

ÚSTAV STÁTU A PRÁVA AKADEMIE VĚD ČESKÉ REPUBLIKY, v. v. i.

Národní 18, 116 00 Praha 1
Tel. ústř. 221 990 711, sekr. 224 933 494, fax 224 933 056
E-mail: ilaw@ilaw.cas.cz

Vážená paní
Mgr. Hana Pořízková
ředitelka Kanceláře generálního ředitele
Český rozhlas
Vinohradská 12
120 99 Praha 2

V Praze dne 9. března 2010
Čj. 28/10/ST

Vážená paní ředitelko,

k Vašemu požadavku ze dne 18.2.2010 si dovoluji sdělit následující právní názor.

1.

Ve stížnosti poslance doc. PhDr. M. Grebeníčka, CSc. ze dne 4.1.2010, jejíž kopii jste mi mezi podklady poskytla, je vytýkáno porušování Čl. 17 Listiny základních práv a svobod, porušování § 2 odst. 2 zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, jakož i Kodexu Českého rozhlasu. Ve stížnosti se na více místech tvrdí, že ČRo „systematicky cenzuruje ... celostátní deník Haló noviny“, „cenzurou Haló novin ... porušuje platnou ústavu“ atd.

V následujícím stanovisku je proto třeba se především vyrovnat s pojmem cenzury, a následně posoudit tvrzený rozpor s Listinou, se zákonem a s Kodexem ČRo.

2.

Cenzura jak známo je nástrojem zavedeným původně katolickou církví. Docela nedávna (1924) učebnice církevního práva mluví o prospěšnosti cenzury zajímavě takto: „Neméně než stýkání se s heretiky může i četba víře a mravům nebezpečných knih být pro věřící zkázná. Dokonce četba knih, které jsou samy o sobě dobré, například Písma svatého, může být za jistých okolností obecnému lidu osudná. Proto zákaz čtení určitých knih je v církvi už od ranných dob, a rozvinul se zejména po vynálezu knihtisku do institutu předběžné cenzury.“¹

Ani jsem nevěděl, a až z podkladů pro tento právní názor jsem zjistil, že prvním kdo v církvi nařídil spálení jakýchsi knih, byl už apoštol Pavel. O klasické cenzuře ovšem

¹ Haring: Grundzüge des Katholischen Kirchenrechts, Graz 1924, Str. 389

můžeme mluvit až tehdy, kdy institucionalizovaná církev vykonávala veřejnou moc bezprostředně, a církevní zákaz tisku byl zákazem mocenským, skutečným a vynutitelným.

V pozdější době státy začaly různou měrou ignorovat církevní cenzurní zákazy, avšak namísto toho, vždy v závislosti na podmínkách v místě a čase, leckdy zaváděly vlastní cenzuru, tentokrát prováděnou autoritou samotného státu: „V Rakousku vládla až do r. 1848 předběžná tisková censura, což znamenalo, že bez předcházejícího svolení příslušného cenzurního úřadu nesměl být vytištěn žádný tiskopis. ... Prosincovou ústavou (1867) byla zaručena svoboda tisková a zapověděny censura i systém koncesní ...“²

Je tedy nesporné, že za cenzuru můžeme považovat jen mocenský zásah, a jen takový zásah, který směřuje proti tomu, kdo sám hodlá zveřejnit tiskovinu (resp. v pozdější době ke zveřejnění nějakého obsahu použít jiného média).

Důležité je si k tomu uvědomit jako argument, že byla-li na našem území cenzura zakázána ústavou už od r. 1867, ale i poté normálně fungovala a dodnes funguje cenzura katolické církve, znamená to jediné: To, co církev označuje termínem cenzura, ve skutečnosti není cenzurou ve smyslu práva – jinak by přece církev v tomto ohledu porušovala ústavu, a to nikdy nikdo netvrdil a netvrdí.

Církevní cenzura směřuje proti tomu, kdo sám hodlá nějaký obsah zveřejnit. Přesto není cenzurou ve smyslu práva proto, že nemá mocenský charakter. Stát se spokojí s tím, že dotyčná osoba může tentýž obsah svobodně zveřejnit i přesto, že se mu církevního povolení nedostalo. Tento postoj neměnně zastávaly státy na našem území od zmíněného r. 1867 (Rakousko-Uhersko do r. 1918, potom Československo, a Česká republika nikoliv snad od r. 1993, nýbrž ve skutečnosti už od r. 1969 – protože v čs. federaci by tato záležitost spadala do kompetence republiky).

