

Odbor právní a Krajský živnostenský úřad
oddělení Krajský živnostenský úřad

Obec Kostelec u Holešova
Ing. Petr Hlobil
starosta obce
Kostelec u Holešova 58
768 43 Kostelec u Holešova

datum	Oprávněná úřední osoba	číslo jednací	Spisová značka
31. ledna 2018	Jiří Bogar	KUZL 7985/2018	KUSP 1824/2018 PŽÚ

Sdělení k dotazu o vydání pravidel pro obsah periodického tisku územněsprávního celku

Dne 9. ledna 2018 byla Krajskému úřadu Zlínského kraje, Odbor právní a Krajský živnostenský úřad, doručena Vaše žádost, která se týká posouzení obsahu doplnění „Pravidel pro vydávání zpravodaje obcí Kostelec u Holešova a Karlovice“ s názvem „Kostka“, který je periodickým tiskem územního samosprávného celku. Dotaz se v zásadě týká výkladu ustanovení § 4a zákona č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Z důvodu právní jistoty kvůli nejasnostem ve výkladu zákona, Krajský živnostenský úřad požádal o stanovisko k předložené otázce Ministerstvo kultury, jako příslušný orgán státní správy.

Po obdržení stanoviska k věci uvádíme následující. Úprava periodického tisku územního samosprávného celku byla do tiskového zákona vložena novelou č. 305/2013 Sb. Cílem nově zavedené povinnosti vydavatele periodického tisku územního samosprávného celku podle ustanovení § 4a je odstranění diskriminace ve zveřejňování informací, posílení zájmu na poskytování vyvážených informací, zamezení zneužívání těchto periodik jednou politickou stranou nebo jiným uskupením majícím většinu v zastupitelstvu a následné posílení názorové plurality ve veřejné diskusi v dané obci.

Důvodová zpráva k tomu uvádí:

„Povinnost vydavatele poskytnout objektivní a vyvážené informace o územním samosprávném celku stejně tak jako přiměřený prostor pro sdělení posilující názorovou pluralitu daného územního samosprávného celku, resp. jeho části má své meze a měla by být uplatňována přiměřeně. Je třeba respektovat právo vydavatele na redakční úpravu jím vydávaného periodického tisku. Stanovení těchto povinností neznamená automatické otisknutí celého sdělení, které požaduje uveřejnit člen zastupitelstva územního samosprávného celku. Toto ustanovení nastoluje rovnováhu mezi zájmem na posílení práva na vyjádření všech členů zastupitelstva, zejména zájmem na ochranu jejich práva projevu, a rolí vydavatele, který je zodpovědný za obsah periodického tisku. Požadavek na vyváženost obsahu a rovný přístup do veřejnoprávních médií stanovil již NSS ve svém rozsudku č.j.Vol 15/2006-20: „Vyváženost a rovný přístup do veřejnoprávních médií nelze chápat mechanicky jako absolutní rovnost kandidujících subjektů, nýbrž pohledem tzv. odstupňované rovnosti. To znamená, že jednak musí každý kandidující subjekt dostat alespoň určitou minimální šanci ke své prezentaci tak, aby byl naplněn požadavek jejich plurality; nad tuto minimální úroveň musí být zastoupení kandidujících subjektů ve vysílání, zejména v pořadech zpravodajských či v publicistických debatách, přiměřeně jejich politickému a společenskému významu.“ Navrhované ustanovení vychází z principů obsažených v citovaném rozsudku a současně respektuje režim tiskového zákona, kdy za obsah periodika odpovídá vydavatel, a ten by tudíž měl přiměřený a vyvážený prostor nejprve zhodnotit.“

Jak vyplývá z výše uvedeného, je třeba vždy respektovat právo vydavatele radničního periodika, tj. ve většině případů obce, na finální podobu periodického tisku, které vyplývá ze zákonné povinnosti vydavatele za obsah periodického tisku.

Co se týče kritéria „přiměřenosti“ prostoru [délky příspěvků], který má být věnován stanoviskům opozičních zastupitelů, lze uvést, že v praxi je třeba podmínku přiměřenosti hodnotit vždy případ od případu. Vodítkem může být argumentace Nejvyššího správního soudu, tj. poskytnout minimální šanci ke své prezentaci (rozhodnutí č. 946). Novela zákona byla konstruována tak, aby vydavatel měl možnost s rozsahem příspěvku případně pracovat, naopak opoziční zastupitel má možnost se bránit uplatněním tzv. doplňující informace, tj. otištěním další části článku či doplňujících informací, které nebyly zahrnuty do původního článku a jsou pro srozumitelnost a výpovědní hodnotu nezbytné. Pokud nedojde k dohodě mezi opozičním zastupitelem a vydavatelem radničního periodika, je jedinou cestou obrátit se na soud.

