**20.6.91 verze do vlády**

Důvodová zpráva

**Obecná část:**

Svoboda projevu a právo na informace jsou nezbytnou podmínkou a předpokladem demokratického politického systému a svobodného rozvoje jedince ve společnosti. Z této skutečnosti vychází i předkládaný návrh zákona, který bezprostředně navazuje na zákon č. 136/1991 Sb.,o rozdělení působnosti mezi Českou a Slovenskou Federativní Republikou, Českou Republikou a Slovenskou Republikou ve věcech tisku a jiných hromadných informačních prostředků (dále jen "kompetenční zákon"), jímž se federaci svěřuje právní úprava rozhlasového a televizního vysílání.

Návrh zákona, koncipovaný na bázi srovnatelných právních úprav zejména evropských zemí, proto stanoví základní a pro celý stát jednotné principy a pravidla vysílání. Při jeho přípravě byly zohledněny připomínky Rady Evropy, Mezinárodního institutu komunikací a sdružení Transatlantický dialog, jakož i výsledky konzultací s odborníky z Francie, Velké Británie, USA, Německa, Norska, Australského svazu a dalších zemí, a rovněž konvence a ostatní materiály, přijaté Radou Evropy a ostatními účastníky Evropské kulturní dohody.

Návrh vychází z článku č. 10 Evropské konvence o lidských právech, který vedle uznání práva každého na svobodu projevu a získávání informací uznává i právo státních orgánů vyžadovat licenci pro rozhlasové a televizní vysílání a pro televizní a kinematografické podnikání. Vymezuje současně limity svobody projevu a práva na informace, dané jednak odpovědností jako nedílnou součástí chování každého subjektu, který tuto svobodu využívá, a dále pak možnými omezeními, která mohou být v zákonech stanovena zejména z důvodů ochrany zájmů bezpečnosti země, územní integrity, veřejného pořádku, ochrany před zločinem, ochrany zdraví a morálky, pověsti nebo práv jiných osob, zamezení prozrazení důvěrných informací nebo udržení autority a nestrannosti soudní moci.

Návrh zákona o vysílání upravuje pouze část této problematiky. Předpokládá se, že zbývající aspekty - především ochrana osobnosti ve vztahu k činnosti sdělovacích prostředků a práva, povinnosti, postavení a odpovědnost novináře - budou (spolu s novou právní úpravou tisku) součástí zákona o hromadných sdělovacích prostředcích, jenž by měl normativně zachytit podmínky, platné pro všechna média, a stát se tak jakýmsi "střešním" zákonem pro tuto oblast.

Návrh zákona mění systém vysílání v ČSFR, který byl až dosud systémem monopolním, a vytváří základ pro tzv. systém duální, v němž mají vedle sebe působit demonopolizované a v maximálně možné míře deetatizované nástupnické organizace dosavadních státních sdělovacích prostředků Československého rozhlasu a Československé televize, zřízené federálními a republikovými zákony (osoby veřejného práva, tzv. veřejný sektor vysílání), a soukromé subjekty provozující rozhlasové a televizní vysílání (osoby soukromého práva, tzv. soukromý sektor).

Návrh zákona stvrzuje právo každého na informace prostřednictvím sdělovacích prostředků. Ve shodě s kontinentálním modelem vysílání vyspělých evropských zemí respektuje priority veřejného sektoru vysílání, jemuž se na jedné straně vytvářejí podmínky pro činnost (financování prostřednictvím výnosů z tzv. koncesionářských poplatků, vyhrazení celoplošných vysílacích kmitočtů, využívání jednotné telekomunikační sítě). Na rozdíl od soukromého sektoru musí však veřejný sektor plnit vedle povinností obecných i některé povinnosti zvláštní, stanovené mu tímto zákonem ve veřejném zájmu - zejména ty, jež zajišťují rozmanitost a vyváženost vysílání ve vztahu ke všem zájmovým skupinám obyvatelstva. K těmto povinnostem jednotliví provozovatelé soukromého vysílání zavazováni nejsou: soukromý sektor je vázán jen obecnými povinnostmi stanovenými zákonem a podmínkami licence, které s nimi ovšem nesmějí být v rozporu.

Duální systém odpovídá potřebě zachovat ve vysílání kulturní programy domácí produkce, vycházející z našich národních a historických tradic, i programy určené menšinovým společenským skupinám. Tvorba takových programů je často ekonomicky značně náročná, nelze ji financovat výhradně na komerčním základě a proto je jejich zajištění uloženo veřejnému sektoru, který je právě z tohoto důvodu finančně podporován státem. Systém podpory programů zmíněného typu je ostatně v různých podobách aplikován prakticky ve všech zemích západní Evropy.

