

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Barbora Slováková

Vydávání radničních novin

Diplomová práce

Olomouc, 2011

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma Vydávání radničních novin vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 28. 2. 2011

Já, níže podepsaná Barbora Slováková, autorka diplomové práce na téma Vydávání radničních novin, která je literárním dílem ve smyslu zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „autorský zákon“), dávám tímto jako subjekt údajů souhlas ve smyslu § 4 písm. e) zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů, správci:

Univerzita Palackého v Olomouci, Křížkovského 8, 771 41 Olomouc, Česká republika (dále jen „UP“)

ke zpracování osobních údajů v rozsahu: jméno a příjmení v informačním systému, a to včetně zařazení do katalogů, a dále ke zpřístupnění jména a příjmení v katalogích a informačních systémech UP, a to včetně neadresného zpřístupnění pomocí metod dálkového přístupu. Údaje mohou být takto zpřístupněny uživatelům služeb UP. Realizace zpřístupnění zajišťuje ke dni tohoto prohlášení vnitřní složka UP, která se nazývá Informační centrum Univerzity Palackého.

Souhlas se poskytuje na dobu ochrany autorského díla dle autorského zákona.

Prohlašuji, že výše uvedené údaje jsou pravdivé.

V Olomouci dne 28. 2. 2011

Za cenné rady, připomínky a náměty při vypracování této diplomové práce
děkuji JUDr. Olze Pouperové, Ph.D.

Barbora Slováková

Úvod	6
1. Právní úprava vydávání radničních novin	9
1.1. Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod.....	9
1.2. Právní úprava na úrovni obcí	11
1.2.1. Samostatná působnost obce	11
1.2.2. Jiný obvyklý způsob informování.....	12
1.2.3. Ostatní úprava v zákoně o obcích	13
1.3. Právo na informace	14
2. Tiskový zákon	17
2.1. Znaky periodického tisku.....	17
2.1.1. Negativní vymezení periodického tisku	18
2.1.2. Radniční noviny jako periodický tisk	19
2.2. Ostatní právní úprava v tiskovém zákoně a její souvislost s vydáváním radničních periodik	20
2.2.1. Evidenční povinnost	22
2.2.2. Obsahová povinnost.....	24
2.2.3. Povinnost poskytovat povinné výtisky	25
2.2.4. Právo na odpověď a dodatečné sdělení.....	26
2.3. Možné legislativní úpravy místních periodik nejen v tiskovém zákoně.....	30
3. Vydavatelé radničních novin.....	34
3.1. Problematika městských obvodů a částí jako vydavatele	36
4. Financování obecních periodik.....	38
4.1. Reflexe v místních rozpočtech.....	38
4.2. Veřejné zakázky malého rozsahu	39
4.3. Podlimitní veřejné zakázky.....	40
4.4. Nadlimitní veřejné zakázky	41
5. Radniční noviny jako platforma pro politickou kampaň	43
5.1. Obecní periodika v judikatuře.....	46
5.1.1. Nález Ústavního soudu ÚS 140/2005 Sb.....	46
5.1.2. Rozhodnutí Nejvyššího soudu Vol 66/2006 - 105	48
Závěr.....	50
Použité zdroje	52
Resumé	58
Klíčová slova, Keywords.....	62

Úvod

Radniční noviny jsou průvodcem v životě každého občana. V jejich obsahu najdeme články o dění v obci, o společenských akcích, o veřejných zakázkách, o historii či sportovních akcích a mnoho dalšího o obci, ve které žijeme. Běžný čtenář si neklade otázky, kdo noviny de iure vydává nebo kdo tvoří obsah tohoto tisku, z jakých zdrojů je financován či zda existují právní normy, které jej upravují?

Ve své závěrečné práci se budu soustředit na zodpovězení výše uvedených a další otázek o právní problematice vydávání radničních novin.

Zákonná úprava vydávání radničních novin není často diskutovaným tématem, a tak málokdo ví, jaké právní postavení ve společnosti mají. Zamyšlení nad tímto najdeme spíše v člancích jednotlivců, právníků, kteří se specializují na mediální právo. Doposud nebyla vydána žádná publikace, jež by se problematikou uceleně zabývala. Proto mými zdroji, ze kterých jsem čerpala informace pro tvorbu diplomové práce, byly nejčastěji zákony a komentáře k nim, dále rovněž tituly obecně zpracovávající některou z oblastí správního práva, jako jsou publikace o obcích a krajích, knihy zabývající se mediálními zákony, právem na informace a soudní judikatura. Vodítkem při psaní mi byl především výzkum *Radniční noviny bez cenzury*¹, který ve své podstatě shrnul vydávání radničních novin v České republice.

Na počátku práce se zaměřím na prameny právní úpravy vydávání radničních novin. Soustředit se budu zejména na zakotvení právní úpravy v ústavních zákonech č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod, a na platnou úpravu v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích a především v zákoně č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (dále jen tiskový zákon).

Protože neexistuje zvláštní zákon upravující tuto problematiku ani speciální ustanovení v některém ze zákonů České republiky, musím právní úpravu nalézt v jednotlivých textech zákonů, jejichž znění lze jako právní úpravu radničních novin interpretovat.

Okrajově zmíním též právo na informace. Obecně popíši povinnost zákonem stanovených subjektů zveřejňovat informace a zamyslím se, zda mohou obce některými články ve svých novinách splňovat tuto povinnost otištěním informace na stránkách místních periodik, anebo zda by se jednalo pouze o doplňkový způsob zveřejnění

¹ Výzkum celého projektu dostupný na < <http://www.bezkorupce.cz/radnicni-listy-bez-cenzury/> >.

informace. Souvislost mezi právem na informace, podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím a obsahem periodik spatřuji v tom, že leckterá periodika obsahují údaje, jež jsou obsaženy v zákonném výčtu povinně zveřejňovaných informací.

Znění tiskového zákona nám pomůže odpovědět na většinu otázek ohledně právní úpravy radničních novin. Žádné konkrétní ustanovení pro vydávání místního tisku zákon neobsahuje, proto si musíme pomoci jeho interpretací. Toto jsem pojala jako samostatnou kapitolu a domnívám se, že srovnávání, podřazování a výstup z tohoto zkoumání bude hlavním výsledkem práce. Mým cílem bude zjistit, zda lze na vydávání radničních novin aplikovat právní úpravu periodického tisku. Závěrem této kapitoly uvedu možné změny legislativní úpravy, které by reflektovaly existenci radničních periodik.

Neméně zajímavá se jeví oblast vydavatelů radničních novin. Zaměřím se na to, zda jsou k činnosti vydávání radničních novin tvořeny redakční rady, kdo je jejich členem a které osoby se účastní tvorby obsahu tisku. Zajímavostí kapitoly je zkoumání otázky, zda mají městské části právo vydávat radniční noviny, když nejsou nadány způsobilostí nabývat práva a brát na sebe povinnosti jako právnické osoby podle § 18 zákona č. 140/1964 Sb., občanského zákoníku.

Také způsob financování radničních novin není speciálně upraven zákonem. Budu vycházet z faktu, že pro tvorbu tiskovin je nutno vyhradit z rozpočtu obce mnohdy nemalou částku. Na vzniku obsahu místních novin se často podílejí třetí osoby, a tak zejména velká města, která vynakládají na vydávání periodik vysoké částky, musí zadávat veřejné zakázky této podoby v regulérním řízení.

Při důkladném zkoumání sbírek judikatury nalezneme případy, kdy byly radniční noviny používány jako platforma pro politickou kampaň. Téma mé práce mi dovoluje zkoumat jednotlivé případy blíže, a to zejména z pohledu judikatury Ústavního soudu České republiky a Nejvyššího správního soudu.

Za hlavní cíle, které jsem si při psaní diplomové práce stanovila, pokládám nalezení veškeré existující právní úpravy problematiky vydávání radničních novin a zjištění, zda lze na vydávání radničních novin aplikovat právní úpravu tiskového zákona, tedy zda jsou periodickým tiskem. K závěrečným zjištěním dospěji studiem a interpretací textů zákonů, dále též zpracuji samostatné analýzy konkrétních údajů v praxi. Pochopení všech souvislostí mi dovolí uvést závěry týkající se financování

radničních novin a posoudit vyváženost obsahu z hlediska využívání periodik jednotlivými politickými stranami.

Radniční noviny, Radniční listy, Radniční zpravodaj, existuje mnoho názvů pro radniční periodika, ale právní úprava jejich vydávání je pouze jedna a navíc skryta mezi řádky tiskového zákona.

1. Právní úprava vydávání radničních novin

Ačkoli existuje mnoho předpisů týkajících se obecní samosprávy, neexistuje žádný, který by konkrétně upravoval problematiku vydávání radničních novin nebo je alespoň zmínil. Podle hierarchie zákonů se budu nejdříve zabývat ústavními prameny, tedy právní úpravou obsaženou v Ústavě a Listině, a dále pak běžnými zákony. Zejména uvedu spojitosti tématu vydávání radničních novin s některými články hlavy sedmé Ústavy, která obsahuje ústavní zakotvení územní samosprávy, a s některými Listinou zakotvenými právy a svobodami, jež jsou obsaženy v článcích 10, 17 a v článku 22.

1.1. Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod

Ústavní garanci samosprávy územně samosprávných celků najdeme v článku 8 Ústavy. „Jedná se o princip, který patří mezi podstatné náležitosti demokratického právního státu a odstoupení od něj by bylo změnou ústavně nepřipustnou.“²

Dále je úprava územní samosprávy obsažena v hlavě sedmé Ústavy. Územně-samosprávné členění České republiky, tedy její členění na obce a kraje, nalezneme v čl. 99 Ústavy. Články 100 a 101 se jeví pro vydávání radničních novin jako stěžejní. Podle prvního zmiňovaného ustanovení jsou územně samosprávné celky společenstvími občanů, které mají právo na samosprávu. Podle článku 101 odstavce třetího jsou územně samosprávné celky veřejnoprávními korporacemi. „To je důležité pro posuzování vystupování obcí v právních vztazích jakožto právnických osob soukromého práva na jedné straně a jejich zvláštního postavení při výkonu veřejné moci na straně druhé.“³ Ve spojitosti s vydáváním radničních novin je to pak významné pro určení, kdo je jejich vydavatelem. K tomu blíže v dalších částech práce. Totéž ustanovení určuje, že územně samosprávné celky mohou mít vlastní majetek a hospodařit podle vlastního rozpočtu. Ačkoli vydávání radničních periodik plní především funkci informativní, činnosti spojené s tvorbou zpravodajů jsou pro obec či městskou část jistou finanční zátěží. V této souvislosti je třeba zkoumat postupy podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

² MIKULE, V. In SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky, komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 64.

³ PODHRÁZKÝ, M. In Bahýřová, L., a kol. *Ústava České republiky, komentář*. Praha: Linde Praha, 2010. s. 1403.

Nelze opomenout odstavce čtvrtý článku 101 Ústavy, který garantuje nezávislost samosprávy a stanoví, že do činnosti územních samosprávných celků lze zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem.

Listina, jakožto součást ústavního pořádku České republiky, v článku 17 upravuje svobodu projevu a právo na informace. Lze je označit jako „dvě vzájemně se doplňující práva, respektive svobody,“⁴ které jistě souvisí s tvorbou obsahu periodik. Způsob realizace těchto svobod pak konkretizuje odstavce 2, tedy že každý může své názory vyjadřovat slovem, písmem, tiskem, obrazem nebo jiným způsobem, jakož i svobodně vyhledávat, přijímat a rozšiřovat ideje a informace bez ohledu na hranice státu. Tyto svobody mohou být, podle odstavce 4 téhož článku, omezeny jedině zákonem, a to pouze jde-li o opatření v demokratické společnosti nezbytná pro ochranu práv a svobod druhých, bezpečnost státu, veřejnou bezpečnost, ochranu veřejného zdraví a mravnosti. „Nejvíce relevantní z mezí svobody projevu je zde ochrana práv a svobod druhých, což obnáší jak právo na ochranu osobnosti a soukromí (rovněž ústavně garantované právo – viz níže k čl. 10 Listiny), tak např. trestněprávní zákaz podněcování k nenávisti vůči skupině osob, hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení, podpory a propagace hnutí směřující k potlačení práv a svobod člověka, šíření poplašené zprávy apod. Respektování těchto mezí nečiní v praxi radničních periodik vesměs žádný problém.“⁵

Článek 10 Listiny ve třech odstavcích obsahuje právo na lidskou důstojnost, osobní čest, dobrou pověst a ochranu dobrého jména, dále ochranu soukromí a rodinného života a konečně právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. „Tato základní lidská práva označujeme jako absolutní a jejich cílem je ochrana fyzické a psychické součásti komplexní integrity fyzické osoby a za určitých okolností i právnické osoby.“⁶

Článek 10 a článek 17 Listiny se mohou dostat do vzájemné kolize. K problematice střetu ústavně zaručených práv se vyjádřil ve svém nálezu Ústavní soud České republiky⁷, když konstatoval, že při střetnutí základního politického práva na

⁴ BARTOŇ, M. In KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. díl. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s.1095.

⁵ SVATOŠOVÁ, Helena. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech* [online]. Iure.cz, duben, září, 2006 [cit. 2010-05-12]. Dostupné na <<http://www.iure.org/599747>>.

⁶ FOREJTOVÁ, M. In KLÍMA, K. a kol. *Komentář k Ústavě a Listině*, 2. díl. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. s. 1031.

⁷ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 09.02.1998, sp. zn. IV. ÚS 154/97

informace a jejich šíření s právem na ochranu osobnosti a soukromého života, tedy základních práv, která stojí na stejné úrovni, bude vždy věcí nezávislých soudů, aby s přihlédnutím k okolnostem každého jednotlivého případu pečlivě zvážily, zda jednomu právu nebyla nedůvodně dána přednost před právem druhým.

Článek 22 Listiny se zabývá pluralitou názorů. „*Zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti.*“ Toto ustanovení souvisí s čl. 5 Ústavy, který také upravuje svobodnou soutěž politických sil jako nezbytnou součást demokratického právního státu. Nezřídka se radniční noviny stávají nástrojem pro politickou kampaň, o tomto problému se však zmíním v samostatné kapitole.

1.2. Právní úprava na úrovni obcí

V zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích, nalezneme pravidla pro určení působnosti, tedy zda jsou radniční noviny vydávané v přenesené nebo samostatné působnosti obce. Dále z něj vyčteme, které orgány obce se na vydávání místních periodik mohou podílet.

1.2.1. Samostatná působnost obce

Hovoříme-li o působnosti jakéhokoli orgánu, označujeme termínem působnost oblast společenských vztahů, ve kterých lze realizovat dané pravomoci. Působnost obecně dělíme na věcnou, tedy v jaké oblasti může být činnost realizována, časovou, to znamená v jaké době může být realizována, a osobní, tj. vůči jakým osobám může být realizována.

U územně samosprávných celků se dále setkáváme s rozdělením působnosti na samostatnou a přenesenou.

Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako přenesenou působnost, tak stanoví § 7 odstavec 2 zákona o obcích. Zjednodušeně lze konstatovat, že pokud obec vykonává určitou činnost jako nepřímý vykonavatel státní správy, jedná v přenesené působnosti.

Jedná-li však obec jako vykonavatel územní samosprávy, jde o samostatnou působnost. Zákon o obcích v § 7 odstavci 1 stanoví, že do této působnosti lze zasahovat jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. V podstatě opakuje garanci nezávislosti samosprávy stanovenou Ústavou. Samostatnou působnost

obce blíže určuje § 35, odstavec 1, zákona o obcích. *Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zvláštní zákon.*

Ustanovení § 8 zákona o obcích k působnosti dále stanoví, že pokud zvláštní zákon neoznačí působnost obce za přenesenou nebo samostatnou, jedná se o působnost samostatnou.

V jaké působnosti jsou tedy radniční noviny vydávány?

Z logiky věci vyplývá, že obec vydávání radničních novin uskutečňuje z vlastní iniciativy, samostatně, nikoli jako výkon státní správy. Pokud by se mělo jednat o přenesenou působnost obce, musel by povinnost vydávat radniční noviny stanovit právní předpis. Žádný tak ale nečiní.

Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku. Zejména pod závěrečnou část věty § 35 odst. 2 zákona o obcích, který se samostatnou působností obce blíže zabývá, bychom vydávání radničních novin jistě mohli zahrnout, neboť není sporu, že zpravodaje slouží k uspokojení potřeby informací a též jako součást celkového kulturního rozvoje. Rovněž v nich nalezneme články zabývající se výchovou a vzděláváním, a také ne jeden text vztahující se k dění okolo veřejného pořádku.

Lze tedy tvrdit, že obec vydává obecní periodika v rámci své samostatné působnosti.

1.2.2. Jiný obvyklý způsob informování

Jak již bylo řečeno, zákon o obcích úpravu vydávání radničních novin neobsahuje. Najdeme v něm však ustanovení § 93 odstavce 1, jež se vztahuje k informování o programu připravovaného zasedání zastupitelstva a zákon předpokládá jeho vyvěšení na úřední desce alespoň 7 dní před zasedáním zastupitelstva obce a zároveň povoluje možnost uveřejnit informaci způsobem v místě obvyklým. K tomuto zákonnému ustanovení vyjádřil své stanovisko odbor dozoru a kontroly veřejné správy

Ministerstva vnitra, v němž mimo jiné uvedl, že „pokud by nebyla informace zveřejněna buď na úřední desce nebo jiným obvyklým způsobem, nebude možné hovořit o splnění zákonem stanoveného požadavku veřejnosti zasedání zastupitelstva obce, což ve svém důsledku znamená, že takové „zasedání“ nebude možno považovat za zasedání tohoto orgánu obce a „usnesení“ na něm přijatá za právně relevantní rozhodnutí zastupitelstva obce. Naproti tomu pokud nedošlo ke zveřejnění informace podle § 93 odst. 1, avšak požadavek veřejnosti byl dostatečně zabezpečen jiným způsobem, např. informováním občanů místním rozhlasem, zveřejněním informace v místním tisku nebo na informačních tabulích obce, nedošlo k vyloučení veřejnosti ze zasedání zastupitelstva obce, a proto takové pochybení nebude mít na existenci či zákonnost usnesení přijatých na tomto zasedání vliv.“⁸ Toto stanovisko přiznává místním novinám významné postavení. Vyplývá z něj, že povinnost informovat o zasedání zastupitelstva na úřední desce lze nahradit zveřejněním sdělení v místním tisku, tedy že je v tomto případě informační funkce místního tisku srovnatelná s funkcí úřední desky.

Podobným ustanovením je § 97, který říká, že *obec informuje občany o činnosti orgánů obce na zasedání zastupitelstva obce a dále způsobem v místě obvyklým*. Podle komentáře k zákonu o obcích „je základním způsobem informování to, že občané mají právo být účastni zasedání zastupitelstva, a tedy mohou na vlastní uši slyšet, čím se konkrétně zastupitelstvo zabývá, jinak mohou být občané na zasedání zastupitelstva informování předáváním letáků s údaji o činnosti orgánů obce, přečtením zprávy z činnosti orgánů obce z mezidobí mezi zasedáními zastupitelstva nebo veřejnými besedami zastupitelů s občany. Dalšími možnými obvyklými způsoby je zveřejňování informací z jednání zastupitelstva, rady a jiných orgánů obce v místních novinách, místním rozhlase či televizi.“⁹

1.2.3. Ostatní úprava v zákoně o obcích

Dále lze poukázat na ustanovení § 2 zákona o obcích. Ten stanoví, že *obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a při plnění úkolů*

⁸ FUREK, A. *Zásada veřejnosti zasedání zastupitelstva obce - Praktické problémy* [on line]. Mvcr.cz, 6/2008 [cit. 17.2. 2011]. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zasada-verejnosti-zasedani-zastupitelstva-obce-prakticke-problemy.aspx>>.

⁹ PRŮCHA P. In KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích. Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009. s 106.

chrání též veřejný zájem. „I když jde o obecné ustanovení, lze jím argumentovat tak, že z něj plyne povinnost tlumočit jeho prostřednictvím nejen zájmy politické většiny soustředěné v radě obce, ale i škálu názorů a stanovisek všech občanů obce, které reprezentuje nejširše zastupitelstvo obce. Z tohoto pohledu není odepírání přístupu opozičních zastupitelů a sil do radničních periodik přípustné.“¹⁰

Budeme-li podle zákona o obcích hledat, který z orgánů obce je za vydávání radničních novin odpovědný, zjistíme, že jím bude zastupitelstvo nebo rada obce. Pokud budou splněny dvě podmínky, a to že záležitosti nespádají podle zákona o obcích pod pravomoci zastupitelstva a pokud si samo zastupitelstvo nevyhradilo tuto pravomoc spravovat, jedná se o pravomoc rady. Zastupitelstvo se však může podílet na této činnosti, jestliže si k ní vyhradí pravomoc podle § 84 odstavce 4 zákona o obcích.

1.3. Právo na informace

Nadzákonnou úpravu práva na informace nalezneme v Listině, čl. 17, kde je podřazeno pod hlavu druhou, oddíl politických práv. Je právem specifickým, má zvláštní povahu, jež se projevuje tím, že ho lze chápat jako prostředek k realizaci jiných ústavně zaručených práv, jako je například právo shromažďovací nebo právo petiční. Právě jeho politický charakter dává tomuto právu smysl sloužící k realizaci občana ve veřejném životě daného státu, nikoli k uspokojení zvědavosti.¹¹

Toto ústavně zaručené právo blíže upravuje zákon č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím. Ustanovení § 1 zákona stanoví účel tohoto zákona. *Zákon upravuje podmínky práva svobodného přístupu k informacím a stanoví základní podmínky, za nichž jsou informace poskytovány.* Účel je stanoven velmi obecně, „nenalezneme v něm žádné stanovení principů v podobě zásady otevřené a průhledné veřejné správy, jež tento proces ovládají.“¹² V § 2 tohoto zákona pak najdeme výčet povinných subjektů poskytování informací, za který je rovněž označen územně samosprávný celek a jeho orgány. Zveřejňování informací jako povinnost každého

¹⁰ SVATOŠOVÁ, H. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech* [online]. Iure.cz, duben, září, 2006 [cit. 2010-05-12]. Dostupné na <<http://www.iure.org/599747>>.

¹¹ KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Muni press, 2010. s. 19.

¹² ŠPAČEK, David. *Právo na informace ve veřejné správě. Principy vs. praxe. Veřejná správa, týdeník vlády ČR*, 2003, č. 35, s. 28.

povinného subjektu upravuje § 5, přičemž taxativně¹³ stanoví jaké informace musí být zveřejněny povinně, bez aktivity adresáta.

Obvyklým způsobem probíhá zveřejnění informace podle § 5 zákona o svobodném přístupu k informacím na úředních deskách obce, nástěnkách nebo v úředních hodinách v obecním úřadě a rovněž v elektronické podobě na internetových stránkách města. Odstavec sedm zmiňovaného ustanovení zde nechává prostor povinnému subjektu zveřejnit informace i jiným způsobem – za jednu z možností považují otištění sdělení v radničních novinách.

V těchto případech se jedná o takzvané aktivní poskytování informací, jejichž smyslem je, aby veřejnost získala určitou sumu informací bez toho, aniž by musela být nějakým způsobem činná a musela podávat povinnému subjektu žádost.¹⁴

Může také vzniknout situace, kdy se nejedná o povinně poskytovanou informaci, ale fyzická nebo právnická osoba má právo si o ni podat žádost. Požádaný subjekt buďto informaci poskytne, nebo odkáže na již zveřejněný text, nežádá-li adresát přímé poskytnutí informace. Pokud tato informace byla obsažena například v radničních novinách obce, odpadá subjektu povinnost ji znovu poskytovat. Za této situace se jeví radniční noviny jako přímý zdroj informace.

Zamyslíme-li se nad tím, zda by tato povinnost poskytovat informace mohla být obcí splněna tím, že bude otisknuta v radničních novinách, dobereme se k odpovědi, že se jedná o způsob spíše neobvyklý, doplňující standardní zveřejňování informací, ovšem není to způsob nemožný a v případě odkazu na zveřejněnou informaci se jedná o způsob dostačující.

Spojitosť mezi právem na informace a vydáváním radničních novin jsem našla v nejednom obsahu olomouckých Radničních listů, Hlučínských novin nebo Ludgeřovického zpravodaje (tato periodika jsem zkoumala, protože obce, které je vydávají, jsou blízka mému bydlišti a zároveň se jedná o místní noviny statutárního města, města a obce). Vždy jsem zde našla text, který alespoň okrajově odpovídal některému bodu z výčtu povinně poskytovaných informací dle zákona č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím. Například v červencových olomouckých Radničních listech se dozvíme o rozhodnutí zastupitelstva o snížení daně z nemovitosti, jež

¹³ dle Sbírky instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti ČR. Částka I. Ročník 2000.

¹⁴ KORBEL, F. In KORBEL, F. a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. s. 98.

odpovídá povinně zpřístupňované informaci podle § 5 odstavce 2, písmene a), výše jmenovaného zákona. Neuvádí se zde přesný obsah přijaté novelizace obecně závazné vyhlášky, ale občan jistě ocení přehlednou tabulku s výší daně z nemovitosti. Dále se dovídáme také o územním plánu. Hlučínské noviny pak obsahují samostatnou rubriku z jednání rady města a zastupitelstva a rovněž Ludgeřovický zpravodaj obsahuje přehled z usnesení zastupitelstva obce.

Podle mého názoru obce otištěním článků v obecním periodiku s obsahem, který byt' jen okrajově zmiňuje či komentuje povinně zveřejňovanou informaci, přibližují lidem toto sdělení a vzbuzují v nich pozitivní zájem dovědět se o tématu více a využít tak svého práva na informaci, například nahlédnout do výroční zprávy nebo textu obecně závazné vyhlášky. V literatuře o právních předpisech samosprávy se uvádí, že „kromě prostého zveřejnění textu právního předpisu by zvláště v místních novinách měl být obsažen komentář obsahující důvody, které územní samosprávu vedly k jeho vydání tak, aby se s nimi většina lidí mohla ztotožnit“¹⁵, a označuje toto jako informační službu.

Ačkoli se nejedná o zákonem o svobodném přístupu k informacím upravovanou problematiku, tento poznatek jsem zařadila zde - pod konkrétní příklady využití radničních novin pro informování veřejnosti. Tentokrát úlohu radničních novin spatřuji v jejich široké distribuci a oblíbenosti jako jednoho z nejčtenějších zdrojů informací v obci, konkrétně při informování o volbách. Například v olomouckých Radničních listech z měsíce září roku 2010 se objevuje „Oznámení o době a místě konání voleb“. Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve svém § 15 přímo stanoví, že starosta zveřejní způsobem v místě obvyklým, nejpozději 15 dnů přede dnem voleb, oznámení o době a místě konání voleb v obci. Primátor statutárního města Olomouce tedy evidentně využil jako obvyklý zdroj informace periodický tisk města. Podobně zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí a o změně některých zákonů v § 15 stanoví, že starosta informuje voliče o době a místě konání voleb.

¹⁵ KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2008. s. 135.

2. Tiskový zákon

Názvem Tiskový zákon je zjednodušeně nazýván zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů. Účelem tohoto zákona, podle důvodové zprávy, není upravit veškerá práva a povinnosti při vydávání periodického tisku, která jsou předmětem úpravy řady jiných předpisů, ale pouze vybraná práva a povinnosti, a to ty, které jsou upraveny dnes již nevyhovujícím způsobem nebo dosud vůbec upraveny nebyly, ale z hlediska veřejného zájmu by zákonem upraveny být měly.

Cílem této kapitoly bude zjištění, zda radniční noviny spadají pod působnost tiskového zákona. Pokud ano, zaměřím se na důležitá zákonná ustanovení, která lze aplikovat na vydávání radničních novin.

2.1. Znaky periodického tisku

Tiskový zákon v § 3 vymezuje pojmy, přičemž stanoví, že *se rozumí periodickým tiskem noviny, časopisy a jiné tiskoviny vydávané pod stejným názvem, se stejným obsahovým zaměřením a v jednostranné grafické úpravě nejméně dvakrát v kalendářním roce.*

Rozebereme-li tuto zákonnou definici postupně, nejprve se zastavme u pojmu noviny a časopisy. Komentář zákona uvádí, že „jde o označení druhu periodické tiskoviny pojmy, jež jsou tradiční a v uplynulých letech se ustálily k pojmenování jednotlivých tiskovin, pro deníky a zpravodajské periodické tiskoviny pojem noviny, pro ostatní periodické tiskoviny pak časopisy.“¹⁶

Pojem „vydávání“ také definuje sám tiskový zákon jako *činnost vydavatele, při které na svůj účet a na svou odpovědnost zajišťuje jeho obsah, vydání a veřejné šíření.* Vzhledem k nepřesnosti pojmu vydavatele je třeba poukázat na to, že vydavatelé často nezajišťují veřejné šíření tiskovin. Lze tedy dovodit, že se nejedná o osobu, která periodický tisk vyrábí, což znamená, že vykonává takzvaný vydavatelský servis.¹⁷ Rovněž spojení veřejné šíření si vyžádalo zákonnou definici, přičemž stanoví, že *jde o zpřístupnění tisku předem individuálně neurčenému okruhu osob nebo i osob takto určených pokud překračují okruh členů rodiny vydavatele, který je fyzickou osobou, a*

¹⁶ CHALOUPKOVÁ, H. *Tiskový zákon. Komentář.* 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001. s. 20.

¹⁷ CHALOUPKOVÁ, H. *Tiskový zákon. Komentář.* 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 18.

s ním spjatého okruhu osobních přátel. Důvodová zpráva pak stanoví, že veřejné šíření zahrnuje šíření zdarma i za úplatu.

Pokud se tedy jakákoli tiskovina ztotožní s definicí periodického tisku, patří pod působnost tiskového zákona, který stanoví práva, ale především povinnosti určitým subjektům. Pro vydavatele jsou to zejména povinnosti evidenční, obsahová a nutnost poskytovat povinný výtisk.

2.1.1. Negativní vymezení periodického tisku

Působnost tiskového zákona stanoví § 2 tak, že se zákon vztahuje na periodický tisk vydávaný nebo šířený na území České republiky. Dále uvádí, že ustanovení § 6 až § 9 a § 17 se nevztahují na periodický tisk vydávaný mimo území České republiky. Tisk vydávaný mimo území České republiky, ale šířený na jejím území je vyňat z nejdůležitějších povinností stanovených v tiskovém zákoně - evidenční, obsahové a z povinnosti poskytovat povinný výtisk, z povinnosti uveřejnit oznámení v naléhavém veřejném zájmu a nelze na něj aplikovat ustanovení vztahující se na sankce za porušování povinností. Toto ustanovení tiskového zákona nelze aplikovat na obecní zpravodaje, neboť místní tisk je vydáván obcemi České republiky.

Dále § 2 v druhém odstavci určuje, na jaké tiskoviny se jeho působnost nevztahuje. Jedná se o Sbíрку zákonů, Sbíрку mezinárodních smluv, věstníky a úřední tiskoviny vydávané na základě zvláštního právního předpisu a periodický tisk vydávaný výlučně pro vnitřní potřeby vydavatele. Zcela jistě nelze místní tisk označovat za sbírky zákonů či mezinárodních smluv. I když pojem úřední tiskoviny či věstníky by se dal k názvu obecních tiskovin vztáhnout, neexistuje žádný zvláštní právní předpis, který by stanovil jejich vydávání. Nesourodé názory pak panují ohledně vydávání místních novin jako tisku pro vlastní potřebu vydavatele. Pokud by v obecním úřadě či magistrátu existovala nějaká vnitřní tiskovina v podobě radničních listů, určená pouze pro zaměstnance úřadu, tiskový zákon by se na ni nevztahoval. Pokud se ale pojmem „vnitřní potřeba vydavatele“ budeme zabývat z širšího hlediska, dojdeme k závěru, že se o takovou potřebu nejedná. Vydavatelem radničních novin je obec, která je veřejnoprávní korporací, přičemž jejími členy jsou občané obce. O vnitřní potřebu by se tedy jednalo jen tehdy, když by byl místní tisk šířen pouze občanům obce a nikoli ostatním obyvatelům.

