

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Jan Dokoupil

**Správní úřad – Rada pro rozhlasové a televizní
vysílání**

Bakalářská práce

Olomouc 2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Správní úřad – Rada pro rozhlasové a televizní vysílání“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne Podpis:

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat vedoucí bakalářské práce JUDr. Olze Pouperové Ph.D., za cenné rady a připomínky, vstřícný přístup a odborné vedení, bez něhož by nemohly následující stránky práce vzniknout.

Obsah:

1. ÚVOD	6
2. REGULACE A REGULAČNÍ ORGÁNY VYSÍLACÍCH MÉDIÍ OBECNĚ	7
3. POSTAVENÍ RADY PRO ROZHLASOVÉ A TELEVIZNÍ VYSÍLÁNÍ V SYSTÉMU ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČR	12
3.1. Právní zakotvení Rady	12
3.2. Veřejná správa na úseku rozhlasového a televizního vysílání.....	13
3.3. Rada jako správní úřad	15
3.4. Rada jako ústřední správní úřad	18
3.5. Rada jako nezávislý správní úřad.....	20
3.5.1. Ustavování Rady, členství v Radě	22
3.5.2. Odvolatelnost Rady.....	25
3.5.3. Neslučitelnost funkcí, vyloučení střetu zájmů člena Rady	28
3.5.4. Vyloučení pro podjatost.....	32
3.5.5. „Volný“ mandát člena Rady	32
3.5.6. Financování Rady	34
3.5.7. Požadavky na odbornost členů Rady	35
4. ZÁVĚR.....	37
5. SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ (BIBLIOGRAFIE).....	39
5.1. Prameny	39
5.2. Judikatura	40
5.3. Monografie a odborné články	40
5.4. Webové stránky	41
6. SHRUTÍ / SUMMARY	42
7. KLÍČOVÁ SLOVA / KEY WORDS.....	43

Seznam zkratk a zkrácených názvů

AVMS – audiovizuální mediální služba

ČNR – Česká národní Rada

ČRo – Český rozhlas

ČT – Česká televize

Kompetenční zákon – zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon), ve z.p.p.

NSS – Nejvyšší správní soud

Rada – Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

Správní řád – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve z.p.p.

Ústava – Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve z.p.p.

ZRTV – zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve z.p.p.

1. Úvod

V této bakalářské práci se budu zabírat tématem Správní úřad – Rada pro rozhlasové a televizní vysílání. Toto téma bude zpracováno především z pohledu správního práva, přičemž vzhledem k tématu neopomenu zahrnout též rovinu ústavního práva a zohledním i některé související mediálně-právní aspekty.

Téma Rady pro rozhlasové a televizní vysílání (dále především „Rada“) jako správního úřadu je v literatuře zmiňována poměrně často avšak problematicky se jeví zejména její postavení v systému organizace veřejné správy v ČR. Vzhledem k nedávnému rozhodnutí Ústavního soudu Pl. ÚS 52/04 a jeho obecnějšího dopadu na teorii organizace veřejné správy v České republice však postavení tohoto úřadu doznalo určitých změn.

Cílem práce bude tedy vymezit postavení Rady v systému organizace veřejné správy v České republice a také vymezím Radu jako správní úřad resp. ústřední správní úřad, který je v mnoha svých ohledech velmi specifický. Mezi nejdůležitější rysy tohoto úřadu patří nezávislost, proto se v této práci podrobněji zaměřím na Radu jako nezávislý správní úřad, jak bývá Rada teorií tradičně označována, a budu se snažit rozkrýt otázku zda-li je Rada úřadem, který skutečně nezávislý je.

Pro ucelenější pochopení dané látky v úvodní kapitole obecně nastíním problematiku regulačních orgánů vysílacích médií, mezi které Rada nepochybně patří. V následujících kapitolách bude popsáno fungování veřejné správy na úseku vysílání a postupně bude Rada charakterizována jako úřad vyznačující se určitým zvláštním postavením a svými specifickými vlastnostmi. A v těchto souvislostech bude poukázáno na vývoj chápání Rady jako úřadu s určitým postavením. Za klíčovou kapitolu považuji zabývající se Radou jako nezávislým úřadem.

V této práci budu vycházet zejména z platné právní úpravy, jež reguluje postavení a charakteristiku Rady. Nápomocny mi budou rovněž odborné články a monografie k dané problematice. Nelze opomenout i určitá soudní rozhodnutí, jež se tímto zabývaly.

Co se týče použité metody práce, bude se vzhledem k tématu, jednat především o metodu popisnou a částečně půjde o analýzu vývoje ke stávajícímu stavu.

2. Regulace a regulační orgány vysílacích médií obecně

V poslední době, a to zejména od 2. poloviny 20. století, hrají média, a obzvláště média vysílací, čím dál tím větší úlohu ve společnosti. V moderní společnosti hrají tato média úlohu, dle mého názoru vskutku zásadní. Je si třeba připustit, že média mínění veřejnosti alespoň do jisté míry utvářejí a ovlivňují, neboť pro většinovou část společnosti jsou primárním, a u některých informací dokonce jediným zdrojem informací.¹

Média a zejména média masová mají tedy ve společnosti i čím dál tím větší moc. Jeden z významných klasiků mediální komunikace Denis McQuail, jež se touto problematikou zabývá, vyvozuje rostoucí moc médií ku příkladu z toho, že média jsou zdrojem moci, prostředkem vlivu, ovládnutí a prosazování informací ve společnosti, pramenem informací životně důležitých pro fungování většiny společenských institucí a základním nástrojem jejich přenosu.² Stejný autor k tomuto tématu dále rovněž uvádí, že média jsou zdrojem uspořádaných a veřejně sdílených významových soustav, které empiricky i hodnotově vymezují co je normální. Odchylky jsou pak signalizovány a poměřovány tím, co je považováno za veřejně akceptovanou podobu normality. Média jsou rovněž významným pramenem výkladů sociální reality. Média jsou místem, kde jsou konstruovány, ukládány a nejviditelněji vyjadřovány změny v kultuře a hodnotách společnosti a skupin.³

Právě kvůli výše uvedenému významu medií, se do pozice velmi důležitého „regulátora“ dostává stát. Stát je garantem a tvůrcem právních norem a prostřednictvím soudních a správních orgánů reguluje chování médií individuálními právními akty, jež aplikují právo.⁴

Zaměříme – li se na státní regulaci tzv. elektronických médií⁵, zajisté nás zaujme větší rigidita právní úpravy (ve srovnání s jinými druhy médií – např. tiskovými), se kterou se u elektronických médií setkáváme. Důvodů pro tento stav lze nalézt hned několik: ve srovnání s tiskovými médii, kterých může teoreticky existovat

¹ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 15 - 16

² McQuail D. *Úvod do teorie masové komunikace*. Praha: Portál, 1999, s. 21

³ Tamtéž

⁴ KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 28.

⁵ KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo...*, s. 119: Za elektronická média obvykle považujeme ta média, jež přenášejí informace ke svým recipientům elektronicky. Nejčastěji se pak v této souvislosti hovoří o rozhlasovém a televizním vysílání. Významným fenoménem v poslední době je pak vysílání prostřednictvím sítě internet.

neomezené množství, je počet elektronických médií omezen mnoha technickými faktory.⁶ V souvislosti s tímto omezeným disponibilním spektrem, se tak u právní úpravy elektronických médií můžeme setkat s důrazem na vyváženost, objektivitu a nestrannost. Dalším faktorem, jímž lze odůvodnit striktnější regulaci elektronických médií, je vyšší počet jejich recipientů (ať už se jedná o skutečné či potenciální). Vysílací média totiž mohou vnímat i např. malé děti, které média tisková užívat nemohou nebo je prakticky neužívají. Děti patří mezi skupiny osob, jež jsou snáze ovlivnitelné, a tudíž se v tomto případě jeví určitá regulace obsahu vysílání jako nevyhnutelná pro zachování zdravého vývoje nedospělého jedince⁷.

Stát jakožto originární subjekt veřejné správy nevykonává tuto správu sám, ale prostřednictvím tzv. vykonavatelů veřejné správy. Tito vykonavatelé tvoří jakousi organizační strukturu a provádějí bezprostředně, namísto státu a jménem státu veřejnou správu. V případě státní správy jsou těmito vykonavateli především orgány státu označované jako správní úřady.⁸ Blíže o pojmu a problematice správních úřadů pojednám v pozdějších částech této práce.

V oblasti vysílacích médií tedy státní správu v České republice vykonává řada příslušných státních orgánů. Hovoříme-li tedy o výkonu **státní správy** v oblasti vysílacích médií na našem území, ta je vykonávána řadou příslušných státních orgánů. Těmi jsou zejména příslušná ministerstva a také tzv. mediální rady.⁹ Tyto orgány by měly plnit úlohu právního státu při dohledu nad dodržováním mediálního práva a zároveň také zajišťovat organizaci soustavy a činnosti médií¹⁰.

V souvislosti s tématem této práce by bylo dobré alespoň nastínit velmi důležitý pojem, a sice mediální regulační orgán¹¹, tak jak ho charakterizuje Michal

⁶ KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 120: Existuje totiž pouze omezený počet frekvencí pro pozemní analogové vysílání. Tento problém však částečně odpadá v souvislosti s přechodem na digitální vysílání.

⁷ Tamtéž, s. 140 - 141

⁸ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, 237 – 243 s.

⁹ Pojmem mediální rada mám v tomto kontextu, kdy hovoříme o STÁTNÍ správě, na mysli jen **Radu pro rozhlasové a televizní vysílání**; vedle této Rady v České republice existují i Rada ČT a Rada ČRo, v jejich případě se však nejedná o výkon STÁTNÍ správy, tudíž se jejich problematikou vzhledem k tématu této práce nebudu hlouběji zabývat, ale pouze je odliším od RRTV.

¹⁰ KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 28

¹¹ Jedná se zde o zkrácený ekvivalent anglického termínu „regulatory authority for the broadcasting sector“ (čili regulační orgán pro vysílací sektor), jež je hojně používaný v evropském právu, srov. např. Doporučení Rady ministrů REC 2000 (23)

Bartoň. Vymezuje ho tak, že se jedná o zastřešující obecný pojem pro státní orgán¹², jehož působnost je z věcného hlediska specializována pouze na regulaci určitých aspektů činnosti sdělovacích prostředků. V jednotlivých státech se však může vymezení věcné působnosti a s tím související rozsah regulace výrazně odlišovat. V souvislosti s tím se budou lišit i modely regulačních orgánů. V některých státech tyto orgány mají rozhodovací pravomoci (příkladem jest Rada pro rozhlasové a televizní vysílání v ČR či polská Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání, zatímco v jiných státech mají tyto orgány pouze funkci poradní (tak je tomu v případě Rady pro audiovizí ve francouzsky mluvící části Belgie).¹³

Dále může dojít k rozdělení působnosti mezi více regulačních orgánů podle toho, zda se jedná o provozovatele soukromé nebo veřejnoprávní.¹⁴ Bude tedy existovat vedle sebe kontrola, která bude prováděna orgány fungujícími v rámci veřejnoprávních provozovatelů, a na straně druhé budeme mít kontrolu, jež bude stát zcela mimo provozovatele vysílání, ať už soukromého či veřejnoprávního. A tento model je i případem České republiky.¹⁵ **Státním orgánem** regulace elektronických médií v České republice je Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, někdy též nazývaná jako tzv. Velká Rada. Pravomoc této Rady se vztahuje jak na veřejnoprávní, tak soukromoprávní vysílání. Tato Rada stojí tedy zcela mimo provozovatele vysílání.