Je třeba zdůraznit, že v souladu s ust. § 4a a § 11a má právo na přiměřený prostor pro uveřejnění sdělení, které vyjadřuje názory členů zastupitelstva územního samosprávného celku, týkající se tohoto územního samosprávného, pouze člen zastupitelstva, ostatní příspěvatelé tato práva nemají. Veškeré příspěvky mohou být vydavatelem redakčně kráceny, avšak zastupitelé mají právo dožadovat se zveřejnění doplňující informace.

Zákonodárce v důvodové zprávě vyslovil naději, „že zavedení tohoto institutu bude působit preventivně, případně umožní vyřešit spor mimosoudní cestou a k soudnímu přezkumu práva na doplňující informaci bude docházet výjimečně. Jde o limitní možnost prosadit právo soudní cestou a předpokládá se, že pouhá existence tohoto institutu v právním řádu zajistí, že ve většině případů dojde k nápravě nesprávného stavu bez jeho plného využití“. Jak ukazuje praxe, tyto předpoklady se nenaplnily.

Tiskový zákon sice poměrně podrobně stanoví proces, jakým se může zastupitel domoci uveřejnění doplňující informace, nicméně v žádném ustanovení nedefinuje, co se doplňující informací rozumí. Není proto zřejmé, zda se jedná o sdělení obsahově totožné s původním sdělením zastupitele či o zkrácenější verzi původního sdělení zastupitele anebo jsou přípustné obě verze. Jasno do situace nevnesla ani důvodová zpráva, která pouze uvádí, že „termín „Doplňující informace“ byl zvolen proto, že se pomocí tohoto institutu žádá buď o uveřejnění toho, co chtěl žadatel sdělit v původním rozsahu (případně bez podstatných obsahových úprav), nebo toho, co vydavatel nezveřejnil“.

Obvodní soud pro Prahu 6 ve svém rozhodnutí sp. zn. 28 C 102/2015-55, ze dne 15. března 2016, uvedl, že soud je toho názoru, že i na lokální úrovni není možné, aby nepohodlné příspěvky zastupitelů a členů redakcí těchto tiskovin byly odmítány, resp. nebyly vůbec publikovány. Vydavatel je povinen uveřejňovat alternativní názory, a to včetně kontroverzí a emocionality.

Z výše uvedeného by bylo možné dovodit, že daný názor je třeba vztáhnout i na doplňující informaci. Bude-li zastupitel vyžadovat zveřejnění doplňující informace bez zkrácení, mělo by mu být vyhověno. Nicméně redaktor má s ohledem na obsah a formu periodika právo rozhodnout o potřebě zkrácení textu. Je však vhodné na nutnost zkrácení upozornit autora, nikoli krátit text samostatně, a domluvit se na možnostech úpravy textu.

Závěrem uvádíme, že ani Ministerstvu kultury nepřísluší hodnotit obsah periodického tisku, ani redakční činnost či postupy vydavatele (například krácení příspěvků či pravidla pro vydávání obecních periodik). Takovou hodnotící činnost tedy nemohou vykonávat ani krajské úřady, které v rámci výkonu přenesené působnosti vykonávají dohled nad dodržováním tiskového zákona po formální stránce. Závazný výklad právních předpisů jsou oprávněny v konkrétním případě podávat pouze věcně a místně příslušné soudy. Z tohoto důvodu je naše odpověď na dotaz pouze právním názorem KŽÚ a vzhledem ke skutečnosti, že není součástí žádného právního aktu, nemůže být ani závazná.

Tímto se dostáváme k Vašemu konkrétnímu dotazu, zda jsou předložená Pravidla pro vydávání zpravodaje obcí Kostelec u Holešova a Karlovice s názvem „Kostka“ v souladu s tiskovým zákonem. Z výše uvedených skutečností vyplývá, že krajský úřad, resp. Ministerstvo kultury nemůže posuzovat, zda se za přiměřený prostor považuje odstavec o max. 1000 úhozech v každém čísle zpravodaje pro jednoho zastupitele, a návrh redakční rady stanovící například v písm. f), že „není možné psát delší sdělení jako kompenzaci za nenapsaný minulý či budoucí příspěvek“. Lze však pouze konstatovat, že posledně uvedené pravidlo působí zmatečně, neboť odvozovat délku sdělení od nenapsaného textu není možné. Ostatní pravidla se jeví jako přiměřená.

S pozdravem

Jiří Bogar
oprávněná úřední osoba
(dokument opatřen elektronickým podpisem)