ Zákon v původním francouzském znění dostupný zde:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20141204>

²¹ Viz např. Le Monde, 4. 7. 2013: In English: Revelations on the French Big Brother. URL:

http://www.lemonde.fr/societe/article/2013/07/04/revelations-on-the-french-big-brother_3442665_3224.html#10xJORM0HWLmfAkT.99

Zákon č. 64/2006 o boji proti terorismu z roku 2006²² pak umožňuje policii a zpravodajským službám získávat data o komunikaci přímo od poskytovatelů komunikačních služeb.

Německo

Spolková zpravodajská služba (Bundesnachrichtendienst, BND), jež má v kompetenci především zahraniční bezpečnost a její chod upravuje zvláštní zákon,²³ má podle zákona o omezení listovního, poštovního a telekomunikačního tajemství²⁴ přístup k metadatům o telekomunikaci, tj. datům o komunikujících osobách, času hovoru a jejich lokalizaci, nikoliv o obsahu hovoru.

Nizozemsko

Chod dvou nizozemských zpravodajských služeb AIVD a MIVD upravuje zákon o zpravodajských a bezpečnostních službách z roku 2002.²⁵ Podle čl. 25 zákona mohou zpravodajské služby monitorovat jakoukoliv komunikaci.

Slovensko

Možnost sledování komunikace je stanovena v § 11 zákona č. 46/1993 Z. z. o Slovenské informační službě ve znění pozdějších předpisů. O sledování osob a věcí v rámci plnění úkolů v působnosti informační služby rozhoduje ředitel, během jeho nepřítomnosti jím pověřený zástupce. Použití odposlechů upravuje zákon č. 166/2003 Z. z. o ochraně před odposlechy.²⁶ Zákon v § 2 odst. 2 stanovuje, že informační služba je oprávněna k použití odposlouchávací techniky. Odposlechy mohou být nasazeny pouze tehdy, je-li ohrožena bezpečnost státu, obrana státu, vede-li jejich nasazení k předcházení a objasňování trestné činnosti, ochraně práv a svobod jiných (§ 3). K nasazení odposlechů může dojít pouze se souhlasem soudu na nevyhnutelný čas a na dobu nejdéle šesti měsíců.

Spojené království

Možnost odposlechů je stanovena zákonem o regulaci vyšetřovacích pravomocích (*Regulation of Investigatory Powers Act 2000*). Tento zákon stanovuje, že odposlechy mohou být tajnými službami a orgány činnými v trestném řízení použity po vydání oprávnění ministra.²⁷ Pokud to vyžadují okolnosti (mimořádný stav), může odposlechy nařídít vedoucí tajné služby a orgány činné v trestním řízení. Ministr oprávnění vydá, pokud se domnívá, že jsou splněny podmínky pro použití odposlechů a odposlechy přiměřeným způsobem zajistí naplnění cílů, které stanovily tajné služby a orgány činné v trestním řízení.²⁸ Podmínky pro udělení oprávnění jsou 1) zájmy národní bezpečnosti, 2) prevence a detekce vážných zločinů, 3) zajištění ekonomických zájmů země a 4) případy, kdy se ministr domnívá, že jde o dosažení obdobných cílů jako prevence a detekce vážných zločinů či zajištění mezinárodní součinnosti v oblasti boje proti nim.²⁹

Stejný zákon, oddíl 21(4), definuje pojem „komunikační data“ (provozní a lokalizační údaje), jejichž získávání je možné ve výše vyjmenovaných situacích a po předchozí autorizaci pověřenou osobou. K těmto údajům mají přístup orgány činné v trestném řízení (policie i NCA), Daňový a celní úřad (HMRC), tajné služby a další vládní agentury s příkazem ministra (§ 25 odst. 1 zákona). Ministr může předložit parlamentu rozšíření o další důvody, kvůli kterým by měly mít vládní agentury přístup k údajům (§ 22 odst. 9). Okruh osob oprávněných získat data o komunikaci je tedy širší než v případě odposlechů (tj. informací o obsahu komunikace).

²² Zákon dostupný zde: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000454124>

²³ Zákon v původním německém znění dostupný zde: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/bndg/gesamt.pdf>

²⁴ Zákon v původním německém znění dostupný zde: http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/g10_2001/gesamt.pdf

²⁵ Neoficiální anglický překlad zákona dostupný zde: <https://www.aivd.nl/publish/pages/1470/wiv2002en.pdf>

²⁶ Zákon dostupný zde: <http://www.zbierka.sk/sk/predpisy/311-2005-z-z.p-8719.pdf>

²⁷ Zákon dostupný zde: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23>.

²⁸ Regulation of Investigatory Powers Act, § 5 odst. 2.

²⁹ Regulation of Investigatory Powers Act, § 5 odst. 3 písm. a) až d).