Na druhé straně u nás existují Rada ČT a Rada ČRo, které byly zřízeny pouze pro tato veřejnoprávní média a jsou tedy součástí organizační struktury těchto veřejnoprávních provozovatelů vysílání. V případě těchto tzv. malých rad je však nutno zdůraznit, že se nejedná o orgány státní správy (správní úřady). U těchto orgánů si musíme též uvědomit, že se zde nejedná o regulaci v pravém slova smyslu, ale pouze o dohled nad médii zřízenými zákonem a placených z veřejných prostředků, který je vykonáván veřejností právě prostřednictvím těchto „malých rad“. Podstatným rozdílem mezi Radou pro rozhlasové a televizní vysílání a „malými radami“ je zejména to, že tyto rady mohou zasahovat přímo do chodu „regulovaných

¹² Není ovšem pravidlem, že by se v případě mediálního regulačního orgánu muselo jednat vždy o STÁTNÍ orgán. Například v některých zemích angloamerického právního systému mediální regulační orgán není správní úřad (státní orgán), ale jsou zde ustaveny komise z řad odborníků z oblasti médií.

¹³ BARTOŇ, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 14 – 17.

¹⁴ Tamtéž

¹⁵ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 17

subjektů“ (ČT a ČRo) -> volbou generálního ředitele apod. Jejich hlavním úkolem je dohlížet na to, aby tato veřejnoprávní média plnila tzv. veřejnou službu. Rovněž je podstatným rozdílem velmi úzký profil působnosti oproti „Velké Radě“.¹⁶

Pro ilustraci je možno uvést, že v některých státech je zřízen pouze jediný regulační orgán pro všechna vysílací média, aniž by pro veřejnoprávní poskytovatele byly zřizovány specifické regulační orgány. Příkladem se jedná o francouzskou „Conseil supérieur de l’audiovisuel“, polská „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji“ či nizozemský „Commissariat voor de Media“¹⁷.

Co se týče základních požadavků na mediální regulační orgán, můžeme vycházet z Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1147 (1991) o parlamentní odpovědnosti za demokratickou reformu vysílání, které nám stanoví jisté podmínky, jež by tyto orgány měly splňovat.¹⁸ Z hlediska toho, jak má být mediální regulační orgán včleněn do struktury státních (veřejných) orgánů se v tomto Doporučení uvádí, že tyto orgány by měly být nezávislé, a to jak na vládě, tak na vysílání a tento orgán by měl být odpovědný (ovšem nepřímo) Parlamentu¹⁹. Zastoupeny by v něm měly být relevantní regionální, politické, sociální a kulturní názorové proudy. Mediální regulační orgán by měl plnit tyto úkoly: měl by zajistit transparentnost vlastnických poměrů a rozhodování ve vysílání a měl by bránit škodlivé koncentraci médií; měl by zajistit pluralismus přinejmenším na úrovni celkového mediálního prostředí; měl by též sledovat programové standardy. Směrnice nebo kodexy chování pro uvádění zpravodajství, politických názorů, pro prezentaci násilí atd., by měly být sestaveny předem parlamentem v dohodě s vysílateli uvádějící v soulad práva vysílatelů na svobodu projevu s právem veřejnosti na informace. Cenzura by měla být nahrazena odpovědností.²⁰ Ve vztahu k vymezení pravomocí se v Doporučení REC(2000)23 uvádí: „doporučuje se, aby vlády členských států zahrnuly do svého právního řádu, taková ustanovení a do

¹⁶ Srov. KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 153 – 154; HUBOVÁ, Petra. *Rada pro ohlasové a televizní vysílání (diplomová práce)*. Masarykova Univerzita v Brně, Právnická fakulta, Katedra správní vědy a správního práva, 2010. s. 29

¹⁷ BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 17

¹⁸ Kromě tohoto Doporučení je třeba zmínit i další Doporučení vydaná Radou Evropy, jež mají vliv na postavení regulačních orgánů, jedná se především o: Doporučení (2000) 23, o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů v oblasti vysílání; Doporučení 1855 (2009) o regulaci audiovizuálních mediálních služeb a také Deklarace výboru ministrů o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů v oblasti vysílání.

¹⁹ Bod 7 Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1147 (1991) o parlamentní odpovědnosti za demokratickou reformu vysílání

²⁰ Tamtéž

praxe taková opatření, která dají orgánům regulace pro sektor vysílání pravomoci umožňující plnit jim své poslání...účinným, nezávislým a průhledným způsobem v souladu se směrnicemi uvedenými v Dodatku k tomuto doporučení.“²¹

Zaměříme-li se na konkrétní náplň činnosti, tak lze v obecné rovině podle Françoise Hurärda, definovat čtyřmi základními úkoly²²:

- důsledné dbaní na to, aby provozovatelé vysílání plnili své povinnosti vyplývající z právních předpisů
- správa kmitočtového spektra (zejména se zde jedná o přidělování frekvencí soukromým provozovatelům vysílání)
- regulační orgán funguje jako mediátor mezi diváky (posluchači) a provozovateli vysílání, i mezi provozovateli a státními orgány (mediální regulační orgán nese odpovědnost za stav vysílacího sektoru a jeho rozvoj, a za kvalitu a rozmanitost programů)
- dbaní na zachování soutěže a dodržování antimonopolních opatření s tím cílem, aby žádný provozovatel nebo jejich skupina nezískaly dostatečný vliv k tomu, aby ohrozili svobodný přístup k informacím²³.

Napříč Evropou plní regulační orgány vysílacích médií jeden nebo i více z těchto úkolů. Přičemž není neobvyklé, že některé úkoly spojené především se správou kmitočtového spektra plní tzv. telekomunikační úřady.^{24 25}

Charakteristické rysy mediálního regulačního orgánu, kterým je v ČR Rada, lze podle Michala Bartoně vymezit následovně: jedná se o státní orgán, který je nezávislý, a to jak na vlivech politických, tak ekonomických. Dalšími důležitými rysy jsou odbornost, profesionalita, proporcionalita složení a určitá forma odpovědnosti veřejnosti.²⁶

Určité aspekty, jimiž by se měly mediální regulační orgány vyznačovat, budou podrobněji rozvedeny v následujících kapitolách této práce v souvislosti s českou Radou pro rozhlasové a televizní vysílání.

²¹ Doporučení Rady ministrů REC 2000 (23), o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů pro vysílací sektor

²² Viz. struktura dle HUBOVÁ, Petra. *Rada pro ohlasové a televizní vysílání (diplomová práce)*. Masarykova Univerzita v Brně, Právnická fakulta, Katedra správní vědy a správního práva, 2010. s.12

²³ HURARD, François. Regulation of the broadcasting sector: the regulatory authorities. *Media & democracy*, Council of Europe Publishing, 1998, s. 140 - 141

²⁴ BARTOŇ, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 19

²⁵ V České republice se jedná o Český telekomunikační úřad

²⁶ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 19

3. Postavení Rady pro rozhlasové a televizní vysílání v systému organizace veřejné správy v ČR

3.1. Právní zakotvení Rady

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen „Rada“) je právně zakotvena v zákoně 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání ze dne 17. Května 2001 (dále jen „ZRTV“). To však neznamená, že by před tímto datem u nás neexistoval mediální regulační orgán plnící úkoly Rady. Před účinností tohoto zákona funkci tohoto orgánu plnila Rada České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání, jež byla zřízena zákonem č. 103/1992 Sb. V souvislosti se zřizováním těchto rad je důležité zmínit směrnici č. 89/552/EHS, o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (tzv. Směrnice „Televize bez hranic“). Tato směrnice byla dvakrát novelizována, a to v roce 1997 (směrnice č. 97/35/EC) a 2007, přičemž v roce 2007 byl změněn její název na **Směrnici o audiovizuálních mediálních službách** (Směrnice č. 2010/13/EU). Dříve tato směrnice určovala jurisdikci jednotlivých členských států nad jednotlivými provozovateli vysílání pouze na základě principu země původu. S následnými novelizacemi byl ovšem zohledněn i princip volného pohybu služeb v rámci EU, což nově umožnilo i registraci některých zahraničních provozovatelů vysílání u Rady. Tito zahraniční provozovatelé musí být ovšem považováni za usazené v ČR či v jiném členském státě Evropské unie apod.²⁷ Z toho vychází působnost regulačního vlivu Rady, jak je vymezena v § 3 zákona o provozování rozhlasového a televizního vysílání.²⁸

V ZRTV můžeme najít základy organizace Rady, personálního složení, organizační strukturu, jakož i základní rozsah působnosti a povinností tohoto orgánu. Rovněž zde najdeme ustanovení týkající se organizace činností Rady a Úřadu Rady. Toto pak konkrétněji upravuje jednací řád Rady a organizační řád Úřadu Rady.

ZRTV ovšem není jediným pramenem práva, který se vztahuje k Radě, avšak lze bez nadsázky říct, že se jedná o základní pilíř upravující fungování této instituce.

Z ostatních právních předpisů můžeme jmenovat:

²⁷ Blíže k institutu „usazení“ Viz § 3 ZRTV

²⁸ Srov. KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 145

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“)
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)²⁹
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů³⁰
- Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 483/1991 Sb., o ČT, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 484/1991 Sb., o ČRo, ve znění pozdějších předpisů;³¹
- Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy ve z.p.p. a zákon č. 643/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, v platném znění³²

V naší republice je tedy Rada jako správní úřad zřízena „pouze klasickým“ zákonem. Tento model se také uplatňuje i v některých dalších evropských zemích.³³ Avšak můžeme se setkat i s jinými způsoby zakotvení mediálního regulačního orgánu, a to ústavního zakotvení. S tímto způsobem se setkáváme v Portugalsku (dle čl. 39 portugalské ústavy se je to tzv. Vysoký úřad pro hromadnou komunikaci) a Polsku (v čl. 213 – 215 polské ústavy je zakotvena Národní rada pro rozhlasové a televizní vysílání).³⁴

3.2. Veřejná správa na úseku rozhlasového a televizního vysílání

²⁹ Subsidiárně lze použít pro činnost Rady správní řád, kdy v § 66 ZRTV je stanovena specialita ZRTV vůči správnímu řádu, a v řízení se dle správního řádu tedy bude postupovat v případě, nestanoví-li ZRTV něco jiného.

³⁰ Tyto předpisy zmiňuji v souvislosti s obecnou činností Rady jako správního orgánu.

³¹ Tyto normy jsou zásadní v souvislosti s postavením Rady jako správního úřadu pověřeného dohlížením na plnění předpisů na úseku rozhlasového a televizního vysílání.

³² Tyto právní předpisy jsem záměrně zmínil zcela samostatně, jelikož problematika regulace reklamy je jedna z nejvíce podstatných činností, jimž se Rada zabývá.

³³ V celosvětovém i evropském kontextu se můžeme setkat s množstvím modelů upravujících postavení a ustavování mediálních rad, tato problematika je však velmi obsáhlá a nad rámec tématu, proto se vzhledem k tématu práce jednotlivými modely podrobněji zabývat nebudu.

³⁴ BARTOŇ, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 19

V České republice je zajištěno fungování veřejné správy poměrně složitě uspořádaným systémem tzv. subjektů a vykonavatelů veřejné správy.³⁵ Samotnou organizaci veřejné správy nelzáme především v ústavních a běžných zákonech.

Velmi důležité je však rozlišování pojmů subjekt a vykonavatel veřejné správy. Tyto dva pojmy by mohly být laikem považovány za totožné, ovšem z našeho správně-právního pohledu by takové splývání bylo nepřipustné, a striktní rozlišování těchto pojmů je více než nezbytné.

Subjekt chápeme jako nositele veřejných práv a povinností a především odpovědnosti z toho vyplývajících. Teorie správního práva určuje, že subjekty veřejné správy jsou většinou stát a jiné subjekty³⁶, o nichž to stanoví Ústava nebo zákon³⁷.