Jestliže ČRo nereprodukuje obsah určitého periodika, anebo jej reprodukuje možná méně než by bylo podle nějakých měřítek snad proporcionální, pak to cenzurou není hned ze dvou důvodů: Samozřejmě (stejně jako u církve) rozhodování ČRo není rozhodováním mocenským, nemůže jinému zabránit ve zveřejnění daného obsahu. Navíc však (přesně naopak než u církve) nesměřuje ani proti tomu, kdo hodlá obsah zveřejnit – Haló noviny přece vycházejí zcela bez ohledu na to, jestli se ČRo rozhodne nějaký jejich už zveřejněný obsah převzít či nikoliv.

Jestliže tedy cenzurou není rozhodování církve, když nesplňuje jeden ze dvou pojmových znaků cenzury (není mocensky vynutitelné), pak tím spíše nemůže být cenzurou rozhodování ČRo, když nesplňuje ani jeden ze dvou pojmových znaků cenzury (není mocensky vynutitelné, a ani nesměřuje proti jinému, který hodlá zveřejnit obsah).

Je třeba ještě připomenout článek 6 Statutu ČRo, nadepsaného „Nezávislost vysílání Českého rozhlasu“, v jehož bodu 1. se uvádí: „Český rozhlas vysílá programy svobodně a nezávisle. ... Nepřípustná je jakákoli forma cenzury (předběžná, následná, vnější, vnitřní, skrytá apod.)“ Ustanovení znamená tolik, že ČRo nemůže podléhat žádné formě cenzury, tzn. že autonomně a svými vlastními orgány rozhoduje o zveřejňovaném obsahu. Ustanovení neznámá, že by se Českému rozhlasu zakazovalo vykonávat cenzuru, protože není pojmově možné, aby ČRo cenzuru vůbec vykonával.

² August Mířička, heslo Tiskové právo, Slovník veřejného práva čsl., sv. IV., Brno 1938

U ČRo se tedy jedná pouze o rozhodování o vlastním vysílání nebo jiném vlastním zveřejňování obsahu, které nikdy cenzurou být nemůže.

2.

Z tohoto hlediska je třeba přistupovat k názoru doc. Grebeníčka, že ČRo svým postupem porušuje Čl. 17 Listiny základních práv a svobod. I když to doc. Grebeníček výslovně neuvádí, vzhledem k opakovanému používání termínu cenzura má nepochybně na mysli Čl. 17 odst. 3, který zní: „Cenzura je nepřipustná.“

Z důvodů uvedených shora sub 1. ČRo pojmově nemá způsobilost provádět cenzuru, a jakékoliv jeho rozhodnutí týkající se obsahu vysílání, obsahu internetových stránek, ani obsahu tiskovin vydávaných ČRo nemůže být nikdy považováno za cenzuru.

K porušení Čl. 17 odst. 3 Listiny základních práv a svobod tedy s naprostou jistotou nedochází.

Ve své stížnosti doc. Grebeníček neuvádí nic, co by nasvědčovalo tomu, že snad shledává rozpor s jiným z celkem pěti odstavců tohoto článku Listiny základních práv a svobod. Jen pro úplnost uvádím, že ani já nespátřuji rozpor s kterýmkoliv jiným odstavcem téhož článku; argumentaci považuji za nadbytečnou, protože ani sama stížnost takový rozpor netvrdí.

3.

Tvrzeno je naopak porušení § 2 odst. 2 zákona č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu. Platné znění tohoto ustanovení je:

„Hlavními úkoly veřejné služby v oblasti rozhlasového vysílání jsou zejména

a) poskytování objektivních, ověřených, ve svém celku vyvážených a všestranných informací pro svobodné vytváření názorů,“

Ponechme stranou, že vůbec celý § 2 zákona jen definuje účel ČRo jako instituce, a ve skutečnosti nemá normativní obsah. Neobsahuje normy ve smyslu pravidel chování, teprve v řadě dalších ustanovení zákona jsou dána pravidla, jejichž dodržování směřuje k plnění onoho cíle.

Není proto správné mluvit o porušení § 2 odst. 2 zákona, když neobsahuje normy, které by bylo lze porušit. Správné by bylo uvažovat tak, že ČRo – a to nejspíše porušováním nějaké jiné, skutečné v zákoně obsažené normy – v důsledku neplní některý z úkolů veřejné služby stanovených v § 2.