Lze tedy konstatovat, že radniční noviny splňují veškeré zákonem stanovené podmínky, jsou tedy periodickým tiskem a nespádají ani do jedné z výjimek, které vymezují tiskoviny, jež nejsou periodika.

2.1.2. Radniční noviny jako periodický tisk

Ačkoli jsou radniční periodika nazývána různě, jako noviny, časopisy, listy, věstníky, zpravodaje, všechna z nich splňují zákonné podmínky periodického tisku.

Podmínka vydávání periodik pod stejným názvem je jednoznačně uspokojivě splněna. Například Radniční noviny jako měsíčník občanů statutárního města Olomouce vychází pod tímto názvem již 12 let.

Vydavatelem radničních periodik je rada obce s tím, že bývá jmenována redakční rada, která si stanoví další funkce členů, jako jsou předseda, redaktori, šéfredaktori a editoři. Podrobněji se budu věnovat vydavatelům v samostatné kapitole.

Stejně obsahové zaměření tyto tiskoviny také splňují. Vždy zde nalezneme články podobného typu, které se zabývají zejména aktualitami, rozvojem, kulturou a sportovními událostmi obce. S tím souvisí též jednostranná grafická úprava. Málokdy projde přebal tiskovin grafickou úpravou a pokud ano, tato úprava přetrvá opět dlouhodobě. Radniční listy, periodika statutárního města Olomouce, prošly na podzim roku 2007 změnou grafické úpravy, která trvá doposud.

Periodicita radničních novin bývá různá, ale vždy se jedná o interval častější než dvakrát ročně. Ze závěrečné zprávy průzkumu radničních periodik v rámci projektu *Radniční listy bez cenzury*, kdy bylo v roce 2006 zkoumáno na 100 různých radničních tiskovin, vyplynulo, že 55% tiskovin je vydáváno měsíčně, 12% představují čtvrtletníky, 9% dvouměsíčníky, 7% čtrnáctideníky, 1% týdeníky a zbytek představuje nepravidelně vycházející tiskoviny, minimálně však pětkrát za rok.¹⁸

Při psaní této práce jsem se setkala s několika definicemi obecních periodik. Podle jedné z nich jde o „periodikum vydávané jménem obce a to takové, které oprávněně vzbuzuje dojem, že je oficiálním sdělovacím prostředkem obce, zejména je na skutečné webové stránce samosprávy, používá tomu odpovídající slovní označení, znak, zjevně slouží ke zveřejňování informací z radnice či obecního úřadu a k těmto

¹⁸ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

informacím má dobrý přístup.“¹⁹ Další zdroj uvádí, že „radničními periodiky rozumíme periodické tiskoviny, nad jejichž obsahem a vydáváním má kontrolu a nese náklady jednotka územní samosprávy, nejčastěji obec nebo městská část.“²⁰

Mediální teorie člení zpravodaje dle územního zaměření na celostátní, regionální a místní, přičemž dvě poslední kategorie bývají často ztotožňovány. V České republice je nejčastěji vydáván typ místních periodik. „Podle teoretiků jsou lokální a regionální média nejdůležitější součástí mediálního systému, protože mají na příjemce největší vliv. Také z ojedinelých výzkumů vyplývá, že čtenáři upřednostňují v tisku lokální obsah před celostátním.“²¹ Dále lze obecní zpravodaje podle obsahového působení na cílovou skupinu zařadit do periodik pro širokou veřejnost, jelikož se v jejich obsahu nejčastěji objevují společenské, politické a ekonomické informace.

2.2. Ostatní právní úprava v tiskovém zákoně a její souvislost s vydáváním radničních periodik

Vzhledem ke kladné odpovědi na otázku, zda jsou radniční noviny periodickým tiskem, bude na jejich vydávání aplikován režim celého tiskového zákona.

Ustanovení § 4 stanoví, že za obsah odpovídá vydavatel. Protože zákon v tomto případě nestanoví žádné podmínky liberace a nevyžaduje zavinění, jedná se o objektivní absolutní odpovědnost. Smysl tohoto ustanovení shledávám v tom, že pokud je v periodiku uveřejněna určitá, byť nepravdivá informace, vždy za ni odpovídá vydavatel, ačkoli ten sám by mohl argumentovat, že není autorem výroku, a tudíž je zjednodušená cesta k vymáhání odpovědnosti.

Je zřejmé, že obsahem není pouze tištěná informace, ale rovněž fotografie nebo obrázky. „Jestliže někdo uvede redaktorovi periodického tisku difamující údaj o jiné fyzické osobě a tisk tento údaj zveřejní, nelze úspěšně tvrdit, že tento zásah do osobnostních práv fyzické osoby nese odpovědnost jen autor výroku, nikoli vydavatel periodického tisku, který svůj odstup náležitě vyjádřil. Je třeba vzít v úvahu, že sdělením takového údaje autorem tisku může dojít jen ke snížení vážnosti a důstojnosti

¹⁹ KUŽÍLEK, O. *Radniční listy bez cenzury, metodika průzkumu* [online]. Bezkorupce.cz, červen 2006 [cit. 2010-11-03]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/metodika.pdf>.

²⁰ SVATOŠOVÁ, H. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech* [online]. Iure.cz, duben, září, 2006 [cit. 2010-05-12]. Dostupné na <<http://www.iure.org/599747>>.

²¹ WASCHKOVÁ CÍSAŘOVÁ, L. Vybrané aspekty strukturální transformace českých lokálních a regionálních médií. In WASCHKOVÁ CÍSAŘOVÁ, L. (ed). *Regionální média v evropském kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. s. 62.

fyzické osoby v očích tohoto autora, ovšem publikace daného údaje v periodickém tisku ke stejnému následku dochází ve vztahu ke značnému množství čtenářů.²² Totéž platí, pokud bude v tisku vydán rozhovor s určitou osobou, která ve své odpovědi uvede informaci, jež se může dotknout cti jiné osoby. I tehdy bude odpovídat vydavatel.

Pravidelně je v Radničních listech města Olomouce publikován rozhovor s osobností města. Pokud tato osobnost uvede urážlivou informaci o určité osobě, bude za ni odpovídat vydavatel - ten vymýšlí dotazy kladené v interview a poté tento text schvaluje jako vhodný k otisknutí. Tuto odpovědnost podložilo i rozhodnutí Ústavního soudu²³, který se v něm neztotožňuje s názorem Vrchního soudu, jež chtěl vyloučit odpovědnost vydavatele v případě citace třetí osoby.

„Kritiku počínání fyzické osoby opírající se o okolnosti, o nichž je sdělován pravdivý údaj, nelze zpravidla pokládat za porušení osobnostních práv, a to i když v kritice bylo použito v odpovídající míře ironizování, odsuzování a zavrhování počínání fyzické osoby. Oprávněná kritika musí v první řadě vycházet z pravdivých výchozích podkladů a z nich logicky odvozovat odpovídající hodnotící úsudky. Kritika zároveň musí být konkrétní a nesmí obsahovat pouze všeobecné soudy jako například, že určitý podnikatel je neschopný, nebo určitá osoba nekompetentní. Jsou-li v kritice k charakterizaci určitých jevů a osob použity výrazy, jejichž míra expresivity je ve značném nepoměru k cíli kritiky, a tohoto cíle lze dosáhnout i bez takových výrazů, a z nichž vyplývá úmysl kritizovanou osobu urazit, jde o kritiku nepřiměřenou, která je způsobilá zasáhnout do práva na ochranu osobnosti fyzické osoby.“²⁴

V následujícím § 5 zákon stanoví, že vydavatel neodpovídá za obsah reklamy a inzerce podle tiskového zákona, ovšem s výjimkou reklamy a inzerce samotného vydavatele. Nedotčená pak zůstává odpovědnost podle zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, některých ustanovení zákona č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku a zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákona. Důvodová zpráva tiskového zákona zcela logicky uvádí, že v praxi by šlo o zcela nerealizovatelný požadavek, například s ohledem na tvrzení týkající se jednotlivých vlastností propagovaných výrobků nebo služeb. Každé radniční noviny obsahují několik reklam a inzerátů, dnes si již žádný tisk nelze bez těchto, leckdy nevzhledných rámečků

²² ROZEHNAL, Aleš. *Mediální zákony*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2007. s. 4.

²³ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 17.02.2004, sp. zn. III. ÚS 73/02

²⁴ ROZEHNAL, Aleš. *Mediální zákony*. 1. vydání. Praha: Aspi, 2007. s. 6.

představit. Ačkoli je vydávání radničních novin placeno z místního rozpočtu, pro financování jejich tvorby je možné použít i finančních zdrojů získaných z inzercí.

Ze zajímavosti jsem prostudovala pět vydaných čísel olomouckých Radničních listů, kde jsem v průměru našla 22 inzercí, přičemž každá taková reklama se pohybuje, podle ceníku z tiráže dostupného podle informací Radničních listů²⁵, dle nejčastější velikosti reklamy, přibližně 8000,-Kč, tedy dohromady pak 176.000,-Kč při vydání jediného čísla periodika v obvyklém počtu 55.000 kusů výtisků. Z výzkumu radničních periodik v roce 2006 v rámci projektu *Radniční listy bez cenzury* vyplynulo, že v případě sta tiskovin se reklama objevovala na 10,6% plochy, kdy v některých není reklama žádná, u jiných pak až 73%. Ztotožňuji se s názorem autora výzkumu, že zejména u větších měst se ukazuje inzerce jako model samofinancování periodika z reklamy.²⁶

Oznámení v naléhavém veřejném zájmu je stanoveno jako povinnost vydavatele v § 6 tiskového zákona a to tehdy, jedná-li se o důležité a neodkladné oznámení státního orgánu a orgánu územní samosprávy. Zejména je vydavatel povinen uveřejnit rozhodnutí o nouzovém stavu, o stavu ohrožení státu nebo o válečném stavu. Toto musí učinit v nejbližším vydání periodického tisku následujícím po doručení jeho textu vydavateli způsobem graficky zvýrazňujícím a odlišujícím od ostatního obsahu periodického tisku. Jedná se o speciální ustanovení k článku 3 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky, který v druhém odstavci stanoví, že státní orgány, orgány územních samosprávných celků a právnické a fyzické osoby jsou povinny podílet se na zajišťování bezpečnosti státu České republiky, přičemž rozsah povinností a další podrobnosti stanoví zákon.

2.2.1. Evidenční povinnost

Následující ustanovení tiskového zákona jsou věnována, dle mého názoru, třem hlavním povinnostem vydavatelů - evidenční, obsahové a povinnosti poskytnout povinný výtisk.

²⁵ Dostupné na <http://www.ceskydomov.cz/content/cenik_celek.pdf>.

²⁶ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. *Bezkorupce.cz*, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

Evidenční povinnost periodického tisku spočívá v tom, že každá osoba, jež hodlá vydávat periodický tisk, je povinna doručit Ministerstvu kultury nejpozději 30 dnů před zahájením vydávání periodického tisku písemné oznámení, které musí obsahovat název periodického tisku, jeho obsahové zaměření, četnost jeho vydávání, údaje o regionálních mutacích, název, adresu sídla a identifikační číslo vydavatele, je-li vydavatel právnickou osobou, anebo jméno, příjmení, bydliště a rodné číslo vydavatele, je-li vydavatelem fyzická osoba, a pokud je tato vydavatelem a vydává periodický tisk na základě živnostenského oprávnění, také jeho obchodní jméno, identifikační číslo a adresu místa podnikání, liší-li se od bydliště.

Důvodová zpráva tiskového zákona se k registraci titulů vyjadřuje tak, že „evidence titulů na centrální úrovni je potřebná pro ochranu práv a právem chráněných zájmů fyzických a právnických osob, které mohou být poškozeny obsahem tisku, neboť identifikace jednotlivých vydavatelů a jimi vydávaných periodik je nezbytným předpokladem pro uplatnění práv dotčených osob. Dále je evidence nezbytná též pro účely statistiky, a to jak vnitrostátní, tak mezinárodní. Předpokládá se součinnost ministerstva s Českým statistickým úřadem při statistických zjišťování a s okresními úřady, které jsou sankčními orgány.“²⁷

Dále se § 7 zabývá oznámením údajů. Pokud není úplné, vyzve ministerstvo osobu, která jej učinila, aby oznámení doplnila do 15 dnů ode dne doručení výzvy a upozorní ji, že nebude-li tato lhůta dodržena, hledí se na oznámení, jako by nebylo učiněno. Po tom, co bylo oznámení úspěšně přijato, ministerstvo zapíše periodický tisk do evidence periodického tisku a do 15 dnů ode dne doručení oznámení stanovených údajů sdělí osobě, která toto oznámení učinila, přidělené evidenční číslo periodického tisku.

Zákon v § 7 odst. 5 upravuje situaci, která nastane, pokud osoba s vydáváním periodického tisku nezačala do jednoho roku od zápisu nebo pokud bylo vydávání přerušeno na dobu delší než jeden rok. Pak platí, že vydávání periodického tisku bylo ukončeno dnem uplynutí uvedené lhůty. Ministerstvo zapíše tuto skutečnost do evidence periodického tisku a vyrozumí o tom vydavatele do 15 dnů ode dne doručení oznámení nebo ode dne, kdy se o takové skutečnosti dozví jinak. Pokud pak vydavatel hodlá obnovit vydávání, je povinen to ministerstvu nejpozději 30 dnů před zahájením obnoveného vydávání periodického tisku písemně oznámit. Rovněž písemně oznamuje

²⁷ Z důvodové zprávy k zákonu č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskovému zákonu).

jakoukoli změnu evidovaných údajů, přerušeni nebo ukončení vydávání tisku, a to nejpozději do 5 dnů ode dne, kdy došlo ke změně evidovaných údajů anebo k přerušeni či ukončení vydávání periodického tisku.

Zákon též stanoví oprávnění každého k tomu, aby nahlížel do evidence periodického tisku a pořizoval si z ní výpisy nebo opisy. Tato evidence periodického tisku existuje v internetové podobě²⁸ a spravuje ji Ministerstvo kultury. Nalezneme v ní veškeré tituly periodického tisku vydávané v České republice.

Ačkoli vydávání radničních periodik spadá pod režim tiskového zákona a musí splňovat povinnosti stanovené tímto zákonem, z nepublikovaného výzkumu²⁹ vyplynulo, že v Praze neplní povinnost pětina novin vydávaných městskými částmi. Další výzkum, který se zaměřoval pouze na radniční periodika v Olomouckém kraji³⁰ uvádí, že ze 156 periodik plní povinnost uloženou zákonem jen 88,5% vydavatelů tiskovin.

2.2.2. Obsahová povinnost

Další povinností vydavatele periodického tisku je zajistit, aby v každém vydání periodického tisku byly uvedeny zákonem stanovené údaje. Těmito údaji jsou název periodického tisku, četnost jeho vydávání, označení regionální mutace, je-li periodický tisk vydáván v regionálních mutacích, místo vydávání, číslo a den vydávání, evidenční číslo periodického tisku přidělené ministerstvem, název, sídlo a identifikační číslo vydavatele, je-li vydavatelem právnická osoba, anebo jméno, příjmení a bydliště vydavatele, je-li vydavatel fyzickou osobou, a pokud ta vydává tisk na základě živnostenského oprávnění, také jeho obchodní jméno, identifikační číslo a adresu místa podnikání, liší-li se od bydliště. Tiskoviny, jež takové údaje neobsahují, nesmí být veřejně šířeny. Pokud ale není označeno evidenčním číslem, kvůli pochybení ministerstva, které do 15 dnů toto číslo nepřidělilo, tiskovina může být šířena i bez něj.

Ačkoli jsem již několikrát potvrdila, že radniční noviny jsou periodickým tiskem, srovnala jsem výtisk olomouckých Radničních listů s dikcí zákona. Tato radniční periodika uspokojivě splňují obsahovou povinnost, když jako název

²⁸ Dostupné na <<http://www.mkcr.cz/scripts/detail.php?id=353>>.

²⁹ SVATOŠOVÁ, Helena. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech* [online]. Iure.cz, duben, září, 2006 [cit. 2010-05-12]. Dostupné na <<http://www.iure.org/599747>>.