Kdežto vykonavatele VS chápeme jako tzv. originární nositele, kteří jednájí jménem subjektu veřejné správy. Tedy můžeme říct, že prakticky vykonávají veřejnou správu (státní správu, samosprávu i jinou veřejnou správu). Vykonavatelé státní správy jsou zejména orgány státu označované jako správní úřady.³⁸ Problematice správních úřadů se budu věnovat v dalších částech této práce. Vykonavatelem tak může být např. krajský úřad, který nejedná svým jménem, ale jménem subjektu, a tím je v tomto případě stát. Nejvýznamnějším rozdílem mezi těmito dvěma pojmy je to, že vykonavatel není nositelem veřejných práv a povinností.

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je tedy vykonavatelem veřejné správy, konkrétně se jedná o tzv. přímého vykonavatele státní správy. Přímí vykonavatelé se vyznačují tím, že jde o organizační struktury, které veřejnou správu (a to státní správu) provádějí bezprostředně, jménem a na místo státu³⁹.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve z.p.p správní úřady, a tedy i Rada, nemají status právnické osoby, a tudíž ani právní subjektivitu a její jednání se považuje za jednání státu. Jednat za sebe a s tím související procesní způsobilost má však Rada možnost dle

³⁵ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 233

³⁶ Podle prof. Sládečka mezi tyto „jiné subjekty“ patří především: veřejnoprávní korporace, veřejné ústavy, veřejné podniky a státní fondy (právnické osoby veřejného práva) a nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti (subjekty práva soukromého)

³⁷ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009, s. 243

³⁸ Tamtéž

³⁹ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní...*, s. 233

zákona č. 150/2002 Sb., o soudním řádu správním (kompetenční žaloby, přezkum rozhodnutí Rady,...)

Na úseku rozhlasového a TV vysílání, bez ohledu na to, jedná-li se o veřejnoprávní či soukromoprávní provozovatele, vykonává státní správu Rada pro rozhlasové a televizní vysílání. Ve vztahu k veřejnoprávnímu rozhlasovému a televiznímu vysílání, zde existují i Rada České televize a Rada Českého rozhlasu. V těchto případech se však jedná pouze o dohled nad médii zřízenými zákonem a placenými z veřejných prostředků, nikoliv regulaci v pravém slova smyslu (k tomu viz výše).⁴⁰

3.3. Rada jako správní úřad

Podle ustanovení zákona, které zakotvuje postavení Rady, se jedná o ústřední správní úřad, který vykonává státní správu v oblasti rozhlasového a televizního vysílání, převzatého vysílání a v oblasti audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání poskytovaných podle jiného právního předpisu⁴¹, a dohlíží na zachování a rozvoj plurality programové nabídky a informací v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a převzatého vysílání, dbá na jeho obsahovou nezávislost a plní další úkoly stanovené tímto zákonem a zvláštními právními předpisy.⁴²

V dřívější zákonné úpravě se vyskytoval v souvislosti s radou „pouze“ pojem správní úřad, důvody proč došlo ke změně tohoto stavu, budou předmětem další kapitoly.

Přidržíme se tedy prozatím pojmu „správní úřad“. Tento pojem je charakterizován a zkoumán v rámci teorie správního práva. Podle V. Sládečka je správní úřad charakterizován jako hlavní a základní vykonavatel veřejné správy⁴³. Rada je příkladem tzv. přímého vykonavatele, kteří jsou charakterizováni jako organizační struktury, které veřejnou správu, a to pouze státní správu, provádějí bezprostředně, jménem a na místo státu. Správní úřady lze podle V. Sládečka charakterizovat vymezením určitých významných znaků.⁴⁴

⁴⁰ KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 145

⁴¹ Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů, ve z.p.p.

⁴² § 4 ZRTV, ve z.p.p.

⁴³ SLÁDEČEK, V. *Obecné správní...*, s. 244

⁴⁴ Tamtéž

Tyto znaky můžeme aplikovat i na Radu, a tím dospět k tomu, že se jedná o správní úřad. Jde především o organizační složku zřízenou zákonem a tato státní instituce je jediná svého druhu. Jako další charakteristické znaky je nutno uvést dvě zákonem stanovené podmínky existence takového úřadu, a sice pravomoc a působnost, bez nichž by neměl úřad možnosti vykonávat svou správní činnost.

Pravomoc a působnost jsou znaky, které jsou charakteristické pro institucionální pojetí úřadu, jelikož, jak jsem psal výše, se jedná o dvě zákonem stanovené podmínky existence takového úřadu.⁴⁵ Toto institucionální pojetí správních úřadů je v českém prostředí upřednostňováno. Konkrétní vymezení pravomoci a působnosti Rady je nezbytné, neboť dle Ústavy lze státní moc uplatňovat jen v případech, v mezích a jen způsoby, které zákon stanoví.⁴⁶ Co se týče působnosti správních úřadů, tu lze dle čl. 79 odst. 1 Ústavy stanovit pouze zákonem. A ačkoliv u pravomoci není Ústavou výslovně upraveno, že musí být stanovena zákonem, tak ze čl. 2 odst. 3 Ústavy, tuto povinnost můžeme dovodit.⁴⁷

Působnost správního úřadu můžeme vymežit jako zákonem (věcně a prostorově) vymezenou oblast, ve které uplatňuje především (ale nikoliv pouze) svou pravomoc. Působnost rozlišujeme věcnou a územní.

Z hlediska územní působnosti řadíme Radu mezi správní úřady s celostátní působností, což znamená, že působí na celém území České republiky. Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání, však tuto celostátní působnost rozšiřuje i na území mimo Českou republiku, konkrétně na území Evropského společenství nebo jiného státu tvořící Evropský hospodářský prostor. Toto ustanovení umožňuje Radě v případě zjištění protiprávního jednání, kterého se provozovatel vysílání nebo provozovatel převzatého vysílání dopustil na výše uvedeném území a které poškozuje nebo může poškodit společný zájem spotřebitelů, takovéto jednání rozhodnutím zakázat.⁴⁸ Toto ustanovení se do zákona dostalo v souvislosti s evropským nařízením o spolupráci v oblasti ochrany spotřebitele.⁴⁹

⁴⁵ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...*, s. 245

⁴⁶ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve z.p.p., čl. 2 odst. 3

⁴⁷ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...* s. 247

⁴⁸ Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve z.p.p., § 59a

⁴⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele, čl. 3 písm. b) a k)

Věcná působnost je zpravidla chápána jako okruh úkolů, kterými se správní úřad má zabývat. Rozsah působnosti bývá stanoven buď enumerativní metodou (tj. vymezením jednotlivých úkolů a oblastí, kde působí správní úřad – kompetence dílčí) nebo prostřednictvím tzv. generální klauzule.⁵⁰

Konkrétnější výčet věcné působnosti, jejíž rozsah je stanoven enumerativní metodou – jedná se tedy o vymezení jednotlivých úkolů a oblastí, kterými se bude Rada jako správní úřad zabývat, můžeme nalézt v § 5 ZRTV. V tomto ustanovení se dozvídáme, že Rada dohlíží na dodržování právních předpisů v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a podmínek stanovených v rozhodnutí o udělení licence či v rozhodnutí o registraci; uděluje, mění a odnímá licence k provozování rozhlasového a televizního vysílání; vydává, mění a zrušuje rozhodnutí o registraci k provozování převzatého vysílání, vede evidenci provozovatelů vysílání a provozovatelů převzatého vysílání, monitoruje obsah rozhlasového a televizního vysílání, plní úkoly stanovené tímto zákonem nebo jiným právním předpisem^{51 52} ⁵³,..., jelikož je tento paragraf obsahově velmi rozsáhlý, pro lepší přehlednost si dovolím citovat Michala Bartoně a rozdělit věcnou působnost Rady na několik obecnějších forem činností:⁵⁴

- Rozhodování o vzniku či zániku oprávnění vysílat
- Evidenční a informační činnost
- Dozorová a monitorovací činnost
- Rozhodování o vnitřních záležitostech Rady
- Plánovací a poradní činnost
- Některé další činnosti související s úkoly Rady

⁵⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...*, s. 247

⁵¹ Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve z.p.p.

⁵² Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve z.p.p.

⁵³ Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů; Působnost Rady jako regulačního orgánu (správního úřadu) příslušného k výkonu dohledu v oblasti AVMS na vyžádání je jevem poměrně novým a vlastně rozšiřuje působnost Rady i na poskytovatele AVMS na vyžádání. S tím souvisí velmi citlivá otázka a to regulace obsahu internetu. Audiovizuální mediální služby jsou svou podobou a obsahem srovnatelné s tradičním vysíláním, jen jsou tyto služby poskytovány jinou formou, proto jsou v zákoně kladeny i na tyto služby obdobné regulační nároky a není zde dle mého názoru důvod, aby byly stejné obsahy regulované odlišnými orgány. Také kompetence vůči provozovatelům těchto služeb jsou obdobné jako u tradičních vysílatelů – evidence poskytovatelů, monitoring obsahu, ukládání správních sankcí v případě porušení zákona. (Srov. KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo...*, s. 145)

⁵⁴ BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 23

K tomuto přehledu bych si dovolil ještě připojit spolupráci s orgány Evropské unie a s regulačními orgány členských států Evropské unie s obdobnou věcnou působností⁵⁵, zabezpečování provádění závazků vyplývajících z Evropské úmluvy o přeshraniční televizi⁵⁶ a rozhodovací činnost v oblasti reklamy, kdy je Rada orgánem příslušným k výkonu dozoru nad dodržováním zákona o reklamě, a to pro reklamu šířenou v rozhlasovém a televizním vysílání a v audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a pro sponzorování v rozhlasovém a televizním vysílání a v AVMS na vyžádání⁵⁷.

Pravomoc znamená právní prostředky, které má správní úřad k dispozici pro výkon působnosti.⁵⁸ U správních úřadů se pravomoc obvykle projevuje jako určité oprávnění.⁵⁹ V případě Rady jde o pravomoci rozhodovací, dozorové⁶⁰. Konkrétními příklady těchto pravomocí jsou např. vydávání rozhodnutí (individuální správní akty – rozhodnutí o udělení licence dle § 18 ZRTV; rozhodnutí o zamítnutí žádosti o licenci dle § 19 ZRTV; rozhodnutí Rady o registraci; rozhodnutí o udělení pokuty...), za příklad dozorových pravomocí může být považován výkon správního dozoru a také rozhodování o sankcích v rámci dozoru, těmito sankcemi jsou: upozornění a uložení opatření k nápravě, uložení pokuty, pozastavení převzatého vysílání televizního programu ze státu, jenž je smluvní stranou Evropské úmluvy o přeshraniční televizi a z členského státu Evropské unie, odnětí licence nebo zrušení registrace.

3.4. Rada jako ústřední správní úřad

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání byla dříve považována „pouze“ za správní úřad, respektive byla naukou zařazována do kategorie tzv. nezávislých správních úřadů. Radě jako nezávislému správnímu úřadu, což je určitá specifická kategorie úřadů, bude věnována následující kapitola.