Důležitou institucí pro realizaci demonopolizace vysílání a rozvoje duálního systému představuje navrhovaná Federální rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen "Federální rada"). Je koncipována jako veřejnoprávní instituce, na kterou se zákonem přenášejí některé správní funkce. V podstatě se jedná o neklasicky pojatý, na vládě bezprostředně nezávislý orgán se specifickým způsobem vzniku i zvláštními funkcemi a postavením v rámci tradičních státních orgánů. Také zde se využilo západoevropské praxe, která v okamžiku demonopolizace rozhlasového a televizního vysílání byla postavena před nezbytnost vytvořit nový orgán, do jehož konstrukce i činnosti se promítnou v maximální míře zájmy veřejnosti včetně nového systému společenské kontroly v dané oblasti. Ač je výsledkem specifický zásah do tradic československéhbo právního řádu, jedná se o způsob, jenž se v zahraničí osvědčil (francouzská CSA, britská ITC, zemské úřady v Německu, do jisté míry i americká FCC apod.).

Vzhledem ke zkresleným představám veřejnosti o duálním systému vysílání a vzhledem k nedostatečné znalosti zahraničních právních úprav je třeba zdůraznit, že Federální rada spolu s příslušnými orgány republik musí plnit vůči sektoru veřejnému i soukromému určité kontrolní funkce, které se však týkají systému vysílání jako celku a dodržování podmínek vysílání. Tato kontrola tedy v žádném případě neznamená ani cenzuru a a zasahování do vlastního programu, ani přímé řízení se vztahy nadřízenosti a podřízenosti mezi těmito orgány a provozovateli vysílání. Současně se nebude jednat ani o podřízenost příslušných republikových orgánů Federální radě.

Předpokládá se, že tento systém společenské kontroly bude dále doplněn činností kolektivních orgánů, které budou ustaveny přímo v nástupnických organizacích Československé televize a Československého rozhlasu (např. Televizní rada, Rozhlasová rada, Sbor konzultantů apod.) novými zřizovacími zákony.

Návrh zákona dále předpokládá, že Federální rada se bude podílet - společně s příslušnými orgány spojů - na koncipování technického a technologického rozvoje komunikací, určených k rozhlasovému a televiznímu vysílání, a na spolurozhodování o způsobu využívání té části kmitočtového spektra, která je mezinárodními dohodami vyhrazena pro rozhlasové a televizní vysílání.

Tento požadavek by bylo vhodné vyjádřit v připravované novele zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích. Jde sice nepochybně o průlom do dosavadní praxe, kdy monopolně rozhodoval resort spojů při spoluúčasti rovněž monopolních organizací ČSRo a ČST, avšak tento způsob řešení problematiky rozhlasového a televizního vysílání, která v sobě zahrnuje prvky právní, technické, technologické, komerční i politické, byl jako nezbytný pro realizaci záměrů a cílů tohoto zákona při četných domácích i zahraničních konzultacích jednoznačně doporučen.

Pro osoby veřejného práva, tj. nástupnické organizace dosavadního státního rozhlasu a televize, zákon stanoví jen rámcová pravidla a základní podmínky činnosti. Počítá se s tím, že v jejich rámci upraví další podrobnosti republiky i federace ve zřizovacích zákonech těchto institucí.

Vzhledem k omezenému počtu celoplošných frekvencí i s ohledem na přijatý kompetenční zákon se faktické těžiště mediální politiky přesune na úroveň republik. Zákon je proto zpracován tak, aby z procedurálního hlediska byly určeny obecně platné postupy, z nichž bude vycházet jak orgán federální, tak i orgány republik, které udělováním licencí budou pověřeny.

Vysílání, byť je podnikáním, má povahu zvláštní služby veřejnosti, nikoli tedy služby poskytované na základě individuálního požadavku. Otázka udělení státního povolení (licence) k jejímu výkonu není jen otázkou splnění kritéria odborné kvalifikace, ale především otázkou veřejného zájmu o navrhovaný typ vysílání a programu a požadavků na něj kladených v souladu s potřebami jednotlivých regionů. Samotná možnost udělení licence je pak limitována i počtem použitelných volných frekvencí.

Uvedená specifika vyžadují, aby žádosti o vysílání byly posuzovány zvláštními, od živnostenských úřadů odlišnými orgány. V budoucnosti lze navíc očekávat i existenci nekomerčního vysílání, které nebude splňovat znaky živnosti jako soustavné výdělečné činnosti.

Z povahy věci tedy vyplývá, že nejsou dány předpoklady k tomu, aby se mohlo jednat o živnost, ať již ohlašovací či koncesovanou, podle Živnostenského řádu.