³⁰ KAMENSKÝ, S. *Mediální mapa radničních periodik v Olomouckém kraji*. Bakalářská práce. Brno, 2010.

periodického tisku uvádí Radniční listy, četnost vydávání a místo vydání vyčteme z označení měsíčník občanů statutárního města Olomouce, rovněž uvádí číslo vydání 9/2010.

Zákon vyžaduje též označení dne vydání. Tento údaj je, podle výkladového ustanovení § 3 tiskového zákona dnem kalendářním, kdy bylo zahájeno veřejné šíření vydání periodického tisku. Takovéto datum v Radničních listech nenajdeme, ale nachází se zde odkaz na termíny vydání uveřejněné na internetových stránkách. Tam nalezneme, že zářijové číslo nese den vydání 28.9.2010. Strana tři v Radničních listech, vždy obsahuje zvýrazněnou textovou ohraničenou část s ostatními údaji, jako je evidenční číslo MK ČR E 11006, označení vydavatele statutární město Olomouc – Rada města Olomouce, Horní náměstí a dále i jiné informace, například složení redakční rady, sídlo redakce, uzávěrka příštího čísla, počet výtisků, kdo noviny tiskne, a jiné.

2.2.3. Povinnost poskytovat povinné výtisky

Smyslem § 9 tiskového zákona je zabezpečit, aby vydavatel bezplatně na svůj náklad z každého vydání periodického tisku do 7 dnů ode dne jeho vydání zajistil dodání stanoveného počtu výtisků příjemcům určeným v zákoně. „Úprava povinnosti k dodání povinného výtisku patřila k nejdiskutovanějším ustanovením v zákoně. Jednou z otázek, která byla při projednávání tohoto problému zkoumána, bylo, zda se nejedná o vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva, když toto je možné jen ve veřejném zájmu na základě zákona a za náhradu. Diskuze se soustředila na únosný počet výtisků, kdy optimální byl shledán stejný jako v zákoně o neperiodických publikacích.“³¹

Mezi subjekty, které obdrží každý výtisk periodického tisku, řadí zákon Národní knihovnu České republiky, přičemž ta musí obdržet dva povinné výtisky, ostatní pak po jednom výtisku. Těmi jsou Moravská zemská knihovna v Brně, knihovna Národního muzea v Praze, Ministerstvo kultury, Parlamentní knihovna, každá krajská knihovna, Městská knihovna v Praze, a pokud je určen tisk pro nevidomé nebo slabozraké, také Knihovna a tiskárna pro nevidomé K. E. Macana v Praze. Zákon dále stanoví, že povinný výtisk musí být bezvadný. Pokud tomu tak není a povinný výtisk je po stránce technického zpracování vadný, má příjemce právo požadovat výměnu za bezvadný

³¹ CHALOUPKOVÁ, H. *Tiskový zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 27.

výtisk. O takový výtisk musí příjemce požádat písemně do 15 dnů ode dne, kdy mu byl vadný výtisk dodán, jinak právo zaniká. Vydavatel má po této písemné žádosti povinnost dodat na svůj náklad ve lhůtě do 10 dnů bezvadný výtisk, ode dne, kdy mu byla doručena písemná žádost.

Za porušení povinnosti nedodání povinného výtisku nebo nedodání bezvadného povinného výtisku krajský úřad uloží vydavateli pokutu až do výše 100.000,- Kč. Pokud se bude jednat o opakované porušení povinnosti, může krajský úřad uložit pokutu až dvojnásobnou.

Stejně jako u povinnosti registrační jsem náhodně ověřovala v katalogích dostupných na Internetu³², zda jsou náhodně vybraná radniční periodika - olomoucké Radniční listy, karlovarské Radniční listy, opavská Hláska a Zpravodaj města Písku, k dispozici u třech z ostatních zákonem vymezených subjektů.

Všechna jmenovaná periodika jsou evidována v katalogu Národní knihovny České republiky. Rovněž v Moravské zemské knihovně v Brně jsou evidována periodika města Opavy a Olomouce, ale zbylé dvě se v katalogu knihovny nenacházejí. V parlamentní knihovně naopak není evidované žádné z nich, i když v popisu „živého katalogu“ je uvedeno, že by se zde měla objevit periodika vydaná od roku 1990. Tento fakt je nesplněním povinnosti podle § 9 tiskového zákona a zákon stanoví výše zmiňované pokuty. V řízení o ukládání pokut se bude postupovat podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, přičemž místně a věcně příslušný k ukládání, vybírání a vymáhání pokut je krajský úřad v místě sídla nebo bydliště vydavatele. Při vybírání a vymáhání pokut se pak postupuje podle zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu.

2.2.4. Právo na odpověď a dodatečné sdělení

Další velice důležité ustanovení vztahující se k právům zaručeným Listinou najdeme v § 10 tiskového zákona. Ačkoli je právní úprava tiskového zákona veřejnoprávní, problematika práva na odpověď je institutem soukromoprávním.

Jestliže bylo v periodickém tisku uveřejněno sdělení obsahující skutkové tvrzení, které se dotýká cti, důstojnosti nebo soukromí určité fyzické osoby, anebo jména dobré pověsti určité právnické osoby, má tato osoba právo požadovat na vydavateli uveřejnění

³² Národní knihovna České republiky, katalog dostupný na <http://aleph.nkp.cz/F/?func=file&file_name=find-b&local_base=skc>, Moravská zemská knihovna v Brně, katalog dostupný na <<http://www.mzk.cz/katalogy/>>, Parlamentní knihovna, katalog dostupný na <<http://www.psp.cz/kps/knih/katalog.htm>>.

odpovědi. Vydavatel je povinen na žádost této osoby odpověď uveřejnit. Dále tiskový zákon uvádí, že odpověď se musí omezit pouze na skutková tvrzení, kterým se otištěná informace uvede na pravou míru, musí být přiměřená a musí být patrné, kdo ji činí. Toto právo přechází po smrti oprávněného na manžela, děti a není-li jich, na jeho rodiče.

„Subjektivnímu právu dotčené fyzické osoby odpovídá povinnost vydavatele uveřejnit na své náklady sdělení dotčené osoby. Vznikem povinnosti zveřejnit odpověď tak dochází k omezení svobody tisku, neboť vydavatel musí část svých prostředků vyhradit cizímu obsahu, čímž je narušeno jeho oprávnění rozhodovat o obsahu jím vydávaného titulu. Je proto třeba zabývat se otázkou ústavní konformity práva na odpověď. Aby tento institut obstál, musí splňovat podmínky kladené na omezení svobody projevu, resp. svobody tisku.“³³

Ústavní soud České republiky se ve svém nálezu³⁴ vyjadřuje tak, že „svoboda projevu a vyjádření vlastních názorů nemá charakter filozofické kategorie, ale jako pojem ústavněprávní při své aplikaci na konkrétní skutkový základ podléhá obvyklým zásadám a pravidlům právní interpretace. Ústavně zaručené právo vyjadřovat své názory bez ohledu na případné možné omezení zákonem je již obsahově omezeno právy jiných, ať již tato práva plynou jako ústavně zaručená z ústavního pořádku republiky či z jiných zábran daných zákonem chránících celospolečenské zájmy či hodnoty. Nejen tato obsahová pravidla omezení mohou právo vyjadřovat názory zbavit jeho ústavní ochrany, neboť forma, jíž se názor navenek vyjadřuje, je úzce spjata s ústavně zaručeným právem, k němuž se upíná. Vybočí-li publikovaný názor z mezí v demokratické společnosti obecně uznávaných pravidel slušnosti, ztrácí charakter konkrétního úsudku a jako takový se zpravidla ocitá již mimo meze ústavní ochrany.“

Zákon v § 10 odst. 5 stanoví, že ustanovení o ochraně osobnosti, tedy § 11 a § 19b občanského zákoníku, zůstávají nedotčena.

„Pojem „dotknout se cti, důstojnosti nebo soukromí“ ve smyslu tiskového zákona lze interpretovat obdobně jako porušení práva na ochranu občanské cti, lidské důstojnosti a soukromí v ustanoveních o ochraně osobnosti podle občanského zákoníku. Zpravidla půjde o skutková tvrzení, která budou veřejností vnímána negativně, není ale vyloučeno, aby právo na odpověď vzniklo uveřejněním pozitivní zmínky o určité osobě.

³³ MORAVEC, Ondřej. Právo na odpověď z pohledu ústavního práva. *PRÁVO - časopis pro právní vědu a praxi*, 2007, č. IV, s. 291.

³⁴ Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 10.07.1997, sp. zn. III. ÚS 359/96.

Příkladem může být situace, kdy by byla uveřejněna zpráva o nějakém záslužném činu určité osoby a později by vyšlo najevo, že osoba čin vůbec nevykonala. Pokud by tato osoba informaci nepopřela, tj. nevyužila by práva na odpověď, najevo vyhlá pravda by se jistě mohla dotknout cti, důstojnosti atp. této osoby, přičemž kdyby předchozí pozitivní zmínka publikována nebyla, skutečnost, že osoba něco nevykonala, by jí nebyla ke škodě.³⁵

Vyvstává zde otázka vztahu mezi § 10 odst. 5 tiskového zákona a mezi ustanoveními § 11 a následujícími občanského zákoníku.

„Nástrojem řešení této kolize je test proporcionality široce používaný Ústavním soudem. Je třeba dojít k závěru, že z ústavního pohledu není vztah mezi právem na odpověď a právem na ochranu osobnosti podle § 11 a následujících občanského zákoníku takový, že v případě porušení práv si dotčená osoba může vybrat, který z rovnocenných prostředků zvolí, neboť ne každé sdělení, které dá vzniknout právu na odpověď, nutně musí být protiprávním zásahem, jemuž je možné se bránit žalobou na ochranu osobnosti. Lze se proto domnívat, že právo na odpověď často může být oním nejmírnějším možným zásahem do svobody tisku, který je ještě dosažení sledovaného cíle.“³⁶

Účelem a smyslem § 10 odstavce 5 tiskového zákona je tedy to, aby se dotčená osoba mohla domáhat ochrany osobnosti v občanskoprávním řízení, protože tiskový zákon nijak neupravuje prostředky nápravy, pokud se cítí dotčena natolik, kdy ji nestačí pouze vyjádření se ve smyslu plurality názorů, ale má potřebu i jiného zadostiučinění.

Je obvyklé, že se lze v radničních periodikách s právem na odpověď setkat. Časté články o politicích, ale i o činech občanů a konání akcí svádějí k možnosti použití difamující informace, potom je tedy třeba dát prostor pro použití tohoto institutu. Potom, co jsem pročetla řadu čísel olomouckých Radničních listů, které jsou dostupné v plné verzi na Internetu, jsem v čísle 11 z roku 2009 nalezla odpověď³⁷ uveřejněnou vydavatelem podle § 10 tiskového zákona. Tento text splňuje všechny zákonné požadavky, přičemž je uvedeno již v nadpise, že se jedná o odpověď na určitý článek

³⁵ POUPEROVÁ, Olga. Právo na odpověď – rozšíření, nebo omezení svobody slova? *Acta iuridica olomucensis*, 2006, vol. 2 (8), č. 3, s. 115.

³⁶ MORAVEC, Ondřej. Právo na odpověď z pohledu ústavního práva. *PRÁVO - časopis pro právní vědu a praxi*, 2007, č. IV, s. 291.

³⁷ Dostupné na

<http://www.olomouc.eu/administrace/repository/gallery/articles/15_/157/%C4%8C%C3%ADslo%202009%20-%2011.cs.pdf>.

z předchozího čísla Radničních listů. Text odpovědi je rozdělen do čísla odznačených dvou odstavců a přímo pod textem je uvedeno jméno autora odpovědi.

Dodatečné sdělení má podobný charakter jako předchozí institut tiskového zákona, přičemž spočívá v tom, že pokud bylo v tisku uveřejněno sdělení o trestním, správním nebo přestupkovém řízení určité osoby, kterou lze podle tohoto sdělení ztotožnit, a toto řízení nebylo dosud pravomocným rozhodnutím ukončeno, má tato osoba právo požadovat na vydavateli, aby zveřejnil konečný výsledek řízení. Zákon rovněž ukládá vydavateli povinnost toto dodatečné sdělení uveřejnit. Po smrti oprávněného připadá právo na manžela, děti nebo rodiče a ustanovení občanského zákoníku o ochraně osobnosti nejsou rovněž dotčena.

Tento institut svou povahou navazuje na zásadu presumpce nevinny a posiluje ochranu práv třetích osob.³⁸

Domnívám se, že i s dodatečným sdělením se lze v místních novinách setkat, ačkoli jsem nenašla žádný faktický příklad podporující mou úvahu. Dovedu si představit, že by se ve sloupku věnovanému místní policii nebo obvodnímu oddělení Policie ČR v některém z měst objevila v určitých souvislostech informace o vedení přestupkového nebo i trestního řízení proti osobě, která je například členem zastupitelstva či pracovníkem obecního úřadu. Pokud by toto řízení dopadlo pro dotyčného pozitivně, jistě rád napraví svou reputaci a informuje občany o své nevině dle pravomocného rozhodnutí.

Žádost o uveřejnění odpovědi nebo dodatečného sdělení má zákonem stanovenou písemnou formu. Prekluzivní lhůta k podání žádosti o uveřejnění odpovědi je 30 dní od vydání sdělení v periodiku a u žádosti o dodatečné sdělení je to rovněž 30ti denní lhůta, která běží od právní moci rozhodnutí, kterým bylo řízení pravomocně skončeno. Musí obsahovat v čem se skutkové tvrzení obsažené v uveřejněné zprávě dotýká dotčené osoby a také návrh na znění odpovědi nebo dodatečného sdělení.

Tiskový zákon v následujícím § 13 upravuje podmínky uveřejnění odpovědi a dodatečného sdělení, přičemž je vydavatel povinen uveřejnit toto ve stejném periodickém tisku v rovnocenné formě, s výslovným označením „odpověď“ nebo „dodatečné sdělení“, a to na vlastní náklady, v témž jazyce s uvedením jména a příjmení

³⁸ Z důvodové zprávy k zákonu č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskovému zákonu).

nebo názvu osoby, která žádost podala, do 8 dnů od doručení žádosti nebo v nejbližším vydání, není-li možné dodržet lhůtu 8 dnů, ale musí o tomto postupu žadatele informovat. Pokud není možné uveřejnit odpověď nebo dodatečné sdělení ve stejném periodiku, uveřejní je v takové, na kterém se dohodne s žadatelem, na vlastní náklady.

Pokud vydavatel neuveřejní odpověď nebo dodatečné sdělení, nebo nedodrží výše popsané podmínky, lze se rozhodnutí o zveřejnění domáhat u soudu. Návrh musí být podán k soudu do 15 dnů po uplynutí lhůty pro vydavatele k uveřejnění odpovědi nebo dodatečného sdělení, s tím, že tato lhůta je rovněž prekluzivní. Věcně a funkčně příslušným soudem bude pro řízení v první instanci krajský soud, který rozhoduje podle § 9 odstavce 2 písmena a) ve věcech ochrany osobnosti podle občanského zákoníku a ochrany práv třetích osob, popřípadě ochrany práv třetích osob podle právních předpisů o hromadných informačních prostředcích. Místní příslušnost soudu se stanoví podle místa krajského soudu, v jehož obvodu je obecný soud vydavatele.

Z tohoto pravidla existují výjimky vymezené tiskovým zákonem v ustanovení § 15. Povinnost vydavatelů zanikne, jestliže by byl uveřejněním textu spáchán trestný čin nebo správní delikt, uveřejnění by bylo v rozporu s dobrými mravy a nebo napadené sdělení je citací sdělení třetí osoby určeného pro veřejnost nebo jeho pravdivou interpretací a jako takové bylo označeno nebo prezentováno. „Aby sdělení bylo určené veřejnosti, musí jít o prohlášení, které je nad rámec soukromé sféry. Adresátem musí být individuálně neurčený okruh osob.“³⁹ Jedná-li se o sdělení osoby, která později podala žádost o zveřejnění odpovědi nebo dodatečného sdělení, vydavatel není povinen žádosti vyhovět. Dodatečné sdělení též není povinen zveřejnit, pokud již informaci publikoval z vlastního podnětu.