Zlom v pojetí Rady jako správního úřadu nastal s usnesením Pl. ÚS 52/04 z 30. listopadu 2010. Ústavní soud v tomto usnesení dospěl k závěru, že Rada je

⁵⁵ § 5 písmeno u) ZRTV

⁵⁶ § 5 písmeno v) ZRTV

⁵⁷ Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve z.p.p., § 7 odst. 1 písmeno a)

⁵⁸ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...*, s. 245

⁵⁹ Podle V. Sládečka se jedná o oprávnění vydávat nařízení (normativní správní akty); vydávat správní akty (rozhodnutí, individuální správní akty); vydávat opatření obecné povahy; uzavírat veřejnoprávní smlouvy; provádět výkon správního rozhodnutí (exekuci); provádět úkony správního dozoru.; Viz. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní...*, s. 246

⁶⁰ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 244

ústředním správním úřadem. Toto rozhodnutí je velmi důležité, protože Ústavní soud v něm vymezil určité materiální znaky, po jejichž splnění, je dle názoru Ústavního soudu, nutno považovat správní úřad za ústřední. Tato kritéria byla posléze aplikována na Radu a Ústavní soud na základě tohoto dospěl k závěru, že Rada je ústředním správním úřadem. Těmito materiálními kritérii jsou tedy dle názoru Ústavního soudu: výkon státní správy představuje podstatnou (byť menšinovou) část náplně daného úřadu; správní úřad vykonává celostátní působnost a tento úřad není přímo podřízen jinému ústřednímu správnímu úřadu. Dalšími kritérii jsou normotvorná pravomoc či monokratičnost, tyto znaky jsou sice převažující, nicméně nikoliv nutné⁶¹.

První znak, tedy výkon státní správy je u Rady splněn tím, že dle § 4 odst. 2 zákona o vysílání „...vykonává státní správu v oblasti rozhlasového a televizního vysílání...“. Celostátní působnost Rady jako úřadu je samozřejmostí (viz výše) a znak nepodřízenosti jinému ústřednímu správnímu úřadu je dán nejen v ZRTV, který nám říká, že určitou kreační roli a roli orgánu, jemuž je Rada odpovědná plní Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (která není ústředním správním úřadem), ale i v § 8 kompetenčního zákona, který počítá s určitým vyjmutím státní správy v oblasti rozhlasového a televizního vysílání z gesce Ministerstva kultury a odkazuje přitom na ZRTV⁶².

V dřívější judikatuře byl upřednostňován formální znak pojetí ústředního správního úřadu⁶³. V těchto judikátech soudy vyslovily právní názor, že ústředním správním úřadem ve smyslu ustanovení § 97 odst. 1 písmeno c) s.ř.s. jsou jen ty ústřední orgány státní správy České republiky, které jsou buď zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, nebo zvláštním zákonem jako ústřední správní úřad nebo ústřední orgán státní správy označeny⁶⁴. V minulosti tedy musela dle názorů soudů materiální skutečnost, tj. fakt, že správní úřad naplňuje znaky ústředního správního úřadu, doprovázet i skutečnost formální, tedy že zákon jej za takový explicitně označí. Takové pojetí však dle názoru ÚS nepřiměřeným způsobem akcentuje formální stránku, která se

⁶¹ Nález Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2010. Sp. Zn. Pl. ÚS 52/04

⁶² Tamtéž

⁶³ Jedná se např. o Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993, sp. zn. 6 A 98/93-10 či Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, sp. zn. Komp 1/2004

⁶⁴ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, sp. zn. Komp 1/2004

dostává do rozporu se zásadou materiálního právního státu⁶⁵. Rada tedy byla považována jen za správní úřad, a to i přesto, že daná materiální kritéria pro úřad ústřední splňovala. Ústřední správní úřad se totiž takovýmto úřadem nestává momentem formálního zařazení takového úřadu do výčtu ústředních orgánů státní správy či explicitního zákonného označení takového úřadu za ústřední správní úřad, nýbrž v momentě naplnění materiálních znaků ústředního správního úřadu⁶⁶. Můžeme tedy vyvodit, že Rada ústředním správním úřadem byla vlastně vždy, ale vzhledem k silnému prosazování formální stránky v ustálené judikatuře nebyla za takový úřad považována.

V reakci na výše uvedené rozhodnutí Ústavního soudu zákonodárce přímo novelizoval zákon 231/2001 Sb. a Radu tím tak výslovně označil za ústřední správní úřad^{67 68}.

3.5. Rada jako nezávislý správní úřad

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání jako orgán, který na základě zákona reguluje rozhlasové a televizní vysílání a AVMS na vyžádání, by jako takový měl mít nezávislé postavení. Důležitost nezávislého postavení regulačních orgánů pro sektor vysílání je obsažena i v Doporučení (2000) 23, o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů v oblasti vysílání, ve kterém jsou definovány základní požadavky na tyto orgány, a sice se jedná o finanční nezávislost regulačního orgánu⁶⁹, inkompatibilita funkcí a vyloučení střetu zájmu u členů orgánu⁷⁰, vyloučení odvolání z funkce jako prostředek politického nátlaku⁷¹, transparentní a demokratické ustavení do funkce

⁶⁵ Nález Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2010. Sp. Zn. Pl. ÚS 52/04

⁶⁶ Tamtéž

⁶⁷ Čl. III, bod 1 zákona č. 302/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve z.p.p. a některé další zákony

⁶⁸ POUPEROVÁ, Olga. Ústřední správní úřady – formální, nebo materiální pojetí? *Právník*, 1/2013, s. 77

⁶⁹ Bod 9. - 11. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁷⁰ Bod 4. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁷¹ Bod 6. – 7. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

člena regulačního orgánu a volný mandát (čili absence pokynu či pověření)⁷² a požadavek odbornosti na členy regulačního orgánu.⁷³

Ačkoliv, jak jsem již psal výše, je Rada nově i dle zákona ústředním správním úřadem, naukou je tento úřad zařazován do kategorie tzv. nezávislých správních úřadů. Tyto úřady mají velmi specifické postavení a tato jejich nezávislost bývá spatřována v několika komponentech a to v nezávislosti ekonomické, nezávislosti personální a kreační a nezávislosti funkční. Přitom jde především o nezávislost na vládě. O to více se však nezávislé správní úřady dostávají do závislosti na jiném státním orgánu, kterým je v případě Rady Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR⁷⁴.

V. Sládeček řadí Radu do kategorie tzv. absolutně nezávislých správních úřadů. Ačkoliv je takto úřad označen, nikdy nelze považovat nezávislost správního úřadu za absolutní, neboť vždy bude Rada závislá přinejmenším finančně na zdrojích ze státního rozpočtu a také zde bude závislost kreační, protože Rada bude muset být vždy ustavena za participace jiného státního orgánu. Vidíme tedy, že ona nezávislost je jen v určitých věcech a některých ohledech.⁷⁵

V souvislosti s ústavní problematičností koncepce nezávislých správních úřadů⁷⁶, lze s ohledem na funkční nezávislost Rady (nepodřízenost jinému správnímu úřadu resp. absence pravomoci udělovat Radě jako nezávislému úřadu závazné pokyny) a ustanovení § 21 kompetenčního zákona považovat Radu za nezávislý správní úřad, ačkoliv je ústředním správním úřadem.

Tento fakt je sám o sobě velmi zajímavý a v systému organizace české veřejné správy výjimečný, neboť většina ústředních správních úřadů je podřízena vládě jako vrcholnému orgánu moci výkonné. V případě Rady je ovšem překryv

⁷² Bod 5. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁷³ Bod 8. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁷⁴ POUPEROVÁ, Olga. Ústřední správní úřady – formální, nebo materiální pojetí? *Právník*, 1/2013, s.

75

⁷⁵ Tamtéž

⁷⁶ Nezávislé správní orgány se vyznačují tzv. **funkční nezávislostí**, která znamená nepodřízenost jinému správnímu orgánu, resp. absence pravomoci udělovat nezávislému úřadu závazné pokyny. Toto je ovšem v rozporu s ustanovením čl. 67 odst. 1 Ústavy, který označuje vládu za vrcholný orgán výkonné moci, protože nezávislé správní úřady jsou na vládě nezávislé. Kdyby ústřední správní úřady vypočtené v kompetenčním zákoně byly zařazeny do kategorie nezávislých správních úřadů, bylo by to též v rozporu s § 21 kompetenčního zákona, jež nám říká, že ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády. Za ministerstva se musí dle § 20 kompetenčního zákona považovat nejen ústřední správní úřady výslovně nazvané „ministerstva“, ale i další ústřední správní úřady dle § 2. (POUPEROVÁ, Olga. Ústřední správní úřady... s. 75)

kategorie ústředních správních úřadů a nezávislých správních úřadů možný, aniž by toto bylo v rozporu s Ústavou. Je to dáno tím, že Rada byla za ústřední správní úřad označena jiným zákonem (než kompetenčním)⁷⁷ a není v kompetenčním zákoně uvedena. Z toho, že není Rada uvedena v kompetenčním zákoně, můžeme dovodit její nepodřízenost vládě. Vysvětlení tohoto je jednoduché: v § 21 kompetenčního zákona je stanoveno: „Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády.“ Ministerstvy jsou ovšem v tomto případě myšlena jen ministerstva a jiné ústřední správní úřady uvedené v kompetenčním zákoně.⁷⁸ Rada není v kompetenčním zákoně uvedena, a tudíž se neřídí usneseními vlády a tímto naplňuje důležitý požadavek funkční nezávislosti, bez něhož by nebylo Radu jako nezávislý správní úřad možné považovat za skutečně nezávislý.⁷⁹

U Rady je tedy velmi důležité zajistit požadavek nezávislosti, jež je nezbytný pro to, aby mohla vykonávat úkoly a povinnosti jí svěřené. Všeobecně jsou však média velmi citlivá, s ohledem na zákaz cenzury či svobodu projevu, na státní zásahy v této oblasti. Je tedy nutné zajistit, aby byla orgánům s působností v oblasti vysílání zajištěna nezávislost při rozhodování, a to zejména nezávislost na vlivech politických⁸⁰. Pro zajištění nezávislosti proto zákonodárce stanovil určité právní prostředky, kterými by měla být nezávislost Rady zaručena. Je však třeba se ztotožnit s tvrzením M. Bartoně, který k tomuto poznamenává, že prakticky všechna ustanovení dotýkající se činnosti Rady mají vliv na její nezávislé postavení⁸¹. Určitý aspekt nezávislosti by proto měl být v těchto ustanoveních vždy zahrnut.

Jednotlivé aspekty, jež nezávislost ovlivňují i záruky nezávislosti budou podrobněji nastíněny v následujících podkapitolách.

3.5.1. Ustavování Rady, členství v Radě

Způsob ustavování Rady je velmi důležitým, ne-li klíčovým prvkem nezávislosti Rady. Požadavek na demokratický a průhledný způsob ustavení členů orgánů, jakým je u nás Rada, je obsažen i v Dodatku k Doporučení Výboru ministrů

⁷⁷ Označena jako ústřední správní úřad v ZRTV

⁷⁸ Viz. § 20 kompetenčního zákona: „Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy uvedené v části první tohoto zákona (dále jen „ministerstva“)...

⁷⁹ Srov. POUPEŘOVÁ, Olga. Ústřední správní úřady... s. 75

⁸⁰ Bod 4. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁸¹ BARTOŇ, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 24

Rady Evropy REC (2000) 23.⁸² Požadavek nezávislosti tedy nutně musí být zohledněn i při způsobu ustavení české Rady.

Členové Rady pro rozhlasové a televizní vysílání jsou nejprve voleni Poslaneckou sněmovnou, která vybírá z jednotlivých kandidátů na post radního. Samotné ustavení do funkce se děje jmenováním. Dle dikce § 7 odst. 1 ZRTV členy Rady jmenuje předseda vlády na návrh Poslanecké sněmovny, a to neprodleně po obdržení návrhu. Předseda vlády má v tomto ustavování pouze jakousi formální funkci, protože mu ze zákona vlastně plyne povinnost kandidáty navržené Poslaneckou sněmovnou okamžitě jmenovat. To je umocněno zejména dikcí „neprodleně po obdržení návrhu“⁸³. Prakticky je tedy ponecháno ustavení Rady Poslanecké sněmovně. Tímto způsobem ustavení do funkce je tedy naplněn požadavek demokratičnosti⁸⁴.