Pro účely věcného posouzení však přijímám toto zjednodušení, a s učiněnou výhradou zde i já použiji termín „porušení § 2 odst. 2 zákona“.

Sám zákon neobsahuje žádná pravidla, podle nichž by bylo možné posuzovat hledisko vyváženosti a všestrannosti. Předvídá však vydání Kodexu Českého rozhlasu, který je schvalován Poslaneckou sněmovnou a stanoví zásady naplňování veřejné služby v oblasti rozhlasového vysílání (§ 8 odst. 1). Kodex je svým způsobem postaven naroveň zákonu, protože generální ředitel může být z funkce odvolán „neplní-li Český rozhlas opakovaně

úkoly veřejné služby v oblasti rozhlasového vysílání podle tohoto zákona (§ 2 a 3) nebo povinnosti vyplývající ze zvláštních právních předpisů 3c) nebo nenaplní-li svými programy zásady Kodexu Českého rozhlasu.“ (§ 9 odst. 6).

Věc je tedy nejspíše potřeba posuzovat právě podle Kodexu.

Kodex neobsahuje žádné ustanovení, které by bylo lze na danou situaci aplikovat přímo. Je tedy nutné z analogických ustanovení Kodexu usuzovat na cíle, které má ČRo respektovat. Jako nejbližší se jeví ustanovení jeho článků 1.3. a 7.2., které znějí:

1.3. Český rozhlas je povinen pečlivě posuzovat, zda pořady či jejich části nesměřují, ať již otevřeně nebo skrytě, k prosazování určitých obchodních nebo politických zájmů.

7.2 Naplňování čl. 7.1 předpokládá také vysílání diskusí politiků v rámci demokratické soutěže politických stran a hnutí. Český rozhlas dbá zásad vyváženosti zejména tak, aby nebyla v celku vysílaného programu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory. Prostor jim přiděli s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v politickém a společenském životě.

Vydavatelem deníku Haló noviny je akciová společnost FUTURA, IČ 16192893, se sídlem Praha 1, Politických vězňů 9.

Podle posledního veřejně dostupného seznamu akcionářů (notářský zápis o valné hromadě konané dne 23.6.2008, přiloženo) z celkových 100 hlasů disponují orgány politické strany KSČM celkem 81 hlasem takto:

OV KSČM Praha 6	6
OV KSČM Praha 5	1
OV KSČM Hradec Králové	6
Pražská rada KSČM	1
ÚV KSČM	67
celkem tedy	81

Zbýlých 19 hlasů je rozděleno mezi fyzické osoby.

Už jen z hlediska akcionářské skladby je nutné uzavřít, že se jedná o deník ovládaný jednou politickou stranou.

Z toho důvodu musí ČRo postupovat analogicky ke shora citovaným ustanovením svého Kodexu: Kdyby totiž ČRo mechanicky poskytoval deníku Haló noviny stejný nebo i jen proporcionální prostor jako jiným, politickými stranami neovládaným deníkům, tak právě tím by se podle mého názoru dopouštěl porušení zásad, jimiž je Kodex ovládan. V přehledech tisku by tím totiž dán prostor k prosazování zcela určitých politických zájmů (viz text čl. 1.3.), a ve vysílání toho programu, jímž je přehled tisku, by byla jednostranně zvýhodněna jedna politická strana (viz text článku 7.2.).

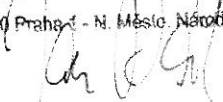
Oproti přesnému znění Vámi kladené otázky jsem věc neposuzoval „s přihlédnutím ke skutečnosti, že ČRo ve svém vysílání dbá na pluralitu názorů a objektivitu zpravodajství a aktuální publicistiku“. Nezpochybňuji, že tak ČRo skutečně činí – byť nejsem schopen to sám posoudit, není to otázka právní, nýbrž věcná. Posuzoval jsem otázku čistě právní, a týkající se

konkrétního pořadu, jímž je přehled tisku, a odpovídající rubrika webu ČRo. Tato právní otázka podle mého názoru nesouvisí s pluralitou a objektivitou celého vysílání ČRo. Zařazování deníku ovládaného KSČM do přehledu tisku bych musel, zcela bez ohledu na vyváženost celého vysílání ČRo, považovat za porušení etického kodexu prostě proto, že zde není jediný jiný celostátní deník ovládaný jinou politickou stranou.