2.3. Možné legislativní úpravy místních periodik nejen v tiskovém zákoně

Protože jsou místní periodika vydávána velkým počtem obcí v České republice a v právním řádu chybí konkrétní úprava tohoto institutu, je namístě, aby se zvážily možné novelizace zákonů souvisejících s touto činností, které by se obecním periodikem jako periodickým tiskem zabývaly. Takovému záměru se věnoval výzkum

³⁹ CHALOUPKOVÁ, H. *Tiskový zákon. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006. s. 52.

*Radniční listy bez cenzury*⁴⁰, který ve svém dokumentu stanovil přesné změny tiskového zákona.

Autoři výzkumu doporučují, aby byl § 3 zabývající se vymezením pojmů tiskového zákona rozšířen o písmeno g) s textem, že se rozumí: *periodickým tiskem veřejné služby periodický tisk vydávaný, jednotkou územní samosprávy nebo orgánem veřejné správy nebo periodický tisk, na jehož tvorbu obsahu, vydání či veřejné šíření byly použity veřejné prostředky*.⁴¹ Podobně by v § 7 odstavci 2 mělo být přidáno písmeno f), jako povinný údaj oznámení určeného pro evidenci periodického tisku, s obsahem: *označení, že jde o periodický tisk veřejné služby, splňuje-li podmínky dle § 3 písm. g)*.⁴²

Domnívám se, že rozšíření zákonných ustanovení o tento nebo podobný text je nejméně složitým řešením, jak upravit vydávání radničních periodik v tiskovém zákoně.

Dále z výzkumu plyne vhodnost vložení nového zákonného ustanovení za § 16 tiskového zákona, které by se zabývalo vyvážeností obsahu periodik. Také ustanovení § 17 o pokutách musí zohlednit porušení povinností vydavatelem obecních periodik.

Dalším zákonem, o jehož novelizaci je možno v souvislosti s vydáváním radničních novin uvažovat, je zákon o obcích. Jako možnost se jeví přidat k § 35a nový odstavec 3, který by zněl tak, že *šířit informace pomocí obcí vydávaných, obcí financovaných nebo obcí podporovaných sdělovacích prostředků (například pomocí periodického tisku veřejné služby) je přípustné jen při účinném zajištění zásad objektivit a vyváženosti, zejména toho, aby nebyla v celku šířeného obsahu jednostranně zvýhodňována žádná politická strana nebo hnutí, popřípadě jejich názory nebo názory jednotlivých skupin místní veřejnosti, a to s přihlédnutím k jejich reálnému postavení v místním politickém a společenském životě*.⁴³ Podobné ustanovení by se mělo objevit i v zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Dle mého názoru by bylo vhodné zakotvit objektivitu a vyváženost místních novin rovněž v tiskovém zákoně. Téměř všechna místní periodika obsahují ve svých vydáních politicky zaměřené články. V nich ale nenajdeme jiné názory na různé situace, než jsou ty, které sdílí aktuálně „vládnoucí“ politické strany a hnutí v místních

⁴⁰ *Návrh legislativní změny* [on line]. Bezkorupce.cz, [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/navrh-legislativni-zmeny.pdf>.

⁴¹ *Návrh legislativní změny* [on line]. Bezkorupce.cz, [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/navrh-legislativni-zmeny.pdf>.

⁴² tamtéž

⁴³ tamtéž

zastupitelstvech. Vzhledem k tomu, že se jedná o problém postihující téměř všechny obecní noviny, je žádoucí úpravu podobných situací upravit řádně a to jak v zákoně o obcích, tak v tiskovém zákoně, kde by mohla být pro vydavatele místních periodik stanovena nová povinnost objektivitu a vyváženosti.

Domnívám se, že tyto navrhované úpravy legislativy by byly dostačující a speciální zákon věnující se této problematice jako celku by byl nadbytečný.

Zjištění obsažená v této kapitole pokládám za nejdůležitější v rámci mé závěrečné práce. Především jde o potvrzení teze, že radniční noviny spadají pod režim zákona č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku.

Vydavatelé proto nesmí zapomínat na dodržování povinností stanovených tiskovým zákonem, zejména povinnost registrační, tedy být zapsán v evidenci periodického tisku u Ministerstva kultury a povinnost evidenční, jako dodání povinných výtisků subjektům určených zákonem. Z mého zkoumání vyšlo najevo, že tyto dvě povinnosti bývají porušovány nejčastěji.

Velmi zajímavé bylo též provedení výzkumu souvisejícího s § 5 tiskového zákona. Jako výstup z něj jsem zjistila, že průměrný počet otištěných inzercí v radničních periodikách přináší vydavateli nemalou částku, jež může být použita jakkoli, zejména jako samofinancování vydávání periodik.

Pokládám za vhodné uvést některá doporučení pro vydávání periodik samosprávami stanovené projektem *Radniční listy bez cenzury*.⁴⁴ Nezbytností je vytvořit redakční radu, kterou pak bude reprezentovat redakce. Ta může být představována buď dobrovolníky nebo profesionály, jež se budou podílet na přímé tvorbě periodik. Vhodné je též vytvořit si pravidla pro vydávání.

Při tvorbě obsahu si redakce sama volí typ uveřejnění alternativních názorů. Vhodné je oddělit zprávy od komentářů a realizovat určitou aktivitu k získání alternativních sdělení. S tím je spojeno avízo některým subjektům obce, aby od nich byly včas získávány názory. Pokud se nebudou jevit jako vhodné, pak má redakce právo rozhodnout o jejich neotištění, anebo je může zkrátit, budou-li nepřiměřeně rozsáhlé.

Redakce musí být nestranná, což se projevuje tím, že nekomentuje nebo neironizuje alternativní sdělení a dbá na vyváženost sdělení.

⁴⁴ KUŽÍLEK, O. *Doporučení pro vydávání periodik samosprávami* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radni_cni_listy/doporu_ceni_kodex.pdf>.

Protože se na skutečné tvorbě obsahu radničních novin často nepodílí profesionálové, články působí do jisté míry naivně, nelze hovořit o „skutečných novinách“ podle zásad žurnalistiky. I tak ale vyžaduje všechna činnost zastřešená pod oficiální název obce, aby byly dodržovány jak zákonná ustanovení vztahující se k tvorbě periodik, tak zásady objektivnosti a vyváženosti obsahu.

3. Vydavatelé radničních novin

Legální definici vydavatele nalezneme v § 3 písmene b) tiskového zákona. Ta stanoví, že *vydavatelem se rozumí fyzická osoba nebo právnická osoba, která vydává periodický tisk.*

Radniční periodika, jako zdroj informací o činnostech obce, jsou vydávána základními územními samosprávnými celky, tedy obcemi. Podle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, je obec definována jako základní územní samosprávné společenství občanů, jež tvoří územní celek, který je vymezen hranicemi obce. Je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek a vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající. Obec pečuje o všestranný rozvoj území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem. Občanský zákoník v § 18 odstavci 2 označuje jednotky územní samosprávy jako právnické osoby. Doplňme-li tedy definici z tiskového zákona, zjistíme, že vydavatelem radničních periodik se rozumí obec, která je vydává.

Obec je samostatně spravována zastupitelstvem, dalšími orgány jsou pak rada obce, starosta, obecní úřad a další zvláštní orgány. V předchozí kapitole uvádím, že vydávání radničních novin patří do samostatné působnosti obce. Zákon o obcích přiznává rozhodování o těchto záležitostech zastupitelstvu obce, ve výčtu jejich pravomocí ale nic podobného jako je vydávání radničních novin nenajdeme. Proto, jak jsem již uvedla, může zastupitelstvo spravovat tuto činnost tehdy, vyhradí-li si ji podle § 84 odstavce 4 zákona o obcích. Není-li tomu tak, zabezpečuje rozhodování ostatních záležitostí v samostatné působnosti rada obce.

Pokud se budeme zabývat vydavateli radničních periodik v užších souvislostech, zjistíme, kdo přímo se na jejich tvorbě podílí. Z průzkumu *Radniční listy bez cenzury*⁴⁵ vyplynula nutnost, aby vydávání místního tisku prováděla redakční rady. Její vytvoření bude úkolem zastupitelstva nebo rady obce, nevyhradilo-li si zastupitelstvo správu vydávání radničních novin. Domnívám se, že k širší objektivitě redakční rady přispěje, bude-li k jejímu ustavení pověřeno zastupitelstvo obce, které ji zřídí jako výbor. Domněnku jsem vyvodila z toho, že rada je výkonným orgánem obce, jejímž členem je i starosta. Rada obce by mohla ovlivňovat obsahové zaměření místního tisku a to zejména zveřejňováním přespříliš pozitivních informací o svých činnostech.

⁴⁵ KUŽÍLEK, O. *Doporučení pro vydávání periodik samosprávami* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radni_cni_listy/doporu_ceni_kodex.pdf>.

Výbory obce jsou upraveny § 117 a následujícími, zákona o obcích, který mimo jiné stanoví, že výbor plní úkoly, kterými jej pověří zastupitelstvo obce a tomu pak ze své činnosti odpovídá. Počet členů výboru je vždy lichý a schází se dle potřeby. Členové redakční rady budou voleni z řad zastupitelů, ale mohou jimi být i jiné osoby, které zajistí vyváženost a kvalitu obsahu periodik. Výstupy z jejich činnosti jsou písemná usnesení a podepisuje je předseda výboru. Platnost usnesení se určuje podle toho, zda s ním vyslovila souhlas nadpoloviční většina všech členů výboru.

Skutečnost ukázala, že 65% redakčních rad je jmenováno radou obce, 11% zastupitelstvem obce a 3% jsou ustavována za pomoci výběrového řízení ze sta testovaných vydavatelů.⁴⁶ Tento fakt vnímám jako jednu z příčin značné nevyváženosti obsahu místních periodik.

Vhodné je také vytvoření redakce. Ta přijímá informace od redakční rady a respektuje jí uložená pravidla pro tvorbu periodika. „Pokud funkci redakce plní vnější dodavatel, obce bez ohledu na podíl poskytovaných veřejných prostředků na nákladech vydávání periodika uzavře písemnou smlouvu o dodávání místního periodika, která bude vždy obsahovat podrobná ustanovení, realizující pravidla pro objektivní šíření informací potřebných pro svobodné vyjádření názorů. Smlouva musí být veřejně přístupná.“⁴⁷

Z výzkumu⁴⁸, který se orientoval na největší vydavatele místního periodika v Olomouckém kraji vyplynulo, že redakční radu má devět z jedenácti vydavatelů. Členy jsou starostové, místostarostové, politici a jiní pracovníci obecního úřadu. Redakci obvykle reálně tvoří pouze jeden pracovník, který má za úkol veškerou činnost spojenou s vydáváním periodika jako je psaní, editorská práce, focení, korektury a zabezpečení distribuce. Většina je rovněž spojena s externím pracovištěm, se kterým mají pro činnost vydávání tisku uzavřenou smlouvu.

Projekt *Radniční listy bez cenzury* vznikl zejména proto, aby zkoumal vyváženost obsahu radničních periodik. Přispět k této nezbytné vlastnosti tiskovin mohou pomoci některá ustanovení Kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě z roku

⁴⁶ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

⁴⁷ KUŽÍLEK, O. *Doporučení pro vydávání periodik samosprávami* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/doporučení-kodex.pdf>.

⁴⁸ KAMENSKÝ, S. *Mediální mapa radničních periodik v Olomouckém kraji*. Bakalářská práce. Brno, 2010. s 69.

2001, jehož zpracovatelem je Ministerstvo vnitra ČR. Kodexy podobné tomuto, by měly vznikat rovněž na úrovni obcí, přičemž pak by se občané mohli domáhat přímo znění těchto ustanovení, jednalo-li by se o nevyváženost obsahu periodik obce. Z Kodexu etiky zaměstnanců veřejné správy lze využít zejména článek 2 odstavec 3, který stanoví, *že zaměstnanec činí rozhodnutí a řeší záležitosti objektivně na základě jejich skutkové podstaty, přihlížejí pouze k právně relevantním skutečnostem, a bez zbytečných průtahů. Nejedná svévolně k újmě jakékoliv osoby, skupiny osob nebo orgánu či složky právnické osoby, ale naopak prosazuje práva a oprávněné zájmy občanů*, dále také článek 4 odstavec 1, *zaměstnanec jedná při výkonu veřejné správy politicky nestranným způsobem*.

Protože se v redakci obecních periodik může objevit také profesionál, který je členem Syndikátu novinářů, je vázán Etickým kodexem novináře.

3.1. Problematika městských obvodů a částí jako vydavatele

Radniční noviny jsou vydávány většinou měst v České republice. Zvláštní postavení mají statutární města, která mohou být ze zákona členěna na městské části nebo obvody, přičemž použití takového označení je stejnorodé. Taxativní výčet statutárních měst najdeme v § 4 zákona o obcích. Ten také v následujícím ustanovení určuje orgány statutárního města a stanoví, že městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu a městské části územně členěného statutárního města zastupitelstvem městské části. Úpravu statutárních měst obsahuje zákon o obcích v § 130 a následujících, kde určuje, že vnitřní poměry ve věcech správy města jsou upraveny statutem ve formě obecně závazné vyhlášky, ve které stanoví mimo jiné výčet jednotlivých městských částí a obvodů a vymezí jejich území. Tyto městské části či obvody mohou vydávat svá vlastní periodika, ovšem obsahuje-li statut zmocnění pro tuto činnost.

Dle § 2 zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, *území hlavního města Prahy tvoří samostatnou územní jednotku a dělí se na deset obvodů* stanovených vyhláškou č. 564/2002 Sb., o stanovení územních okresů České republiky a územích obvodů hlavního města Prahy. Každý územní obvod hlavního města také vydává svá radniční periodika.

Sporné je, zda městské části či obvody mohou být vydavateli obecních periodik podle tiskového zákona. Nejsou totiž právnickou osobou, tou je pouze obec jako celek.

Z tohoto důvodu nemohou být ani registrováni jako vydavatelé v evidenci Ministerstva kultury. „Městské části nemají právní subjektivitu, jednají však jménem statutárního města v záležitostech, které jim svěřil zákon nebo statut. Tedy právně závazná jednání pro město uskutečňují orgány a představitelé městských částí pod hlavičkou města přímo bez jakéhokoli dalšího zmocnění.“⁴⁹ Naproti tomu městské části hlavního města Prahy jsou zákonem nadány částečnou způsobilostí k právním úkonům a rovněž jim, na rozdíl od městských částí statutárních měst, zákon přímo stanoví určitý rozsah samostatné působnosti, jenž může být rozšířen statutem.

Zákon o obcích městským částem nesvěřuje žádnou samostatnou působnost, proto je nutné, pro výkon pravomocí městského obvodu nebo části v oblasti vydávání místního periodického tisku, aby byla oprávnění zařazena do výčtu pravomocí ve statutu statutárního města. Jedná se totiž o důležitou úpravu problematiky, zejména pak v souvislosti s povinností registrace vydavatele a z toho plynoucí odpovědnosti za obsah periodika.

⁴⁹ KOUDELKA, Z. *Obce a kraje. Podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2001, s. 142-143.

4. Financování obecních periodik

Podle § 38 zákona o obcích je hospodaření obce samostatnou působností. Obec musí na vydávání periodik odložit určitou výši finančních prostředků, což se promítne v rozpočtu obce. Rozpočet obce schvaluje zastupitelstvo, radě obce je pak vyhrazeno zabezpečovat hospodaření obce podle schváleného rozpočtu. Ovšem vydávání je možno financovat i jinak, například ze zdrojů vybraných za inzerce, jež jsou často ve velkém počtu tištěny na stránkách místních periodik.

Ve větších městech je obvykle pro tvorbu radničních periodik využíváno služeb třetích osob, proto je nutné při zadávání tohoto požadavku přihlížet k tomu, že jde o veřejnou zakázku.

4.1. Reflexe v místních rozpočtech

Každá obec má svůj rozpočet. „Místní finance jsou výsledkem praktické realizace fiskální decentralizace. Jde o veřejné finance decentralizované na místní úroveň vlády. Do systému místních financí patří místní rozpočty. Hlavním cílem místních financí je na decentralizované úrovni zabezpečit optimální alokaci požadovaných veřejných statků.“⁵⁰

Místní rozpočty jsou upraveny v zákoně o obcích, přičemž ten v § 44 stanoví, že sestavování rozpočtu se řídí zvláštním zákonem. Přitom odkazuje na zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále jen ZRPÚR).