Členství v Radě je veřejnou funkcí a funkční období člena Rady činí šest let. Přičemž dle § 7 odst. ZRTV nemůže být do funkce člena Rady navržena a jmenována osoba, která již po dvě po sobě jdoucí funkční období vykonávala funkci radního. Může být tedy zvolen i radní, který vykonával funkci dvakrát, ovšem ne v po sobě jdoucích obdobích. To nám dává jistou pojistku nezávislosti, avšak v některých zemích je tato pojistka ještě přísnější, když funkce člena mediálního regulačního orgánu může být zastávána pouze v jednom funkčním období (tak tomu je např. u audiovizuální Rady v Katalánsku či v Polsku)⁸⁵.

Rada je kolegiálním orgánem, což znamená, že projev vůle tohoto orgánu se utváří hlasováním členů Rady. Rada je způsobilá se usnášet, je-li přítomna nadpoloviční většina jejích členů, a současně musí být přítomen předseda Rady nebo alespoň některý z místopředsedů⁸⁶. Aby bylo rozhodnutí Rady platně přijato, musí pro něj hlasovat, alespoň 7 členů ze třináctičlenné Rady. Jsou zde ovšem taxativně vymezené výjimky, kdy je kvórum pro usnášeníschopnost a platnost

⁸² Bod 5. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁸³ BARTON, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 30

⁸⁴ Tamtéž

⁸⁵ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 247

⁸⁶ § 8 odst. 1 ZRTV

rozhodnutí Rady vyšší – musí pro něj hlasovat alespoň 9 členů Rady⁸⁷. Hlasy členů Rady a hlasy předsedy a místopředsedů mají při hlasování stejnou váhu.

Počet členů Rady činí 13. Do funkce radního může být navržen a jmenován občan České republiky, který musí splňovat určité požadavky. Těmi jsou dle § 7 odst. 3 ZRTV plná způsobilost k právním úkonům, trvalý pobyt na území České republiky, minimální věk 25 let a bezúhonnost⁸⁸. Ačkoliv v již několikrát zmíněném Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy je zakotven požadavek odbornosti na členy mediálního regulačního orgánu, v české právní úpravě požadavek odbornosti na členy Rady kladen není.

Členství v Radě vzniká dnem uvedeným ve jmenovacím dekretu, zaniknout může následujícími způsoby (§ 7 odst. 6 ZRTV): uplynutím funkčního období člena Rady; vzdáním se funkce do rukou předsedy vlády (v tomto případě členství zaniká dnem následujícím po dni doručení premiérovi); odvoláním z funkce (zánik dnem následujícím po dni doručení písemného rozhodnutí předsedy vlády o odvolání člena Rady z funkce či jiným dnem uvedeným v písemném rozhodnutí o odvolání člena Rady z funkce); zbavením způsobilosti k právním úkonům nebo omezením způsobilosti k právním úkonům (členství zaniká dnem nabytí právní moci takového rozsudku); odsouzením pro některý z trestných činů, jež zákon vymezuje jako podmínku bezúhonnosti (zánik dnem nabytí právní moci rozsudku) a úmrtím nebo prohlášením za mrtvého.

V souvislosti se zánikem funkce je třeba zmínit i institut pozastavení funkce člena Rady. Toto pozastavení funkce provádí předseda vlády na návrh Poslanecké sněmovny v případě, kdy je člen Rady v souvislosti s trestním stíháním vzat do vazby. Samotné vzetí do vazby totiž neznamena pozastavení výkonu funkce radního, je tedy na zvážení Poslanecké sněmovny, zda takové pozastavení navrhne.⁸⁹

Co se týče základních podmínek organizace členů Rady v rámci Rady a jednání Rady, ty jsou obsaženy v paragrafech 8 až 10 ZRTV a též v jednacím řádu

⁸⁷ Dle § 8 odst. 2 ZRTV se jedná o tyto případy: rozhodnutí o udělení licence dle § 18, prodloužení licence podle § 12 odst. 8 až 12; odnětí licence podle § 63 a zrušení registrace dle § 64.

⁸⁸ Speciálně pro členství v Radě je bezúhonnost definována následovně: za bezúhonného se nepovažuje občan, který byl pravomocně odsouzen pro trestný čin, který byl spáchán v přímé souvislosti s provozováním rozhlasového nebo televizního vysílání nebo převzatého vysílání nebo poskytováním audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání nebo s vydáváním periodického tisku anebo pro jiný trestný čin spáchaný úmyslně, pokud jeho odsouzení pro trestné činy nebylo zhlazeno anebo se na něj z jiného důvodu hledí, jako by nebyl odsouzen. Za bezúhonného se dále nepovažuje občan, který nesplňuje podmínky stanovené zvláštním zákonem.

⁸⁹ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 33

Rady. Rada volí ze svých členů předsedu a tři místopředsedy. Neusnese-li se Rada před volbou jinak, jsou členové do těchto funkcí voleni na 2 roky. Předseda Rady řídí činnost Rady a také jedná jménem Rady. Po dobu, kdy předseda Rady nevykonává svou funkci, jej zastupuje jím pověřený místopředseda⁹⁰.

Jak je tedy patrné z výše uvedeného, Rada je jako úřad kreačně velmi silně závislá na Poslanecké sněmovně. Ustavování Rady pouze tímto jedním zdrojem bývá velmi často předmětem kritiky, a to zejména v souvislosti s poměrně snadnou a bezdůvodnou odvolatelností členů Rady⁹¹.

K posílení nezávislosti Rady by se tedy jako vhodné jevílo ustavování Rady z vícero zdrojů, respektive za participace vícero složek státní moci⁹². Tak je tomu například i v Polsku, kde je tamější „Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji“ ustavována tak, že 2 členové jsou voleni Sejmem, dva jsou jmenováni prezidentem a jeden je volen Senátem. Podobná právní úprava upravující ustavování ze tří zdrojů (mocenských míst) byla navrhována též pro českou Radu, kdy měla Poslanecká sněmovna a Senát volit každý po pěti členech a prezident republiky tři členy⁹³.

Možnost volby členů Rady za participace více státních orgánů by také přispěla k jistému zvýšení důvěry v nestrannost Rady, která je v případě Rady velmi důležitá.

3.5.2. Odvolatelnost Rady

Velmi specifickým problémem, který, jak jsem psal výše, bývá velmi často v souvislosti s nezávislostí Rady kritizován a jenž velmi ovlivňuje nezávislost Rady, je poměrně snadná odvolatelnost českých radních.

Požadavek na určení přesných pravidel ohledně možnosti odvolání členů regulačních orgánů, a to tak, aby se zabránilo využívání odvolání jakožto prostředku politického nátlaku, je též zakotven na komunitární úrovni⁹⁴. V tomto Doporučení se také uvádí, že odvolání by mělo být možné v případě nerespektování neslučitelnosti funkcí, nebo neschopnosti vykonávat své funkce. Dále v případě porušení zákona a to ať šlo o skutek související či nesouvisející s výkonem funkce – toto by ovšem mělo

⁹⁰ Článek 2 Jednacího řádu Rady pro rozhlasové a televizní vysílání

⁹¹ ŠMÍD, Milan. Sedm hříchů české Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Parlamentní zpravodaj*, 2003, č. 6, s. 5

⁹² BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 20

⁹³ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 247 - 248

⁹⁴ Bod 6. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

být možné pouze v závažných případech jasně vymezených v zákoně s podmínkou vynesení pravomocného soudního rozhodnutí v této věci⁹⁵.

Odvolání je velmi specifickým způsobem zániku funkce člena Rady. ZRTV počítá jak s odvoláním jednotlivého člena Rady, tak i s odvoláním Rady jako celku. Stejně jako při ustavování hraje při odvolání členů Rady či Rady jako celku hlavní roli Poslanecká sněmovna, která navrhuje předsedovi vlády odvolání.

Podmínky pro odvolání člena Rady jsou dle § 7 odst. 7 ZRTV následující:

- Nevykonává-li člen Rady řádně svou funkci
- Nesplňuje-li podmínky pro výkon funkce uvedené v ZRTV
- Dopustil-li se člen Rady takového jednání, které zpochybňuje jeho nestrannost, nezávislost nebo nestrannost Rady.

První podmínka odvolání, tedy že radní nevykonává svou funkci řádně, je formulována velmi obecně. Tato obecná formulace tedy může být v případě snahy o nátlak na členy Rady snadno zneužitelná pro odvolání určitého člena Rady⁹⁶. Zda vykonává „řádne“ funkci radního je na výkladu Poslanecké sněmovny, která rozhodne o odvolání (resp. odvolání navrhne předsedovi vlády).

Druhá podmínka – nesplňuje-li podmínky pro výkon funkce uvedené v zákoně, je již formulována poněkud přesněji. Tato podmínka má souvislost zejména s neslučitelností funkcí (viz dále) a ztrátou občanství. V případě, že člen Rady již nesplňuje další zákonné podmínky, nastává zánik funkce ze zákona (viz výše)⁹⁷.

Poslední podmínka pro odvolání je rovněž velmi obecná a nesouvisí ani tak s výkonem funkce nebo podmínkami pro výkon funkce, ale zahrnuje hodnocení jednání, které nemusí s výkonem funkce vůbec souviset, avšak může ovlivnit to, jak je veřejností na Radu pohlíženo a tím tedy zpochybnit nestrannost či nezávislost člena Rady nebo Rady jako celku. Závažnost tohoto jednání opět posuzuje Poslanecká sněmovna⁹⁸.

Jak jsem již naznačil výše, vedle odvolání jednotlivých členů Rady zná ZRTV i institut odvolání Rady jako celku. Ovšem odvolací důvody jsou v případě odvolání celé Rady odlišné od důvodů, za kterých může být odvolán jednotlivý člen Rady. Dle

⁹⁵ Bod 7. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

⁹⁶ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 35

⁹⁷ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 35

⁹⁸ Tamtéž

§ 6 odst. 3 ZRTV může Poslanecká sněmovna navrhnout předsedovi vlády odvolání Rady, pokud Rada opakovaně závažným způsobem neplní povinnosti, jež jsou uvedeny v § 5 a § 6 odst. 1 a 2 ZRTV nebo pokud opětovně neschválí pro závažné nedostatky výroční zprávu. Radu lze tedy odvolat pro neplnění kterékoliv z povinností stanovené v zákoně o vysílání. Musí zde být ovšem ona podmínka opakovanosti a zároveň závažného způsobu neplnění⁹⁹. Druhá podmínka čili opětovné neschválení výroční zprávy Rady pro závažné důvody se jeví jako velmi problematická, jelikož nikde v zákoně není vysvětleno, co se pod těmito závažnými důvody skrývá, a Rada se nám tak opět více dostává do „rukou“ Poslanecké sněmovny, která o tomto rozhoduje. Jak poznamenává Milan Šmíd ve svém článku - stačilo by jenom dvakrát hlasovat proti zprávě, a i kdyby ta zpráva byla sebelepší, Rada bude jako celek odvolána¹⁰⁰.