Uzavírám tedy, že necitováním Haló novin v přehledu denního tisku ČRo nejen že žádný z uvažovaných právních předpisů neporušuje, ale právě naopak by porušoval Poslaneckou sněmovnou schválený Kodex ČRo, kdyby Haló noviny citoval stejným způsobem jako ostatní, politickými stranami neovládané celostátní deníky.

S pozdravem

ÚSTAV STÁTU A PRÁVA
AKADEMIE VĚD ČESKÉ REPUBLIKY, v.v.i.
116 00 Praha 1 - N. Město, Národní 18


JUDr. Jan Bárta, CSc.
pověřen řízením

příloha

Prezenční listina
pro jednání řádné valné hromady
společnosti
FUTURA, a.s.

se sídlem Praha 1, Politických vězňů 9, konaného tamtéž
dne 23. června 2008

SÉRIE: A, B

BIČÍK Milan

Havlíčkův Brod-Žižkov II./1301

č. akcie: 0049, 0059/A

počet hlasů: 2

BROŽKA Jaroslav

Chomutov, Kostnická 51

č. akcie: 0053/A

počet hlasů: 1

ČELIŠOVÁ Květoslava

Ústí nad Labem, Brná č. 79

č. akcie: 0016/A, 0017/A

počet hlasů: 2

EXNER Václav

Praha 6, Čs. armády 788/16

č. akcie: 0047/A,

počet hlasů: 1

JIRÁSEK Jiří

Praha 4, Rytířova 783

č. akcie: 0022/A, 0023/A

počet hlasů: 2

Mikešová Zuzana

České Budějovice, Nová Homole 171

č. akcie: 0007/A, 0021/A

počet hlasů: 2

KLANICA Zdeněk

Brno, Okrouhlá 9

č. akcie: 0048/A

počet hlasů: 1

KŘÍDA Stanislav

České Budějovice-Nemanice, Hosínská 9

č. akcie: 0004/A

počet hlasů: 1

MATĚJKA Jaroslav

Ždár n. Sáz., Nádražní 57/48

č. akcie: 0026/A, 0027/A

počet hlasů: 2

OV KSČM PRAHA 6

Praha 6, Zikova 21

jméno zplnomocněného zástupce:

č. akcie: 0020/A, 0024/A, 0025/A, 0028/A, 0029/A, 0030/A.

počet hlasů: 6

OV KSČM PRAHA 5

Pod Kavalírkou 8, Praha 5

jméno zplnomocněného zástupce:

č. akcie: 0014/A

počet hlasů: 1

OV KSČM HRADEC KRÁLOVÉ

Hradec Králové, Všešrdova 194

jméno zplnomocněného zástupce:

č. akcie: 0011/A, 0012/A, 0033/A, 0032/A, 0010/A, 0009/A.

počet hlasů: 6

PRAŽSKÁ RADA

Praha 1, Politických vězňů 9

jméno zplnomocněného zástupce:

č. akcie: 0015/A

počet hlasů: 1

RAJCHL Jaroslav

Kladno, Wednesbury 2222
č. akcie: 0001/A
počet hlasů: 1

RANSDORF Miroslav

Praha 4, Zvolenská 3128/6
č. akcie: 0046/A
počet hlasů: 1

STEINBAUER Petr

České Budějovice, Puklicova 67
č. akcie: 0006/A
počet hlasů: 1

ÚV KSČM

Praha 1, Politických vězňů 9

jméno zplnomocněného zástupce:

Čeněk Milota

počet hlasů: 67

Série A :

č. akcie: 0002, 0003, 0008, 0013, 0018, 0019, 0034, 0035, 0036, 0037,
0038, 0039, 0040, 0041, 0042, 0043, 0044, 0045, 0050, 0051,
0052, 0054, 0055, 0056, 0057, 0058, 0060, 0061, 0062, 0063,
0064, 0065, 0066, 0067, 0068,
- tj. 35 ks série A

Série B : 0001/B - 0032/B - tj. 32 ks série B

VLČKOVÁ Eva

Kladno, nám. Sítina 3106/1
č. akcie: 0005/A
počet hlasů: 1

ŽÁK Jiří

Pískova Lhota 176, pošta Poděbrady
č. akcie: 0031/A
počet hlasů: 1