Obsahem každého rozpočtu jsou příjmy a výdaje. Mezi výdaje rozpočtu obce řadíme demonstrativně vyjmenované složky v § 9 ZRPÚR. Vydávání radničních periodik lze zařadit pod výdaje v § 9, odstavce 1, písmeno i) a to takové, které jsou uskutečněny v rámci působnosti obce, včetně darů a příspěvků na sociální nebo jiné humanitární účely.

V souladu se zásadou publicity, která ovládá vydávání rozpočtů, jsem na Internetu vyhledala rozpočty statutárních měst Olomouce a Opavy a v obou se objevují položky výdajů pro odbor informatiky, kterému je určena nemalá část financí. Domnívám se, že pod tento odbor lze vydávání radničních periodik zařadit.

⁵⁰ HEMERNÍKOVÁ, B., MAATYOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. s. 212.

Podle výzkumu „bylo v Olomouckém kraji v roce 2008 a 2009 vydáno přibližně 5 455 výtisků radničních periodik za jediný den. S tištěným nákladem se pojí také finance, které na vydávání místních zpravodajů města a obce vynakládají. Podle poskytnutých údajů za ně bylo v roce 2008 z rozpočtu místních samospráv utraceno 13,39 milionu korun, v roce 2009 pak šlo o částku 13,28 milionu. Přibližně třetinu této sumy přitom tvořily výdaje města Olomouce na místní Radniční listy (4,15 milionu Kč) a 15 % výdaje Prostějova na jejich stejnojmennou tiskovinu (1,96 milionu Kč). Výdaje deseti největších měst v Olomouckém kraji pak tvořily výraznou většinu vynaložených financí (78,5 % v roce 2008 a 81 % v roce 2009, což představuje 10,51 milionu korun respektive 10,77 milionu korun).“⁵¹

4.2. Veřejné zakázky malého rozsahu

Jak jsem již předeslala, často se na vydávání radničních novin podílejí subjekty soukromého sektoru. Protože je obec podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, veřejným zadavatelem, proces zadání zakázky musí být v souladu s tímto předpisem. „Zákon neobsahuje procesní normu, jíž by se mělo zadávání veřejných zakázek řídit, nýbrž pouze postupy, v jejichž hranicích se musí zadavatel a uchazeči pohybovat. Jde tedy o právní úpravu kontraktačního postupu, který musí zadavatelé s ohledem na to, že vynakládají zejména veřejné prostředky respektovat a podle tohoto postupu vybrat nejvhodnější nabídku, která je návrhem na uzavření smlouvy.“⁵²

Podle § 7 zákona o veřejných zakázkách se veřejnou zakázkou rozumí *zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.* Pod dikci tohoto ustanovení lze zcela jistě zařadit zadávání tvorby a vydávání místních periodik obecním úřadem.

Rozhodným faktorem, který určí, zda se bude jednat o zadávací řízení veřejné zakázky nebo zda půjde o veřejnou zakázku malého rozsahu, je předpokládaná cena.

Většinou se předpokládaná cena veřejné zakázky na poskytnutí služeb vydávání periodika v menších městech pohybuje v limitu stanoveného § 12 odstavce 3 zákona o

⁵¹ KAMENSKÝ, S. *Mediální mapa radničních periodik v Olomouckém kraji*. Bakalářská práce. Brno, 2010. s. 60.

⁵² PAŘÍZKOVÁ I. Veřejné zakázky. In BORLOVÁ, I. (ed). *Obce, 2008-2009*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2008. s. 355.

veřejných zakázkách, tedy do dvou milionů korun. Naopak u měst větších, jako například u statutárního města Olomouce, částka několikanásobně převyšuje tento limit, a tak musí dojít k jinému posouzení.

Zákon o veřejných zakázkách nestanoví pro zadavatele veřejné zakázky malého rozsahu zvláštní povinnosti, pouze stanoví, že je povinen dodržet zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

„Zadavatel má povinnost zveřejnit oznámení o zadávání zakázky způsobem, aby každému potencionálnímu dodavateli byla taková informace přístupná. Současně je třeba stanovit dostatečnou lhůtu pro předložení nabídek tak, aby každý potencionální zájemce měl dostatek času relevantním způsobem projevit svůj zájem na získání zakázky. To vyplývá ze zásady transparentnosti. Zadání zakázky bez jakékoli publikace je možné pouze výjimečně. Jedná se o případy, kdy by při striktním požadavku publikace došlo, s ohledem na hodnotu zakázky, k porušení principu proporcionality, tedy cena zveřejnění by byla podobná jako předpokládaná hodnota zakázky. Ministerstvem pro místní rozvoj je předpokládaná částka zakázky, kdy nemusí dojít k publikaci, stanovena na 200 000 Kč.“⁵³ Tato situace může nastat v případě vydávání místních periodik menšími obcemi, kde je počet výtisků nízký.

Zásadu rovného zacházení „je nutné pojímat nejenom ve smyslu možnosti přístupu k veřejným zakázkám, ale i rovnosti v možnosti uspět ve výběrovém řízení ve veřejné zakázce. Zásada zákazu diskriminace pak spočívá v tom, že žádný z dodavatelů nesmí být zvýhodněn oproti jiným dodavatelům. Výjimky z tohoto pak stanoví zákon.“⁵⁴

4.3. Podlimitní veřejné zakázky

Podlimitní veřejné zakázky jsou upraveny v § 15 zákona o veřejných zakázkách a jedná se o zakázky, které nedosahují limitů stanovené v § 14. Tyto limity jsou stanoveny v jednotné měně Evropské unie, přičemž jsou převzaty ze směrnice Evropského společenství. Ustanovení ale nepamatuje na územní samosprávné celky. Protože zákon o veřejných zakázkách hovoří v § 25 a násl. buďto o nadlimitních nebo podlimitních veřejných zakázkách, dle mého názoru, ke kterému jsem dospěla vlastní

⁵³ BERNÁŠEK, M., VÁCHA, M. Veřejné zakázky malého rozsahu. *Právní rádce*, 2007, č. 1, s. 45.

⁵⁴ PAŘÍZKOVÁ I. Veřejné zakázky. In BORLOVÁ, I. (ed). *Obce, 2008-2009*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2008. s. 380.

interpretací § 14, odstavce 2, písmena b), který jako jediný zmiňuje územní samosprávný celek, i když se v tomto případě jedná o dodávku, nikoli o služby, bude částka stanovená zákonem ve výši 200 000,-EUR (v přepočtu asi 5 milionů korun) směrodatným údajem pro zadání veřejné zakázky.

Na podlimitní zakázky se vztahuje zjednodušené řízení, přičemž postup v takovém řízení začíná výzvou nejméně pěti zájemců, kteří posléze předloží nabídky. Zadavatel tyto nabídky posoudí z hlediska splnění kvalifikace a jejich úplatnosti, vyhodnotí je a rozhodne se pro nejvýhodnější nabídku. Po takovém procesu následuje uzavření smlouvy a oznámení, že zakázka byla zadána.

4.4. Nadlimitní veřejné zakázky

Nadlimitní veřejné zakázky jsou upraveny v § 14 zákona o veřejných zakázkách. Opět se jedná o neupravenou situaci a musíme si podobně jako výše pomoci interpretací, kdy směrodatný limit bude 5 milionů Korun českých. Ustanovení § 14 v prvním odstavci zní tak, že se jedná o zakázky, které limit splňují nebo jej překračují. U nadlimitních veřejných zakázek dává zákon o veřejných zakázkách na výběr jednu z možností uvedených v § 25, odstavci 2, jako druhy zadávacích řízení, a dále tato řízení konkretizuje v následujících ustanoveních.

Pro zadávání služeb spojených s vydáváním radničních periodik třetím osobám bude důležitá částka. Ta stanoví, o jaký druh veřejné zakázky se bude jednat a obce poté musí tento druh veřejné zakázky zohlednit. Toto bude také podstatné při uveřejňování údajů a informací o veřejných zakázkách. Zákon se tímto zabývá v § 83 a následujících. Ustanovení § 84 mimo jiné stanoví, že o podlimitních i nadlimitních záměrech může zadavatel informace zveřejnit i jiným způsobem, než na centrální adrese, přičemž nesmí tak být zveřejněny dříve nebo ve větším rozsahu než na centrální adrese. Domnívám se, že občany obcí by jistě blíž zajímalo, kdo a za jaké finanční částky se na vydávání místních periodik podílí, a proto vidím otištění takové informace v periodiku za vhodný podnět ke zpracování článku a zároveň naplnění znění ustanovení § 84, odstavce 2 a 3, zákona o veřejných zakázkách.

Na internetové adrese informačního systému o zadávání veřejných zakázek⁵⁵, který je informačním systémem veřejné správy, jsem vyhledala informace o zadávání podlimitních i nadlimitních zakázek pro vydavatele Strategic Consulting, s.r.o., který se podílí na vydávání Radničních listů Olomouce a místních tisků dalších měst a přesvědčila se, že města dodržují postupy stanovené zákonem.

⁵⁵ Dostupné na <<http://www.isvzus.cz/usisvz/usisvz01032Prepare.do?pismo=s>>.

5. Radniční noviny jako platforma pro politickou kampaň

Místní periodika již svou podstatou informují občany o dění určité obce. Jelikož jsou redaktoři tohoto tisku často přímo zastupitelé obce nebo jiní představitelé obce, či v některých případech jsou členy redakční rady i starostové a místostarostové, lze předpokládat jistou nevyváženost obsahu, respektive nedostatek objektivnosti. Mnohdy si sami ani neduh této podoby neuvědomují a tím, že zapomínají uvádět alternativní vyjádření nebo zkracují či jinak obměňují obsahy příspěvků k tomu přispívají. Výzkum *Radniční listy bez cenzury* ve svém závěru odkryl, že ze stovky periodik je v 75% redakční rada tvořena z funkcionářů radnice a z úředníků, pouze v 8% je do redakční rady zapojena i opozice. Redakční radu v 65% jmenuje rada obce, která je výkonným orgánem. Snaží se pak reflektovat svou činnost a aktivity pro obec do článků periodika. Pokud se jedná o případy, kdy články tvoří regionální novináři jako třetí osoby, zde také není jistota, že příspěvky budou vyvážené, neboť i oni mohou vyjadřovat názory politiků, se kterými souhlasí a chtějí se jim zavděčit, protože často dochází k tomu, že se pak novináři objevují jako kandidáti do zastupitelstev.

Někteří vydavatelé prohlašují svá periodika za „apolitická“. Z výzkumu vyplynulo, že se takto stylizuje 69% ze stovky testovaných periodik. Takovéto označování ale naopak ukázalo, že právě tito vydavatelé jsou často právě těmi, kteří používají „tzv. apolitičnost jako nástroj k zastírání cenzury a potlačování alternativních názorů“⁵⁶ oproti těm, kteří se tak nenazývají.

Obecná statistika ukázala, že plocha s politickým zaměřením tvoří v průměru 39% z celku periodika. Problematická bývá tvorba vlastních článků politiků, protože ty vyjadřují názory vedení města a vyskytují se v 72% periodik. Pouze 10% tiskovin pak obsahuje alternativní článek politika k těmto názorům. Dalším častým jevem je článek úředníka, který rovněž odráží názory radnice a děje se tak v 77% periodik. Takový typ článků je zcela závislý na vedení radnice.⁵⁷

Olomoucké Radniční listy číslo 9/2010 byly vydány na konci měsíce září, přičemž v říjnu se konaly volby do obecního zastupitelstva. Mimo to, že je zde stručně vysvětlen volební systém a celkově je volbám věnováno pět stran, jsem se zaměřila na fakt, jak často se v novinách, které volič drží v rukou před volbami jako poslední,

⁵⁶ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radniční_listy/shrnutí-průzkumu.pdf>.

⁵⁷ Tamtéž, testováno 100 různých radničních periodik.

objevuje jméno a fotografie dosavadního primátora. Snímky, na kterých je primátor sám nebo s jinými kolegy z radnice, jsou v Radničních listech otištěny pětkrát a jeho jméno pak dvanáctkrát. Ačkoli je zde zařazen článek s názvem „Olomouc chce být i rocková“, v jeho středu je velká fotografie primátora s kytarou a článek je celkově koncipován jako rozhovor s ním. Tato stránka mi připadá vzhledem k obsahu objevujícím se v této rubrice obvykle - články z divadel a koncertů, značně provokativní a dle mého názoru tak vědomě docházelo k nepřímému ovlivňování občanů (voličů).

„Radniční listy nesplňují ani základní principy média veřejné služby. Občan se především vůbec nedozví, jaké jsou návrhy a názory opozice, což je na celostátní úrovni nemyslitelné. Chybí informace a polemika o připravovaných rozhodnutích a názorová pluralita.“⁵⁸ Za média veřejné služby, neboli veřejnoprávní médium, jsou označována ta média, která jsou financována z veřejných prostředků. V České republice jsou jimi Česká televize, Český rozhlas a Česká tisková kancelář. Objektivnost a vyváženost obsahu jsou přímo vyjádřeny v zákonech o nich. Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, výslovně uvádí, že hlavními úkoly veřejné služby v oblasti televizního vysílání je poskytování objektivních, ověřených, ve svém celku vyvážených a všestranných informací pro svobodné vytváření názorů. Stejně tak zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, stanoví, že provozovatel vysílání poskytuje objektivní a vyvážené informace nezbytné pro svobodné vytváření názorů. Podobné požadavky nalezneme i v zákoně č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, nebo v zákoně č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři.

V tiskovém zákoně ale takové požadavky chybí. Nelze vyžadovat po veškerých periodických tiskovinách objektivnost a vyváženost, a to vzhledem k obsahovému zaměření některých z nich. Tato povinnost by jistě byla ve střetu se svobodou projevu garantovanou Listinou základních práv a svobod. Bylo by vhodné stanovit limity takového požadavku a to tak, že by novela tiskového zákona reflektující radniční noviny mohla dodržování objektivnosti a vyváženosti obsahu zachytit jako povinnost vydavatelů místních periodik.

Každoročně Otevřená společnost, o.p.s. pořádá soutěž⁵⁹, ve které veřejností nominovaní kandidáti získávají kladné či záporně ocenění za svou činnost. V roce 2010

⁵⁸ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

⁵⁹ Dostupné na <<http://www.otevrete.cz/hodnoceni-uradu/soutez-otvreno-zavreno/>>.

se mezi nejhoršími případy objevilo šest kauz spojených s radničními periodiky. Jedná se o radniční noviny městské části Brno-střed, kde starosta zneužívá místní zpravodaj pro svou propagaci a není v něm umožňováno vyjadřovat názory opozičním stranám. Městská část nemá zvolenou pro místní periodika redakční radu, jsou označovány jako apolitická, i když obsahové zpracování tomu nenasvědčuje, neboť například předvolební číslo obsahuje článek o tom, co radnice dokázala, s přímou propagací starosty. Ten je v nich zmíněn celkem 37krát.⁶⁰ Dalším nominovaným kandidátem je město Semily. Vedení města samovolně cenzuruje příspěvky občanů v radničním periodiku, zakazuje anonymní diskusi na internetových stránkách města a cenzuruje záznamy ze zastupitelstva. Také jednání Vestce u Prahy, kde dlouhodobě a opakovaně cenzurují obecní zpravodaj, a to tak, že nezveřejňují korektní, věcné články, zesměšňují a napadají oponenty radnice bez možnosti reakce, zajistilo obci nominaci v soutěži.⁶¹

O vlastním zviditelňování osobnosti místní samosprávy v obecních listech se na internetovém informačním serveru Aktuálně.cz vyjadřují tak, že pro sebereprezentaci „stačí být starostou a založit si radniční listy. Ta jsou placena z veřejných peněz. [...] Celkové náklady na jejich vydávání přitom v ČR dosahují asi 400 milionů korun, což je více, než kolik strany vydají na reklamní kampaně. A lidé, kteří právě vedou městský úřad či magistrát, se jimi zviditelňují.“⁶² Také politická Strana Zelených se na svých internetových stránkách vyjadřuje k pluralitě názoru v periodikách městských částí Prahy a dalších měst. Autor článku navrhuje, aby v každých listech existovalo tzv. „okénko opozice“, kde by se tato mohla vyjadřovat. Uvádí, že „před lety zažil situaci, kdy na Zbraslavi vycházely místní časopisy dva: oficiální radniční (všechno je v obci dobře), a časopis vydávaný opozicí (všechno je v obci špatně). Podobný stav je v současné době například na Praze 1. Je tam oficiální radniční časopis Jednička, časopis kritizující se nazývá Pražan a jeho vydavatel má ambice také zasednout v městském zastupitelstvu. Nedílnou součástí každého vydání radničních novin pro Prahu 4, Tučňák, jsou fotografie starosty nebo některého z místostarostů, jak tu přestřihávají pásku čehosi nového, tu gratulují seniorům k narozeninám, tu se zúčastňují v roli starostlivých

⁶⁰ *Nominace Zavřeno - Svoboda projevu 2010* [on line]. Otevrete.cz, 2010 [cit. 2010-11-01]. Dostupné na <<http://www.otevrete.cz/hodnoceni-uradu/soutez-otevreno-zavreno/cena-verejnosti-2010/hlasovani-zavreno-svoboda-projevul/>>.