Mluvíme-li o odvolání Rady jako celku, mohlo by se na první pohled zdát, že dochází k odvolání Rady jako úřadu, ovšem není tomu tak. K tématu odvolání Rady jako celku je myslím velmi vhodné zmínit rozhodnutí NSS¹⁰¹, které se touto problematikou zabíralo, a byly v něm vysloveny právní názory, které upřesnily danou problematiku. V tomto rozsudku se mimo jiné píše: „Odvoláním Rady jako celku pro neplnění povinností stanovených v ustanovení § 5 zákona o vysílání není odvolán správní úřad, který jako orgán s vymezenými pravomocemi existuje bez ohledu na to, zda je vůbec obsazen. Odvoláním Rady jako celku je odvoláno kolegium osob, které tuto Radu tvoří.“¹⁰²

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku též stanovil názor, jenž zakotvuje nutnost odůvodnění takového odvolání. Formulace soudu je tedy následující: „...i v případě, že jde o rozhodnutí předsedy vlády o odvolání Rady pro rozhlasové a televizní vysílání vydané na základě návrhu Poslanecké sněmovny v usnesení, kterým je předseda vlády vázán, by takové rozhodnutí mělo být s ohledem na povahu věci odůvodněno. Není totiž možno v obecné rovině připustit prostou odvolatelnost z veřejné funkce odvoláním člena kolektivního orgánu nebo dokonce odvoláním tohoto orgánu jako celku bez udání důvodu. Tím spíše v případě Rady pro

⁹⁹ K tomuto více viz BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 37

¹⁰⁰ ŠMÍD, M. *Z letopisů Rady pro rozhlasové a televizní vysílání aneb Jak ztroskotat pokus o vytvoření moderního demokratického správního orgánu sui generis*, Louč[online] změněno dostupné na <<http://www.louc.cz/03/970408.html>>

¹⁰¹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, čj. 1 As 41/2005-76

¹⁰² Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, čj. 1 As 41/2005-76

rozhlasové a televizní vysílání, která je ze zákona konstruována jako orgán, u něhož by měla být zaručena politická nezávislost, je pro vyloučení rizika politicky motivovaného rozhodnutí a politické libovůle naprosto zásadní, aby rozhodnutí o odvolání člena Rady i Rady jako celku obsahovalo důvody.¹⁰³

Jak je tedy vidět institut možné odvolatelnosti jednotlivých radních o Rady jako celku je aspektem, který nezávislost tohoto úřadu velmi omezuje a vliv Poslanecké sněmovny je v tomto aspektu značný. Možnost odvolání členů Rady i Rady jako celku je tedy výrazem odpovědnosti Rady Poslanecké sněmovně.¹⁰⁴ Některé zahraniční právní úpravy proto s odvoláním Rady ani jednotlivých členů Rady vůbec nepočítají a funkce člena Rady zaniká pouze ze zákonem stanovených důvodů¹⁰⁵.

Současný stav, kdy je zde vůbec možno odvolat Radu jako celek a i důvody, pro které lze Radu odvolat považuji za krajně nevyhovující a je z tohoto vidět silná závislost Rady vůči Poslanecké sněmovně. Za velmi dobrý považuji model, který byl zvolen pro bývalou Federální Radu pro rozhlasové a televizní vysílání, kde nebyl institut odvolání Rady jako celku vůbec zakotven a jednotliví členové mohli být odvolání jen ze zákonem přesně vymezených důvodů - a to byl-li člen Rady pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, jestliže nevykonával svou funkci nejméně 6 měsíců a také z důvodu střetu zájmů či neslučitelnosti funkcí¹⁰⁶.

Z výše uvedeného vidíme, že ačkoliv je v Doporučení č. REC (2000) 23 zakotven požadavek na určení přesných pravidel pro odvolání tak, aby nebylo odvolání využíváno jako prostředek politického nátlaku, lze právě tento institut dle naší právní úpravy pro politický nátlak efektivně použít.

3.5.3. Neslučitelnost funkcí, vyloučení střetu zájmů člena Rady

Jednou ze stěžejních záruk nezávislosti Rady je institut inkompatibility funkcí a vyloučení střetu zájmů člena Rady. Toto je rovněž zakotveno ve zmiňovaném Doporučení REC (2000) 23, které hovoří o tom, že pro posílení nezávislosti by měla být stanovena konkrétní pravidla ohledně neslučitelnosti funkcí s cílem zabránit

¹⁰³ Tamtéž

¹⁰⁴ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 29

¹⁰⁵ Tak je tomu v případě katalánské audiovizuální Rady. Důvody, za nichž člen Ra

a), Viz. POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 252

¹⁰⁶ Viz. § 18 odst. 5 zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění účinném ke dni 22. listopadu 1991 (dnes je již znění tohoto zákona neplatné)

tomu, aby byly regulační orgány pod vlivem politické moci, a aby členové regulačních orgánů vykonávali funkce či měly zájmy v podnikatelských subjektech či jiných organizacích v oblasti médií nebo v oblastech s ní spjatých, což by mohlo vést ke konfliktu zájmů ve vztahu k členství v regulačním orgánu¹⁰⁷.

ZRTV zmiňuje neslučitelnost funkcí v § 7 odst. 9 ZRTV, v němž stanoví, že s funkcí člena Rady je neslučitelná funkce prezidenta České republiky, poslance, senátora, člena vlády, soudce, státního zástupce, člena Nejvyššího kontrolního úřadu, člena bankovní rady České národní banky, funkce člena Rady České tiskové kanceláře, člena Rady České televize, člena Rady českého rozhlasu.

Osoba, jež některý z uvedených postů zastává, tedy nemůže být do funkce člena Rady jmenována, jestliže k okamžiku jmenování nepozbude své původní funkce. Jsou případy, kdy se vznikem funkce člena Rady automaticky zaniká neslučitelná funkce¹⁰⁸. V ostatních případech automatický zánik funkce zakotven na ústavní úrovni není, avšak můžeme tento způsob zániku funkce nalézt v zákonné úpravě¹⁰⁹.¹¹⁰

Může však nastat situace, že člen Rady nabude funkci, která je neslučitelná s funkcí člena Rady až v průběhu funkčního období v Radě. Tuto situaci zákon nikterak neupravuje a nespojuje s ní automatický zánik funkce radního. V tomto případě, je však na místě, aby Poslanecká sněmovna dle § 7 odst. 7 písmeno b) ZRTV navrhla předsedovi vlády odvolání člena Rady z funkce z důvodu nesplňování podmínek pro výkon funkce uvedených v tomto zákoně. Podmínkou je zde chápáno, že člen Rady nezastává neslučitelnou funkci¹¹¹.

Člen Rady dále nesmí zastávat funkce v politických stranách nebo hnutích a vystupovat v jejich prospěch¹¹². Není tedy zakázáno být řadovým členem některé politické strany, ale platí pouze zákaz zastávat v této straně nějakou funkci. Vystupování ve prospěch politických stran může být vyloženo dle komentáře

¹⁰⁷ Bod 3. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

¹⁰⁸ Toto nám upravuje čl. 22 odst. 2 Ústavy, v němž je stanoveno, že dnem kdy se poslanec nebo senátor ujal funkce neslučitelné s funkcí poslance nebo senátora, zaniká mu jeho mandát.

¹⁰⁹ § 21 odst. 1 písmeno e) Zákona. č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství ve znění pozdějších předpisů, upravující danou problematiku následovně: „funkce státního zástupce zaniká dnem, k němuž státnímu zástupci vznikla funkce ve veřejné správě.“

¹¹⁰ Srov. BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 25

¹¹¹ Tamtéž

¹¹² § 7 odst. 11 ZRTV

k ZRTV¹¹³ jako skutečná aktivní podpora politické strany nebo hnutí oproti běžnému chování a postojům, které zaujímá ve svém životě každý člověk. V souvislosti s tímto je zajímavé zmínit skutečnost, že většina ze současných radních byli dříve poslanci, senátoři či se u nich objevuje dřívější politická aktivita¹¹⁴. Tímto samozřejmě netvrdím, že by tito lidé nutně museli jednat ve prospěch určitých politických stran, nicméně může tento fakt vyvolávat určité polemiky. Jestliže některý z radních poruší zákaz vystupování ve prospěch politických stran, může tato skutečnost vést až k jeho odvolání z funkce z důvodu, že se dopustil jednání, které zpochybňuje jeho nestrannost nebo nezávislost nebo nestrannost Rady¹¹⁵. Nicméně prokazování, že určitý člen Rady jednal ve prospěch politické strany či hnutí bude zajisté velmi obtížné a hodnocení tohoto jednání bude vždy značně subjektivní, neboť každý má jiné světonázorové či politické přesvědčení, které se bude více či méně blížit k některému programu určité politické strany či hnutí¹¹⁶. V nejextrémnějších případech by mohla záminka údajného vystupování ve prospěch politických stran či hnutí, které by nebylo natolik průkazné, vést až k odvolání člena Rady, který by byl pro jiné politické strany „nepohodlný“¹¹⁷.

Poměrně striktní je ustanovení § 7 odst. 12 ZRTV, jehož účelem je vyloučení možného střetu zájmů. Členům Rady i osobám jim blízkým¹¹⁸ je zakázáno zastávat funkce, a to i neplacené, v jakýchkoliv orgánech společností, které podnikají v oblasti hromadných sdělovacích prostředků, audiovize a reklamy. Členové Rady ani osoby jim blízké se dále nesmějí podílet na podnikání obchodních společností, které působí v oblasti hromadných sdělovacích prostředků nebo v oblasti audiovize a reklamy, a poskytovat přímo nebo zprostředkovaně za úplatu poradenskou nebo obdobnou pomoc provozovatelům vysílání, provozovatelům převzatého vysílání a poskytovatelům audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání. Členové Rady

¹¹³ CHALOUPKOVÁ, Helena; HOLÝ, Petr. *Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání a předpisy související: komentář*. 2. vyd. Praha : C.H. Beck, 2009. s. 93

¹¹⁴ Informace o dřívějším působení členů Rady lze nalézt na webových stránkách Rady po rozkliknutí životopisů jednotlivých členů Rady. Viz. *Současné složení Rady, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání* [online] (změněno 6. 3. 2013) [cit. 6. března 2013]. Dostupné na <<http://www.rtv.cz/cz/static/o-rade/slozeni-rady/index.htm>>

¹¹⁵ § 7 odst. 7 písm. c) ZRTV

¹¹⁶ Srov. BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 25 - 26

¹¹⁷ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 249 - 250

¹¹⁸ § 116 Zákona č.140/1964, Sb., občansky zákoník, ve z.p.p., definuje osobu blízkou následovně: příbuzný v řadě přímé, sourozenec a manžel, partner; jiné osoby v poměru rodinném nebo obdobném se pokládají za osoby sobě navzájem blízké, jestliže by újmu, kterou utrpěla jedna z nich, druhá důvodně pociťovala jako újmu vlastní.

nesmějí být v pracovně-právním ani jiném obdobném vztahu k provozovateli vysílání, provozovateli převzatého vysílání a poskytovateli audiovizuálních mediálních služeb na vyžádání.

Další omezení, které na členy Rady dopadá, a jež má přispět k posílení nezávislosti a nestrannosti je omezení některých dalších činností. První omezení se týká výdělečné činnosti vykonávané vedle funkce člena Rady, kterou sice může radní provozovat, avšak je tak povinen činit takovým způsobem, který neohrozí řádný výkon jeho funkce člena Rady¹¹⁹.

Výkon vedlejší výdělečné činnosti tedy není zcela zakázán (tak jak je tomu např. u soudců), nýbrž je omezen pouze způsob výkonu této činnosti. Výkon výdělečné činnosti je posuzován nejen z hlediska ohrožení nezávislosti a nestrannosti, ale i z hlediska časového a hlediska kvality výkonu funkce. Tato vedlejší soukromá činnost musí být přiměřeně časově náročná, aby se mohl člen Rady plnohodnotně věnovat své funkci. A z hlediska kvality výkonu funkce nesmí být ovlivněn čímkoliv nežádoucím¹²⁰.

Druhým omezením je výkon vědecké, pedagogické, literární, publicistické a umělecké činnosti, která nesmí být vykonávána způsobem, který by mohl narušit nebo ohrozit důvěru v nezávislost a nestrannost Rady¹²¹. Důvěra je v tomto případě vnímána subjektivně, jelikož je rozhodující jak je důvěra vnímána veřejností, neboť k narušení či ohrožení důvěry v nezávislost a nestrannost Rady nemusí vůbec dojít, nýbrž postačí, když veřejnost (zejména účastník konkrétního řízení) bude mít jisté pochybnosti o tom, že Rada funguje jako nestranný a nezávislý orgán¹²². Proto je prostřednictvím těchto institutů nutno zajistit, aby byl i jen k potenciálnímu narušení důvěry v nestrannost a nezávislost Rady docházelo co nejméně, protože toto by mohlo mít pro Radu neblahý vliv.