⁶¹ tamtéž

⁶² PODZIMKOVÁ, Dina. *Radniční noviny? Pravda po našem za 400 milionů* [online]. Aktualne.cz, 12.4.2007 [cit. 2010-11-02]. Dostupný na <http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/radnici-noviny-pravda-po-nasem-za-400-milionu_8198.html>.

hospodářů kontrolních dnů městských investic.⁶³ Tvůrci novin uvádí, že jsou svobodnou redakční radou, ale sponzorováni radnicí, takže v určitém směru jsou na ni závislí, ale nebránili by se otištění názoru opozice. Za šest let se ale s takovým návrhem nesetkali.

Z výše uvedeného je evidentní, jak silně jsou místní periodika ovládána politickými názory. Není neobvyklé, že místní vládnoucí uskupení využije svou možnost použít periodika pro svou potřebu, psát o svých úspěších, činech pro obec a přímo či nepřímo se takto prezentovat, aby ukázala svou kladnou stránku. Občany mohou tyto informace ovlivnit a odevzdávají pak politické straně, o jejíž činnosti tolik ví, svůj volební hlas. Autor výzkumu *Radniční listy bez cenzury* vyslovil k tématu nazvaném „Volební kampaň za kradené“ tezi, že „cestou radničních periodik je financována propagace místně vládnoucích politických stran v mnohonásobně větším rozsahu, než cestou státního příspěvku a jeho použití na oficiální volební kampaň.“⁶⁴

5.1. Obecní periodika v judikatuře

Propagace politické strany nebo kandidáta v místním tisku v souvislosti s volbami, vůči které byla podána žaloba u Nejvyššího správního soudu České republiky není častá. Ovšem objevily se případy, kdy v podobných věcech rozhodoval Nejvyšší správní soud nebo Ústavní soud České republiky.

5.1.1. Nález Ústavního soudu ÚS 140/2005 Sb.

V roce 2004 se Ústavní soud České republiky (dále jen Ústavní soud) zabýval platností voleb do Senátu, které později vyslovil nálezem za platné, v souvislosti s přístupem kandidátů k místnímu periodiku.

Nejprve ve věci rozhodoval Nejvyšší správní soud ČR. Ten měl na rozdíl od následného rozhodnutí Ústavního soudu názor, že volby proběhly neplatně, neboť v místním tisku byly otištěny nepravdivé informace, které mohly ovlivnit voliče. Jednalo se o Uhříněvský zpravodaj městské části Prahy, který vycházel pouze ve 3000

⁶³ KLÍMA, Karel. *Strana zelených: Radniční periodika a pluralita názorů* [online]. Praha4.zeleni.cz, 2010 [cit. 2010-11-02]. Dostupné na <<http://praha4.zeleni.cz/864/rubrika/nase-nazory/>>.

⁶⁴ KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [online]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006 [cit. 10. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnici_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

výtiscích. Starosta v něm sdělil urážlivé informace o konkurenčním kandidátovi, a dále nechal otisknout anonymní dopis, který obsahoval nepravdivé informace. Dalším zneužitým periodikem byl místní zpravodaj Prahy – Petrovice, který vyšel výjimečně v 50tisícovém objemu namísto obvyklých 2 700 výtisků. Obsahoval rozhovor s členem rady městské části, který se jevil jako hrozba občanům stavějícím se proti vybudování dálničního okruhu kolem jejich obydlí. Sdělil, že pokud nebude zvolen jejich hlasy, dálnice se vybuduje, neboť nikdo jiný proti tomuto záměru nebude bojovat.

Navrhovatel tvrdil, že byl porušen zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky (dál jen volební zákon), protože v druhém kole senátních voleb prohrál o pouhé tři stovky hlasů a za příčinu tomu dává ovlivnění voličů radničními periodiky.

Nejvyšší správní soud konstatoval neplatnost voleb do senátu, přitom se opřel o svou judikaturu a též konstatoval porušení § 16 volebního zákona, kdy první odstavec zní tak, že *pro volební kampaň může starosta vyhradit plochu pro vylepení volebních plakátů, a to 16 dnů přede dnem voleb. Možnost jejího využívání musí odpovídat zásadě rovnosti kandidujících politických stran a koalic, popřípadě kandidátů při volbách do Senátu.*“ Ačkoli toto ustanovení hovoří o volebních plakátech, ústavně konformní interpretace dovoluje, podle zásad politické plurality, vztáhnout ho i na jiné prostředky.

V řízení před Ústavním soudem byla radniční periodika označena jako „veřejné prostředky financované z veřejných zdrojů, ve kterých je nutno trvat na objektivitě zpravodajství a umožnit v nich všem kandidujícím subjektům vyjádřit se.“ K tvrzení Nejvyššího správního soudu, který extenzivním výkladem ustanovení § 16 volebního zákona, dovodil, že jde pouze o „demonstrativní nástin obecně platného přístupu ke komunikačním možnostem, s nimiž disponuje obec“, se Ústavní soud vyjádřil nesouhlasně a řekl, že ustanovení musí být interpretováno v celkovém kontextu. Dále v nálezu označil místní periodika jako tiskoviny, jejichž vydavateli jsou obce, a které mají svou povahou spíše blíže k veřejnoprávním médiím než k plochám pro vylepování volebních plakátů.

V daném případě přitom nešlo o to, zda měl kandidát přístup do těchto médií, nýbrž zda publikace zmíněných materiálů znamenala porušení pravidel vedení volební kampaně, jak je stanoví § 16 odst. 2 volebního zákona. O respektování rovnosti přístupu volebních stran do médií. Ústavní soud řekl, že „není pochyb o tom, že sdělovací prostředky, kterými disponují územní samosprávné celky, i když nejde o úřední věstníky, na které se tiskový zákon nevztahuje, podléhají z hlediska využití ve volební

kampani přísnějším pravidlům, než je tomu v případě vydavatelů, kteří jsou osobami soukromého práva. Neznamená to sice jejich povinnost zajišťovat mechanicky stejný prostor pro jednotlivé kandidující strany a osoby, i zde se však musí uplatnit pravidlo možnosti rovného „přístupu“. Jiný postup by byl v rozporu s pravidly volné soutěže politických stran podle čl. 5 Ústavy a svobodné soutěže politických sil podle čl. 22 Listiny.“ Dále stanovil, že obecní periodika musí zachovávat neutralitu a korektnost.

Ústavní soud ale nedospěl k názoru jakékoli příčinné souvislosti mezi uveřejněnými informacemi a nezvolením kandidáta, proto prohlásil volby za platné.

Z výše uvedeného nálezu Ústavního soudu lze dovodit, že v souvislosti se zneužíváním místních tiskovin k propagaci ve volební kampani nemají periodika podobnou povahu jako volební plakáty a nevztahuje se na ně tedy § 16 odstavec 1 volebního zákona. Jsou označována jako veřejnoprávní média. Podle základních práv zaručených Listinou musí být zajištěn soulad s pravidly soutěže politických stran a zajištěn rovný přístup k nim. Pravidlem pro obsah obecních periodik v případě politické agitace je zachování korektnosti a neutrality.

5.1.2. Rozhodnutí Nejvyššího soudu Vol 66/2006 - 105

Nejvyšší správní soud se zabýval návrhem na určení neplatnosti voleb do Poslanecké sněmovny, který v závěru zamítl. Navrhovatel tvrdil, že došlo k porušení pravidel pro svobodnou politickou soutěž tím, že všechny politické strany a hnutí neměly rovný přístup k veřejným médiím, zejména k předvolebním debatním pořadům. Konkrétně se jedná o situaci, kdy byly do vysílání vybrány pouze představitelé hlavních pěti stran, které by podle předběžného výzkumu byly zvoleny. Rozhodnutí České televize je podle navrhovatele v rozporu se zákonem, neboť ten neumožňuje zvýhodnění strany v předvolební soutěži na základě její velikosti, známosti či předběžných preferencí. Uvedeným postupem došlo ke zvýhodnění těchto politických stran a následně k dalšímu růstu jejich preferencí.

Podle § 16 odstavce 4, zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky (dále jen volební zákon) má Česká televize a rozhlas vyhradit bezplatně pro kandidující strany a hnutí určité časové limity. Nejvyšší správní soud, na rozdíl od navrhovatele tvrdí, že tuto stanovenou dobu nemusí rozložit rovnoměrně pro všechny politické strany, ale vůli ponechává realizátorovi, tedy České televizi. Pokud se zabýval

dalšími ustanoveními § 16, uvedl, že ačkoli lze odstavec hovořící o volebních plakátech vztáhnout na místní periodika, na televizní vysílání použít nelze.

V nálezu Nejvyšší správní soud říká, že „médiá jako televize, rozhlas či tisk patří v současnosti jistě k důležitým nástrojům, jimiž se utváří veřejné mínění; to platí jak pro běžný každodenní život (srov. např. působení reklamy), tak i pro předvolební období, v němž se v rámci volební kampaně snaží kandidující politické strany přesvědčit potenciální voliče o přednostech volebního programu, s nímž přicházejí, a naopak o záporech řešení předkládaných jejich politickými soky. Na utváření veřejného mínění působí nejenom samotné strany, ale i jejich podporovatelé, političtí komentátoři atd.; výraznou roli v tomto směru hrají i různé publicistické, ale též zpravodajské pořady. [...] Základním požadavkem společným všem médiím, ať veřejnoprávním či soukromoprávním, je obecný požadavek vyváženosti, který platí pro všechny provozovatele rozhlasového a televizního vysílání podle § 31 odst. 2 zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání.

Lze tak shrnout, že všechna média (bez ohledu na soukromoprávní či veřejnoprávní povahu, byť formulace o objektivnosti a vyváženosti vysílání použitá zákonem o České televizi a zákonem o Českém rozhlasu je poněkud odlišná od formulace použité zákonem o provozování rozhlasového a televizního vysílání), regulovaná zákonem o provozování rozhlasového a televizního vysílání podléhají požadavku objektivnosti a vyváženosti vysílání; všechna veřejnoprávní a veřejnoprávními korporacemi provozovaná média (bez ohledu na druh) podléhají zásadě vyváženosti a rovného přístupu kandidujících subjektů v období volební kampaně.“

Ačkoli hlavní myšlenkou Nejvyššího správního soudu je vyzdvihnout požadavek vyváženosti v médiích podle zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, poslední věta za středníkem, která stanoví zásady v období volební kampaně, lze jistě aplikovat i na vydávání místních periodik. Uvedla jsem již výše, že by bylo vhodné, v případě novely tiskového zákona, vložit do něj zákonné ustanovení o požadavku vyváženosti obsahu pro místní tiskoviny.

Závěr

Téměř každá obec vydává místní tiskoviny, ve kterých informuje občany o dění v místě, kde žijí. V právním řádu České republiky nenajdeme žádný speciální zákon, který by upravoval vydávání radničních novin.

Z mého zkoumání právní úpravy vydání radničních novin vyplynulo několik zjištění. Nejdůležitějším z nich je, že radniční periodika spadají pod režim tiskového zákona. Zákon ve svých ustanoveních uvádí znaky periodického tisku a radniční periodika je beze všeho splňují. Tento fakt ukládá vydavatelům radničních novin dodržovat všechny povinnosti stanovené tiskovým zákonem. Během práce s texty jednotlivých zákonných ustanovení jsem měla možnost zpracovat několik drobných výzkumů, například srovnání skutečně uváděných údajů na periodikách s údaji vyžadovanými zákonem. Zjistila jsem, že tato „obsahová“ povinnost nečiní vydavatelům problémy. Jinak je tomu ale u povinnosti evidenční, která spočívá v zaslání zákonem určených údajů Ministerstvu kultury České republiky, které vede evidenci periodického tisku, nebo u povinnosti poskytovat výtisky zákonem stanoveným subjektům. Za toto pochybení hrozí vydavatelům peněžité pokuty stanovené zákonem.

Vydavatelé radničních novin jsou obce. V obcích pravomoc náleží buďto zastupitelstvu nebo radě a k tvorbě obsahu novin jsou pak zřizovány redakční rady. Vydavatelům lze vytknout, že redakční rady jsou většinou tvořeny představiteli vedení obce, někdy i přímo starosty. Takové obsazování redakčních rad způsobuje nevyváženost a neobjektivitu příspěvků místních novin.

Vydávání periodického tisku je financováno z místních rozpočtů. Lze použít i jinou možnost financování, například ze zdrojů získaných z reklam otištěných na stránkách novin. Obce často pro vydávání periodik, grafickou úpravu a vydavatelský servis využívají služeb třetích osob, proto je nutné při zadávání tohoto požadavku přihlížet k tomu, že jde o veřejnou zakázku. Podle ceny zakázky pak dochází k zadávání veřejných zakázek v příslušném řízení podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Náhodnou kontrolou zadávání veřejných zakázek povinně zveřejněných na internetu jsem se přesvědčila o dodržování zákonem předepsaných postupů.

Problém spočívající v obsazování redakčních rad funkcionáři obce je značný. Vliv se promítá do obsahu novin a z průzkumů plyne absolutně nedostatečně poskytovaný prostor pro názory opozice. Místní tisk slouží občanům k informování o

dění ve městě, je jim blízký, a proto tak dochází k masivnímu ovlivňování čtenářů prostřednictvím mnohdy zkreslených a stále pozitivních údajů. Absurdní ale je, že opačné názory většinou zůstávají nevyřčeny, přestože podle tiskového zákona má každý právo na odpověď. Pokud by tedy zveřejněné skutečnosti byly natolik závažné, že by si zasloužily komentář, mohl by ten který nevládnoucí politik situaci ovlivnit alespoň zveřejněním názoru, který by problematiku odkryl a ukázal tak i nezveřejněný, horší, byť skutečný stav.

Využívání místních novin k propagaci politických stran a kandidátů dospělo v případě radničních novin městské části Prahy tak daleko, že o kauze rozhodoval Ústavní soud České republiky. Navazoval na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, s nímž ale nesouhlasil. Ústavní soud ve svém nálezu nesouhlasil s názorem, že by nezvolení kandidáta mohlo být ovlivněno vytištěním informací v obsahu radničních periodik, a rozhodl tedy o platnosti senátních voleb. Ve svém nálezu stanovil některá pravidla, jež lze aplikovat na vydávání a tvorbu radničních periodik.

Problematika vydávání radničních novin není upravena speciálním zákonem, proto pokládám za vhodné novelizovat tiskový zákon tak, aby v něm byl reflektován obecní tisk. Domnívám se, že obecní noviny jsou oblíbeným čtivem všímavého občana. Při jejich tvorbě je tedy nutné dodržovat nejen zákon, ale i morální hodnoty, spočívající v nevštěpování jednostranných názorů čtenářům.