Ve výše uvedeném opět vstupuje do hry Poslanecká sněmovna, která tato jednání posoudí a případně navrhne předsedovi vlády odvolání člena Rady z funkce pro jednání, které zpochybňuje jeho nestrannost, nezávislost nebo nestrannost Rady a rovněž z důvodu, že svou funkci nevykonává řádně¹²³.

¹¹⁹ § 7 odst. 13 ZRTV

¹²⁰ CHALOUPKOVÁ, Helena, HOLÝ, Petr. *Zákon o provozování...*, s. 94

¹²¹ Tamtéž

¹²² Srov. BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 27

¹²³ Tamtéž

Pravidla upravující neslučitelnost funkcí a vyloučení možného střetu zájmů mající za cíl posílení nezávislosti jsou tedy v případě Rady zakotvena odpovídajícím způsobem.

3.5.4. Vyloučení pro podjatost

Důraz na nezávislost a nestrannost jednotlivých radních je podpořen i dalšími ustanoveními zákona, mj. institutem vyloučení pro podjatost. Dle § 8 odst. 3 ZRTV jsou z rozhodování Rady vyloučeni členové rady, u nichž se zřetelem na jejich poměr k věci nebo k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům jsou důvodné pochybnosti o jejich podjatosti.

Člen Rady je povinen oznámit Radě skutečnosti nasvědčující svému vyloučení z projednávání a rozhodování věci, jakmile se o nich dozví. O námitce podjatosti rozhoduje Rada bez zbytečného odkladu.

Jak jsem uvedl již v předchozí kapitole jednání, které může ohrozit nebo narušit důvěru v nezávislost a nestrannost Rady, je nějakým způsobem ze zákona omezeno. Takovéto jednání však může být zároveň i důvodem pro vyloučení určitého člena Rady z rozhodování v určité věci pro podjatost. Toto by mohlo nastat např. v případě, že by Rada rozhodovala o udělení sankce za pořad, v němž by člen Rady vystupoval jako umělec. Naopak za takové jednání by se rozhodně nedal považovat případ vystupování předsedkyně Rady JUDr. Kateřiny Kalistové v pořadu *Být v obraze* vysílaným Českou televizí, ve kterém osvětlovala činnost Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. Její vystupování v tomto pořadu mělo totiž přímou souvislost s funkcí, kterou v Radě zastává¹²⁴.

Jelikož ne všechny náležitosti týkající se vyloučení pro podjatost jsou upraveny v ZRTV, musí se subsidiárně užít správní řád a jeho ustanovení upravující vyloučení z projednávání a rozhodování věci¹²⁵. Námitku může podat každý účastník správního řízení vedeného Radou a k námitce je přihlédnuto jen tehdy, uplatnil-li ji účastník bez zbytečného odkladu. O podané námitce rozhoduje Rada a z jednání je vyloučen člen Rady, o jehož podjatosti se rozhoduje¹²⁶.

3.5.5. „Volný“ mandát člena Rady

¹²⁴ Srov. BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 28

¹²⁵ Viz § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve z.p.p.

¹²⁶ POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 251

Mandát člena Rady není absolutně volným mandátem, nýbrž v sobě nese i některé prvky mandátu vázaného. V § 7 odst. 10 ZRTV je stanoveno, že členové Rady vykonávají své funkce osobně a pro jejich výkon nesmějí přijímat žádné pokyny a instrukce. Toto je rysem volného mandátu a lze v tomto ohledu spatřovat paralelu s volným mandátem člena Parlamentu ČR, jež je zajištěn Ústavou ČR v článku 26.

Zásadní rozdíl oproti poslaneckému či senátorskému mandátu, kde odvolání není vůbec možné, však shledávám v možnosti odvolání člena Rady i Rady jako celku (viz výše), která je typickým znakem vázaného mandátu a je zde vidět ona několikrát zmiňovaná odpovědnost Rady Poslanecké sněmovně. Myslím si, že toto může velmi negativně ovlivnit nezávislost a nestrannost jednotlivých členů Rady i tohoto orgánu jako celku. Kdy je zde hypotetická možnost, že jednotliví členové Rady v návaznosti na možnost svého odvolání by mohli ve své funkci jednat tak, aby se zalíbili těm, kteří o případném odvolání mohou rozhodovat.

Zákonodárce však formulací zákazu přijímat pokyny a instrukce pro výkon funkce počítá s tím, že člen Rady bude ve své funkci jednat odpovědně a dle svého vlastního uvážení. V souvislosti s tímto by měly být kladeny vysoké požadavky na odbornost a profesionalitu členů Rady. V návaznosti na tyto vlastnosti by tedy vlastně nemělo docházet k případům, že by radní při svém rozhodování zohledňoval přání a pokyny soukromých osob, státních orgánů a veřejných institucí a to ani orgánů (či jeho členů), kterými byl do funkce člena Rady navržen, schválen či ustanoven¹²⁷.

V tomto případě je opět velmi zřetelně vidět úskalí oné jednozdrojové nominace členů Rady pouze jednou ze složek státní moci, která do značné míry může ovlivnit, jací lidé se do funkce radních dostanou a to, zda budou ve svěřené funkci jednat bez ohledu na zájmy těch, kteří mají jejich „osud“ v rukou, bude skutečnou zkouškou morálních kvalit jak radních tak i poslanců, kdy pouze nominací skutečně nestranných lidí se ukáže, jde-li poslancům skutečně o to, aby Rada byla nezávislým správním úřadem.

V Doporučení č. REC (2000) 23 zakotvené ustanovení hovořící o stanovení pravidel zaručující, že členové mediálních regulačních orgánů nebudou přijímat žádné pokyny a pověření pro výkon své funkce, je tedy splněno.

¹²⁷ K tomuto tématu Srov. BARTOŇ, Michal. *Postavení...*, s. 25 a také POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010, s. 251

3.5.6. Financování Rady

Otázka financování Rady je jednou ze stěžejních problematik, jež nám utváří další prvek její nezávislosti.

V případě Rady je nezávislost zajištěna tím, že je dle zákona oprávněna hospodařit s vlastním rozpočtem¹²⁸. Tento rozpočet tvoří samostatnou rozpočtovou kapitolu státního rozpočtu České republiky a hospodaření s tímto rozpočtem se řídí zákonem 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve z.p.p. Jak je vidět tato finanční nezávislost není zcela absolutní, jelikož státní rozpočet je schvalován Poslaneckou sněmovnou a samotné sestavování státního rozpočtu je úkolem vlády. Proto je třeba souhlasit s M. Bartoněm, který ve svém článku uvádí, že s hlediska finančního je tvořena vazba Rady na moc zákonodárnou¹²⁹. Ještě bych však doplnil, že v souvislosti s tím, kdo státní rozpočet sestavuje je vytvořena vazba rovněž na moc výkonnou. Pro zajištění nezávislosti jsou tedy zvoleny prostředky, které vliv institucí, na nichž je Rada částečně finančně vázána, omezí.

V Dodatku k Doporučení č. Rec(2000)23 se doporučuje pro účely financování zavést mechanismy, které by byly nezávislé na rozhodování ad hoc ze strany veřejných či soukromých institucí. Ačkoliv by se mohlo na první pohled zdát, že vzhledem k výše popsanému vztahu Rady a mocí zákonodárné a výkonné tento požadavek naplněn nebyl, opak je pravdou. Jelikož v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech je financování Rady v rámci státního rozpočtu stanoveno na rok dopředu, je tímto onen požadavek nezávislosti na financích poskytovaných ad hoc splněn a rozhodování by tím ovlivněno být nemělo.

Finance jsou velmi důležité proto, aby byla zajištěna činnost Rady z hlediska personálního, odborného a v neposlední řadě technického. Nebude-li toto zajištěno dostatečným přísunem finančních prostředků, jistě se tím negativně ovlivní kvalita činností, které Rada vykonává, a nepřímo tedy bude ovlivněna i nezávislost Rady. Jestli jsou v současné době finanční prostředky vynakládány na činnost Rady dostatečné, tak aby bylo možné se věnovat skutečně všem záležitostem, které do působnosti Rady spadají (a žádná oblast tak nebyla nedostatkem financí

¹²⁸ § 11 odst. 1 ZRTV

¹²⁹ BARTOŇ, Michal. Postavení..., s. 30

omezována), a považovat tak Radu za skutečně nezávislý správní úřad, nejsem schopen objektivně posoudit.

3.5.7. Požadavky na odbornost členů Rady

Vzhledem ke specifické povaze sektoru vysílání a ke zvláštnostem jejich poslání by měli být v regulačních orgánech zastoupeni experti, pro oblasti které spadají do jejich působnosti¹³⁰. Ačkoliv je požadavek odbornosti členů regulačních orgánů zakotven v Doporučení č. Rec(2000)23 u Rady pro rozhlasové a televizní vysílání se tento požadavek na členy nikterak nepromítl.

K problematice odbornosti členů Rady se vyjádřil Nejvyšší správní soud ve své judikatuře následovně: „hodnocení otázek týkajících se dopadu pořadu na vývoj dětí a mladistvých není a nemá být hodnocením odborníků. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je regulačním orgánem, který nastavuje standardy týkající se vysílání, jako kolektivní orgán rozhoduje hlasováním a konečné rozhodnutí proto není subjektivním názorem jedince, ale názorem skupiny vycházejí z průměrného vnímání společnosti.¹³¹“

Tento názor soudu tedy reflektuje fakt, že základním rysem Rady by měla být nestrannost. Odbornost a technická stránka věci by tak tedy měla být věcí Úřadu Rady, jejíž zaměstnanci tvořící jakýsi podpůrný personál, by v případě potřeby odbornou stránku věci zajistili.

Vzhledem k tomu, jak se elektronická média v současné době stále rychlejšího technického pokroku zdokonalují a mění, zastávám názor, že není ku prospěchu věci fakt, že o otázkách v této oblasti můžou teoreticky rozhodovat lidé, kteří vůbec nemusí disponovat odbornými znalostmi dané problematiky. Je však pravdou, že určení toho, jakou konkrétní odborností by měl člen Rady disponovat je velmi obtížné a diskutabilní, protože okruhy působnosti Rady se v poslední době čím dál tím více zvětšují, a asi by ani nebylo možné, aby každý člen Rady svou odborností obsáhl celou škálu problematik, jimiž se Rada musí zabývat.

Ačkoliv se to nemusí na první pohled zdát, požadavek odbornosti (resp. jeho nepřítomnost) velmi ovlivnil nezávislost Rady. Ta se v tomto ohledu opět dostala do větší závislosti na Poslanecké sněmovně. Jelikož dnešní zcela neutrální formulace

¹³⁰ Bod 8. Dodatku k Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy REC (2000) 23 o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů vysílacího sektoru.

¹³¹ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, čj. 8 As 17/2006-78

požadavků na člena Rady, který teoreticky nemusí disponovat žádnou odborností, nechává moc rozhodnout o tom, jestli v Radě odborníci stanou nebo ne, pouze na členech dolní komory Parlamentu, udělat si obrázek, o tom jak je Rada skutečně nezávislá tedy nebude obtížné.

Je však poměrně zajímavé upozornit na fakt, že požadavek odbornosti na členy Rady byl v dřívějších právních předpisech upravujících mediální regulační orgány upraven, avšak postupem času se následnými novelizacemi a změnami tento požadavek zcela vytrácí. Na tento vývoj upozorňuje ve svém článku Milan Šmíd¹³².

V zákoně 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, kde je upravena problematika Federální Rady pro rozhlasové a televizní vysílání se v § 18 odst. 1 píše „Federální Rada má 9 členů z řad odborníků, osobností a představitelů veřejného života...“.

V zákoně České národní rady (dále jen „ČNR“) 103/1992 Sb., o Radě České republiky pro rozhlasové a televizní vysílání se v § 3 odst. 1 se požadavek odbornosti postupně vytrácí a znění předmětného paragrafu nám udává, že členy Rady volí a odvolává ČNR, a to tak, aby v Radě byly zastoupeny různé názorové proudy.

A nakonec současné znění ZRTV upravující požadavky na členství zní následovně: „Radu tvoří 13 členů, které jmenuje a odvolává předseda vlády na návrh Poslanecké sněmovny, a to neprodleně po obdržení návrhu. Členství v Radě je veřejnou funkcí“. Můžeme tedy skutečně vypočítat, jak postupně bylo vypouštění požadavku odbornosti a i názorové různorodosti.

Jak jsem již uvedl výše, tento vývoj nepovažuji za vhodný a je na něm pouze patrný několikrát zmíněný fakt závislosti na pouze jedné ze složek státní moci, a to Poslanecké sněmovně.

Jelikož veškerá „tíha“ oné odbornosti leží na bedrech Úřadu Rady¹³³, který pro Radu vypracovává příslušné analýzy, je důležité, aby kvalita těchto analýz byla vzhledem k dynamickému vývoji v oblasti médií stále na vysoké úrovni, a Rada tak v důsledku mohla rozhodovat skutečně nezávisle a kvalitně. Proto je důležité, aby zaměstnanci Úřadu Rady byli kvalifikovaní odborníci, jež svou profesionalitou toto mohou zajistit.

¹³² ŠMÍD, M. *Z letopisů Rady pro rozhlasové a televizní vysílání aneb Jak ztroskotal pokus o vytvoření moderního demokratického správního orgánu sui generis*, Louč[online] změněno dostupné na <<http://www.louc.cz/03/970408.html>>

¹³³ Blíže k činnostem, které zabezpečuje Úřad Rady, viz § 11 ZRTV a Organizační řád Úřadu Rady

4. Závěr

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je velmi specifickou státní institucí. Jedná se sice o správní úřad, ovšem s velice odlišným postavením než jakým se obvykle „běžné“ správní úřady vyznačují.

Vzhledem k tomu, že orgány regulující vysílání by měly mít nezávislé postavení, tak i v případě Rady toto nezávislé postavení musí být nějakým způsobem zajištěno, a s tímto bude souviset i postavení tohoto orgánu v systému organizace veřejné správy v České republice, které doznalo v průběhu existence tohoto úřadu určitý vývoj.

V této práci je popsán stav, kdy Rada byla původně „pouze“ správním úřadem s určitými charakteristickými rysy, naukou označovaným za nezávislý správní úřad. Postupem času však byl judikaturou a následně i zákonodárcem označen za ústřední správní úřad. To ovšem neznámá, že by se najednou změnil charakter tohoto úřadu. Můžeme říci, že Rada byla materiálně ústředním správním úřadem vždy, avšak nebyla za takový úřad považována, jelikož byla v minulosti upřednostňována především formální stránka ústředních správních úřadů, kdy ústřední správní úřad musel být za takový úřad výslovně označen.

Postavení tohoto úřadu je velmi specifické. Ačkoliv je Rada ústředním správním úřadem, je nezávislá na vládě jako na vrcholném orgánu moci výkonné, což je u ústředních správních úřadů jev výjimečný. Je tedy jaksi vyjmuta ze struktury státních orgánů podřízených vládě. Ovšem například v případě, kdy vznikne kompetenční spor, bude mít Rada jako ústřední správní úřad stejné postavení jako „běžný“ ústřední správní úřad, i když je ústředním správním úřadem nezávislým na vládě. Nezávislost tohoto orgánu ovšem není absolutní, neboť nezávislost na vládě, je nahrazena dosti silnou závislostí na Poslanecké sněmovně.

Během této práce jsem při rozboru jednotlivých aspektů nezávislosti Rady, které byly konfrontovány s požadavky nezávislosti, kterými by měly mediální regulační orgány disponovat dle Doporučení Rady Evropy¹³⁴, zjistil skutečnost, že v některých ohledech tyto požadavky Rada splňuje v jiných ovšem nikoliv. Ona nezávislost Rady jako správního úřadu je tedy pouze partikulární.

¹³⁴ Doporučení Rady ministrů REC 2000 (23), o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů pro vysílací sektor

Ony požadavky nezávislosti splňuje Rada v těchto následujících ohledech: finanční nezávislost, dále je v české právní úpravě kvalitně zakotven požadavek inkompatibility funkcí a vyloučení střetu zájmů u členů Rady, demokratické ustavení do funkce člena Rady a volný mandát radního (čili absence pokynů či pověření).

Naproti tomu je v naší právní úpravě velmi problematicky a s ohledem na Doporučení č. REC (2000) 23 nevyhovujícím způsobem zakotven institut odvolání z funkce, jež může sloužit jako prostředek politického nátlaku. Dle mého názoru by například odvolání Rady jako celku nemělo být vůbec možné a dokonce bych neodmítal ani verzi, kdy by odvolatelnost jednotlivých radních nebyla vůbec možná a funkce radního by mohla zaniknout pouze ze zákonem stanovených důvodů. Rovněž požadavek odbornosti na členy mediálního regulačního orgánu není v české právní úpravě promítnut.

V této práci se ztotožňuji s názorem, že Rada jako správní úřad nikdy nemůže být nezávislá absolutně, protože si těžko lze představit situaci, že by byla zcela nezávislá na zdrojích ze státního rozpočtu. Rovněž bude vždy existovat závislost na jiném státním orgánu související s ustavováním Rady a personálními otázkami Rady. Ovšem fakt, že v situacích, kdy můžeme vyzorovat určitou závislost, je tato závislost výhradně na Poslanecké sněmovně, považuji za nevhodnou. Zapojení více složek státní moci by se v tomto případějevilo jako vhodné řešení pro posílení nezávislosti Rady.

5. Seznam použitých zdrojů (bibliografie)

5.1. Prameny

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve z.p.p.
- Zákon č. 103/1992 Sb., o Radě ČR pro rozhlasové a televizní vysílání, ve z.p.p.
- Zákon č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve z.p.p.
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., o soudním řádu správním, ve z.p.p.
- Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve z.p.p.
- Zákon č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve z.p.p.
- Zákon č. 132/2010 Sb., o audiovizuálních mediálních službách na vyžádání a o změně některých zákonů, ve z.p.p.
- Zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve z.p.p.
- Zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu, ve z.p.p.
- Zákon č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, ve z.p.p.
- Zákon č. 643/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve z.p.p.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve z.p.p.
- Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve z.p.p.
- Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 302/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi, ve z.p.p. a některé další zákony
- Zákon č. 283/1993 Sb., o státním zastupitelství ve z.p.p.
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve z.p.p.
- Doporučení Rady ministrů REC 2000 (23), o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů pro vysílací sektor

- Doporučení Parlamentního shromáždění Rady Evropy č. 1147 (1991) o parlamentní odpovědnosti za demokratickou reformu vysílání
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 o spolupráci mezi vnitrostátními orgány příslušnými pro vymáhání dodržování zákonů na ochranu zájmů spotřebitele
- Evropská úmluva o přeshraniční televizi uveřejněná ve sbírce mezinárodních smluv pod č. 57/2004
- Směrnice č. 89/552/EHS, o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání. (tzv. Směrnice „Televize bez hranic“)
- Směrnice č. 2010/13/EU o audiovizuálních mediálních službách
- Doporučení Rady Evropy 1855 (2009), o regulaci audiovizuálních mediálních služeb
- Deklarace výboru ministrů Rady Evropy o nezávislosti a funkcích regulačních orgánů v oblasti vysílání
- Jednací řád Rady pro rozhlasové a televizní vysílání
- Organizační řád Úřadu Rady

5.2. Judikatura

- Nález Ústavního soudu ze dne 30. listopadu 2010. Sp. Zn. Pl. ÚS 52/04
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993, Sp. Zn. 6 A 98/93-10
- Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2004, Sp. Zn. Komp 1/2004
- Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2006, čj. 1 As 41/2005-76

5.3. Monografie a odborné články

- POUPEROVÁ, O. *Regulace médií*. Praha: Leges, 2010. 272 s.
- McQuail D. *Úvod do teorie masové komunikace*, Portál, Praha 1999. 21 s.
- KROUPA, Jiří, a kol. *Mediální právo*. 1. vydání, Brno: Masarykova Univerzita, 2009. 248 s.

- SLÁDEČEK, V. *Obecné správní právo*. 2. vydání, Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2009. 463 s.
- BARTOŇ, Michal. Postavení a charakteristika Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Správní právo*, 1-2/2004, s. 16 – 40
- HURARD, François. Regulation of the broadcasting sector: the regulatory authorities. *Media & democracy*, Council of Europe Publishing, 1998. s. 140 – 141
- POUPEROVÁ, Olga. Ústřední správní úřady – formální, nebo materiální pojetí? *Právník*, 1/2013, s. 67 – 77
- ŠMÍD, Milan. Sedm hříchů české Rady pro rozhlasové a televizní vysílání. *Parlamentní zpravodaj*, 2003, č. 6,
- ŠMÍD, M. *Z letopisů Rady pro rozhlasové a televizní vysílání aneb Jak ztroskotal pokus o vytvoření moderního demokratického správního orgánu sui generis*, Louč [online] změněno dostupné na <http://www.louc.cz/03/970408.html>
- CHALOUPKOVÁ, Helena; HOLÝ, Petr. *Zákon o provozování rozhlasového a televizního vysílání a předpisy související: komentář*. 2. vyd. Praha : C.H. Beck, 2009. 762 s.
- HUBOVÁ, Petra. *Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (diplomová práce)*. Masarykova Univerzita v Brně, Právnická fakulta, Katedra správní vědy a správního práva, 2010. 82 s.

5.4. Webové stránky

- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání [online] (změněno 6. 3. 2013) [cit. 6. března 2013]. Současné složení Rady. Dostupné na <http://www.rrtv.cz/cz/static/o-rade/slozeni-rady/index.htm>

6. Shrnutí / Summary

Tato bakalářská práce se zabývá tématem Rady pro rozhlasové a televizní vysílání jako správního úřadu. Téma je zpracováno ze správně-právního pohledu se zohledněním ústavně-právních a mediálně právních aspektů.

Nejprve je popsána problematika regulace médií a mediálních regulačních orgánů z obecného hlediska. Další část práce je zaměřena na Radu pro rozhlasové a televizní vysílání jako správní úřad charakterizovaný určitými rysy. V těchto souvislostech je popsán vývoj postavení tohoto úřadu v systému organizace veřejné správy v ČR. Větší pozornost je pak věnována Radě v souvislosti s její nezávislostí jako základní vlastností, jíž se má Rada vyznačovat.

The bachelor's thesis addresses the Council for Radio and Television Broadcasting as an administrative authority. The Council is mainly analyzed from the perspective of administrative law, yet aspects of constitutional law and laws relative to media are considered as well.

In the first part, the system of media regulation and the authorities involved are described. The next part is focused on the Council for Radio and Television Broadcasting as an administrative authority defined by certain characteristics. In this context the development and the position of the Council within the system of the Czech Administration are explained. At last, particular attention is given to the Council in relation to its independence, which should be its basic feature.

7. Klíčová slova / Key words

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, rozhlasové a televizní vysílání, regulace médií, správní úřad, zákon o rozhlasovém a televizním vysílání

Council for the radio and television broadcasting, radio and television broadcasting, regulation of media, administrative agency, Act about operation of radio and television broadcasting