Použité zdroje

a) Literatura

BAHÝLOVÁ a kol., Ústava České republiky, komentář. Praha: Linde Praha, a.s., 2010. 1533 s. ISBN 978-80-7201-814-7

BŘEŇ, Jan a kol. *Obce 2008-2009: výklad je zpracován k právnímu stavu ke dni 1.7.2008*. 1. vydání. Praha: ASPI Wolters Kluwer, 2008. 1092 s. ISBN 978-80-7357-331-7

FUREK, Adam. ROTHANZL, Lukáš. *Zákon o svobodném přístupu k informacím: komentář*. 1. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2010. 671 s. ISBN 978-80-7201-788-1

HEMERNÍKOVÁ, B., MAATYOVÁ, A. a kol. *Veřejné finance*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2010. 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0

CHALOUPKOVÁ, Helena. *Tiskový zákon:komentář*. 2. vydání. Praha:C.H. Beck, 2006. 364 s. ISBN 8071794503

CHALOUPKOVÁ, H. *Tiskový zákon. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2001. 229 s. ISBN 80-7179-506-2

KLÍMA, Karel a kol. *Komentář k Ústavě a Listině, 2.díl*. 2. vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009. 1448 s. ISBN 978-80-7380-140-3

KOLMAN, Petr. *Právo na informace*. Brno: Muni press, 2010. 215 s. ISBN 978-80-210-5135-5

KORBEL, F. a kol. *Právo na informace. Zákon o svobodném přístupu k informacím. Zákon o právu na informace o životním prostředí. Komentář*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2005. 410 s. ISBN 807201532X

KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje: Podle reformy veřejné správy v roce 2001*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2001. 423 s. ISBN 80-7201-272-X

KOUDELKA, Zdeněk. *Samospráva*. Praha: Linde Praha, a.s., 2007. 399 S. ISBN 9788072016655

KOUDELKA, Z. *Právní předpisy samosprávy*. 2. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2008. 346 s. ISBN 978-80-7201-690-7

KOUDELKA, Z., ONDRUŠ, R., PRŮCHA, P. *Zákon o obcích. Komentář*. 4. vydání. Praha: Linde Praha, a.s., 2009. 379 S. 80-7201-444-7

PRŮCHA, Petr. POMAHAČ, Richard. *Lexikon – Správní právo*. Ostrava: Sagit, 2002. 683 s. ISBN 8072083147

ROZEHNAL, Aleš. *Mediální zákony*. 1. vydání. Praha: ASPI, 2007. 284 s. ISBN 9788073573041

SLÁDEČEK, V., MIKULE, V., SYLLOVÁ, J. *Ústava České republiky, komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 949 s.

SOKOL, T. *Tisk a právo. Tiskový zákon s komentářem*. Praha: ORAC, s.r.o., 2001. 135 s. ISBN 80-86199-17-7

SVOBODA, K., a kol. *Územní samospráva a státní správa*. Praha: Eurounion, 2000. 369 s. ISBN 8085858908

VEDRAL, J. a kol. *Zákon o obcích. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H.Beck, 2008. 861 s. ISBN 9788071795971

WASCHKOVÁ CÍSAŘOVÁ, L. Vybrané aspekty strukturální transformace českých lokálních a regionálních médií. In WASCHKOVÁ CÍSAŘOVÁ (ed). *Regionální média v evropském kontextu*. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 121 s. ISBN 978-80-210-4473-9

b) Odborné časopisy

BERNÁŠEK, M., VÁCHA, M. Veřejné zakázky malého rozsahu. *Právní rádce*, 2007, č. 1, s. 42 an. ISSN 1210-4817

MORAVEC, Ondřej. Právo na odpověď z pohledu ústavního práva. *PRÁVO - časopis pro právní vědu a praxi*, 2007, č. IV, s. 289-285. ISSN 1802-9116

PAZDERKA, S. Dva zákony o informacích. *Právní rozhledy*. 1999, roč. 7, č. 10, s. 526.

POUPEROVÁ, Olga. Právo na odpověď – rozšíření, nebo omezení svobody slova? *Acta Iuridica Olomucensis*. Vol. 2 (8) 2006, No. 3

ŠPAČEK, David. Právo na informace ve veřejné správě. Principy vs. praxe. *Veřejná správa, týdeník vlády ČR*. 2003. s.28-30.

c) Internetové zdroje

FUREK, A. *Zásada veřejnosti zasedání zastupitelstva obce - Praktické problémy* [online]. Mvcr.cz, 6/2008. Dostupné na <<http://www.mvcr.cz/clanek/zasada-verejnosti-zasedani-zastupitelstva-obce-prakticke-problemy.aspx>>.

KLÍMA, Karel. *Strana zelených: Radniční periodika a pluralita názorů* [online]. Praha4.zeleni.cz, 2010. Dostupné na <<http://praha4.zeleni.cz/864/rubrika/nase-nazory/>>.

KUŽÍLEK, O. *Doporučení pro vydávání periodik samosprávami* [online].

Bezkorupce.cz, prosinec 2006. Dostupné na

<http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/doporuceni-kodex.pdf>.

KUŽÍLEK, O. *Radniční listy bez cenzury, metodika průzkumu* [online]. Bezkorupce.cz,

červen 2006. Dostupné na

<http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/metodika.pdf>.

KUŽÍLEK, O. *Závěrečná zpráva průzkumu radničních periodik v rámci projektu Radniční listy bez cenzury* [on line]. Bezkorupce.cz, prosinec 2006. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/shrnuti-pruzkumu.pdf>.

PODZIMKOVÁ, Dina. *Radniční noviny? Pravda po našem za 400 milionů*. Aktualne.cz [online]. 12.4.2007. Dostupný na: <http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/radnicni-noviny-pravda-po-nasem-za-400-milionu_8198.html>.

SVATOŠOVÁ, Helena. *Vydávání tzv. „radničních novin“ v právních souvislostech* [online]. Iure.cz, duben, září, 2006. Dostupné na <<http://www.iure.org/599747>>.

SVATOŠOVÁ, Helena. *Radniční periodika a jejich právní souvislosti* [on line]. Bezkorupce.cz, duben 2006. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/pravni-analyza.pdf>

Návrh legislativní změny [on line]. Bezkorupce.cz, [cit. 15. října 2010]. Dostupné na <http://www.bezkorupce.cz/documents/radnicni_listy/navrh-legislativni-zmeny.pdf>.

Výzkum projektu Radniční listy bez cenzury dostupný na <<http://www.bezkorupce.cz/radnicni-listy-bez-cenzury/>>.

www.aleph.nkp.cz

www.bezkorupce.cz

www.ceskydomov.cz

www.epravo.cz

www.isvzus.cz

www.mvcr.cz

www.mkcr.cz

www.mzk.cz

www.obce.cz

www.olomouc.eu

www.otevrete.cz

www.psp.cz

d) Judikatura

Nález Ústavního soudu České republiky, sp. zn. III. ÚS 359/96.

Nález Ústavního soudu České republiky, sp. zn. IV. ÚS 154/97

Nález Ústavního soudu České republiky, sp. zn. III. ÚS 73/02

Nález Ústavního soudu České republiky, sp. zn. ÚS 140/2005 Sb.

Rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn. Vol 66/2006 – 105

e) Normativní zdroje

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

Ústavní zákon č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky

Zákon č. 140/1964 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodního zákoníku

Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi

Zákon č. 517/1992 Sb., o České tiskové kanceláři

Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích

Zákon č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku
(tiskový zákon)

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

Zákon č. 106/1999Sb., o svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

Zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění
některých dalších zákonů

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstva obcí a o změně některých zákonů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestního zákona

Zákon č. 40/1995 Sb., zákon o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona

č. 468/1991 Sb., zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání

Vyhláška č. 564/2002 Sb., o stanovení územních okresů České republiky a území
obvodů hlavního města Prahy

f) Ostatní

KAMENSKÝ, S. *Mediální mapa radničních periodik v Olomouckém kraji*. Bakalářská práce. Brno, 2010.

Kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě

Etický kodex novináře

Resumé

Vydávání radničních novin

V českém právním řádu nenajdeme žádný speciální zákon, který by upravoval vydávání radničních novin, ačkoliv jsou místní tiskoviny vydávány většinou obcí. Proto je nutné při nalézání právní úpravy k nim vycházet z interpretace různých zákonů. Pramenem úpravy jsou ústavní zákony č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky a č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod. Na úrovni běžných zákonů nalezneme možnou úpravu v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích a především v zákoně č. 46/2000 Sb., o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku (dále jen tiskový zákon).

Odpověď na otázku, zda jsou obecní noviny periodickým tiskem, obsahuje tiskový zákon. V § 3 vymezuje pojmy, přičemž stanoví, že *se rozumí periodickým tiskem noviny, časopisy a jiné tiskoviny vydávané pod stejným názvem, se stejným obsahovým zaměřením a v jednostranné grafické úpravě nejméně dvakrát v kalendářním roce*. Po rozebrání této definice lze konstatovat, že radniční noviny jsou periodickým tiskem a vztahuje se na ně působnost tiskového zákona. Vydavatelé tedy musí splňovat zákonem stanovené povinnosti. Mezi nejdůležitější z nich lze zařadit povinnost evidenční, kterou vydavatelé splní zasláním zákonem stanovených údajů Ministerstvu kultury České republiky, které vede evidenci periodického tisku, povinnost obsahovou, která spočívá v tom, že každé vydání tisku musí obsahovat zákonem stanovené údaje, a povinnost poskytovat povinný výtisk zákonem předepsaným subjektům. Z výzkumů, zda vydavatelé místních periodik tyto povinnosti dodržují, vyplynulo, že problém nečiní pouze povinnost obsahová. Ostatní bývají porušovány a vydavatelům tedy hrozí příslušné sankce.

Legální definici vydavatele nalezneme v § 3 písmene b) tiskového zákona. Ta stanoví, že *vydavatelem se rozumí fyzická osoba nebo právnická osoba, která vydává periodický tisk*. Doplňme-li tedy definici z tiskového zákona, zjistíme, že vydavatelem radničních periodik se rozumí obec, která je vydává. Tuto činnost může spravovat zastupitelstvo obce, vyhradí-li si ji podle § 84 odstavce 4 zákona o obcích. Není-li tomu tak, zabezpečuje rozhodování o ostatních záležitostech v samostatné působnosti rada obce. Jako vhodné se jeví vytvoření redakční rady. Tato by se neměla skládat výhradně z členů orgánů obcí, neboť pak dochází k nevyváženosti a neobjektivnosti článků, tedy k situaci, že funkcionáři píšou o své činnosti pochvalné články a zapomínají poskytovat prostor též názorům opozice. Ve skutečnosti je ze zkoumané stovky periodik v 75 %

redakční rada tvořena z funkcionářů radnice a z úředníků, pouze v 8 % je do redakční rady zapojena i opozice.

Ve své práci jsem se také zabývala povinností poskytovat informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, tedy otázkou, zda může obec otištěním informace takto splnit svou povinnost nebo zda se jedná o způsob poskytování informací spíše doplňkový. Zákon stanoví povinné subjekty, kterými jsou i samosprávné celky, tedy obce a kraje, a ti pak musí poskytovat taxativně vyčtené informace podle ustanovení § 5. Tyto informace zveřejňují buďto automaticky nebo na základě žádosti. Jedním ze způsobů vyřízení žádosti je, že povinný subjekt odkáže na již poskytnutou informaci, tedy na zdroj, ve kterém lze informaci nalézt. Zamyslíme-li se nad tím, zda by povinnost poskytovat informace mohla být obcí splněna tím, že bude otisknuta v radničních novinách, lze konstatovat, že se jedná o způsob spíše neobvyklý, doplňující standardní zveřejňování informací. Není to ovšem způsob nemožný a v případě odkazu na zveřejněnou informaci se jedná o způsob dostačující.

Financována jsou radniční periodika z místních rozpočtů, případně ze zdrojů získaných z reklam otištěných na stránkách novin. Ve větších městech je obvykle pro tvorbu periodik využíváno služeb třetích osob, proto je nutné při zadávání tohoto požadavku přihlížet k tomu, že jde o veřejnou zakázku. Podle ceny zakázky pak dochází k zadávání veřejných zakázek v řízení podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Místní tisk slouží občanům k informování o dění ve městě, je jim blízký, a proto tak dochází k masivnímu ovlivňování čtenářů prostřednictvím mnohdy zkreslených a stále pozitivních údajů. Pokládám za vhodné v budoucnu novelizovat tiskový zákon, popřípadě též zákon o obcích, aby byla reflektována existence místních periodik jako periodického tisku veřejné služby.

Publishing town-hall newspapers

In Czech law we cannot find any special act that would specify publication of town hall newspapers; although local printed matters are mostly published by towns. So, when finding the legal specification it is necessary to proceed from interpretations of various acts. Source documents for the specification are the constitutional acts no. 1/1993 Coll., the Constitution of the Czech Republic, and no. 2/1993 Coll., the Charter of Fundamental Rights and Freedoms; in the scope of common laws we can find a possible specification within the act no. 128/2000 Coll., on towns, and especially within

the act no. 46/2000 Coll., on rights and duties arising from publication of periodical press (hereinafter referred to as the Press Law).

The Press Law includes the answer to the question of whether town newspapers is periodical press. It defines the terms in § 3, and it specifies that *periodical press shall be construed as newspapers, magazines and other printed matters published at least twice in a calendar year, and having the same name, the same contents focus and unique graphics*. When analysing this definition, one may say that town-hall newspapers is periodical press and force of the Press Law can be applied to it. So, the publishers must meet the statutory duties. The most crucial duties include the duty of registration, which is to be fulfilled by the publishers by sending the statutory details to the Ministry of Culture of the Czech Republic that keeps the records of the periodical press; then the duty of contents, which says that each edition of the press must contain the statutory details, and the duty of supplying the subjects prescribed by the law with obligatory copies. Research focused on whether publishers of local periodicals do not omit those duties has revealed that only the duty of contents does not cause any problems. The others are breached and the publishers thus risk to be imposed with appropriate sanctions.

We can find a legal definition of the publisher in § 3, letter b), the Press Law. It says that *a publisher shall be a physical entity or legal entity publishing periodical press*. So, if we complete the Press Law definition we can find out that publisher of the town-hall periodicals shall be the town which publish them. As I have mentioned before, this activity may be controlled by the town board of representatives, if it retains the right in accordance with § 84, clause 4, the Act on towns. If not, making decisions on other issues of the independent sphere of activity is to be done by the town council. It seems to be advisable to form an editorial board. This should not be consisted of the member of the town bodies only, since then articles in the local press are unbalances and non-impartial, because the officials write complimentary articles about their activities and they forget to dedicate space to the opposition's attitudes. Actually, in one hundred of the periodicals inspected, in 75% the editorial boards consist of town-hall officials and clerks, and the opposition is involved in the editorial boards in 8% only.

In my thesis, I have also dealt with the duty of providing information in accordance with the act no. 106/1999 Coll., on free access to information, i.e. if the town may fulfil the duty by publishing the information, or whether it is rather an additional way of providing the information. The law defines the obligatory subjects,

which are also the self-governing units, i.e. the towns and regions, too, and they must provide detailed information specified within § 5. They release some information either automatically or when being requested. One of the ways of handling a request is reference of the obligatory subject to the piece of information already released, i.e. the reference to the source document where the piece of information could be found. If we think about the issue whether town may fulfil the duty of providing information by publishing the piece of information in the town-hall newspapers we might say that it is rather an unusual way, completing the standard way of releasing information; however it is not an impossible way and regarding the reference to the information already published it is a sufficient method.

Town-hall periodicals are financed by local budgets, or by resources gained from advertisements published within the newspapers. In big cities, periodicals are usually created through third parties, so when placing such a requirement it is necessary to take into account that it is a public contract. Public contracts are then placed pursuant to contract price; the placement adheres to the act no. 137/2006 Coll., on public contracts.

Local press is to inform the citizens on events occurred in the town or city; it is close to the citizens as it bears signs of the town officiality. It impacts readers massively, often via distorted and ever-positive data. I consider appropriate to amend the Press Law in the future, and perhaps the act on towns, which would reflect existence of local periodicals as the periodical press of public service.

Klíčová slova, Keywords

Radniční noviny – místní tisk – obecní noviny – obecní periodika – právní úprava místních novin – vydavatelé místních novin – financování místních novin – sebereprezentace v místních novinách

Town-hall newspapers – local newspapers – legislation of town-hall newspapers – publishers of town-hall newspapers – finance of town-hall newspapers – self-representation in local newspapers