Lze předpokládat, že zejména v souvislosti s rychlým technickým pokrokem vznikne potřeba upřesnění stanovených pravidel nebo dodatečné právní regulace aspektů dosud neupravených.

Vzhledem k tomu, že Federální rada není koncipována jako klasický ústřední orgán státní správy s pravomocí vydávat prováděcí předpisy, musely by pak být tyto otázky upraveny nařízením vlády nebo Federálním shromážděním.

**Zvláštní část:**

K § 1:

Předpokladem pro naplnění cílů zákona je stanovení jednotných pravidel pro činnost jak provozovatelů vysílání, tak i státních orgánů, které působí v dané oblasti.

K § 2:

Předkládaný zákon upravuje zcela novou oblast, a to s použitím terminologie, běžné sice v zahraničí, ale u nás frekventované dosud spíše jen ve specializovaných technických oborech a teorii žurnalistiky a masové komunikace. Proto definují úvodní ustanovení zákona řadu pojmů.

K odst. 1: Základním kritériem pojmu rozhlasového a televizního vysílání (dále jen "vysílání") je určení rozhlasového a televizního programu, a to bez ohledu na použité technické prostředky (kabelový systém, pozemní vysílač, družice), k přímému či nepřímému příjmu veřejností. Vysíláním proto nejsou některé telekomunikační služby jako průmyslová televize, telefax, elektronické databanky a videokonference, které tento základní požadavek nesplňují, neboť poskytují informace či zprávy soukromého charakteru a to na základě individuálního požadavku. Vymezení vysílání, zvláště pak v souvislosti s definicí provozovatele vysílání, vylučuje záměnu tohoto pojmu s pouhým šířením signálu technickými prostředky. Ke kritériu "veřejnosti" vysílání pak přistupuje i kritérium odpovědnosti za obsah vysílaných programů.

Pojem odvozené vysílání vychází z rozlišení mezi vysíláním původním (transmission) a tzv. znovušířením již hotového programu (retransmission). Toto rozlišení má svůj význam, protože do působnosti zákona je zahrnuto i šíření programů v kabelových systémech, jejichž signál je získáván z pozemních vysílačů či z družic. Tři stanovené podmínky, tj. simultánnost, nezměněnost a úplnost, musejí být splněny současně, jinak by se jednalo o vysílání nové - původní.

Z hlediska v zákoně vymezeného pojmu vysílání není rozhodující, zda je rozhlasový či televizní program zakódován. Na druhé straně, uzavřené, zakódované systémy pro profesně určené okruhy uživatelů (např. pro lékaře apod.) pod tento pojem nespadají, protože nejsou určeny pro příjem veřejností.

Definuje se licence jako státní povolení, které je podmínkou k zahájení vysílání u těch subjektů, které nejsou k této činnosti oprávněny přímo ze zvláštního zákona (např. o Československé televizi, zákon o Československém rozhlase). Licence však není třeba na pouhou výrobu pořadu: ta je regulována obecnými předpisy o podnikání (Živnostenský řád).

Definice provozovatele vysílání umožňuje pak jeho odlišení od jiných subjektů, které se rovněž na vysílání podílejí. Odpovídá běžnému anglickému termínu "broadcaster".

Je definována základní složka vysílání - pořad. K hlavním kritériím patří zejména obsahová celistvost a integrita pořadu, daná mj. též jasně rozeznatelným začátkem a koncem pořadu. Pořadem se rozumí i každý díl obsahově souvisejícího seriálu, který je uváděn postupně v jednotlivých částech.

Vymezuje se pojem program, který je v praxi často používán jako homonymum i pro jiné významy, například pro pořad, tj. jednotlivou složku programu apod.

Zavádí se pojem lokálního programu a základní kritéria pro jeho odlišení od programů republikových a celostátních. Sledovaným účelem je nezbytnost podpory tvorby a šíření lokálních programů jako jednoho z důležitých prostředků stimulace rozvoje místních komunit a většího zájmu občanů o veřejné dění a život lokality (§ 4, 10 a 15 zákona).

Speciálně pro účely tohoto zákona se definuje pojem kmitočtové spektrum, zakotvený v zákoně č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích, a to ve zúženém smyslu - výhradně pro ty kmitočty a kmitočtová pásma, jež jsou vyhrazena na základě mezinárodních dohod a Radiokomunikačním řádem rozhlasovému a televiznímu vysílání.

Uvádí se i kvantifikace pojmu celoplošné vysílání. Vychází z toho, že důsledné, stoprocentní pokrytí daného území kvalitním signálem je v ČSFR jako hornaté zemi prakticky nemožné. Z toho vyplývá potřeba zahrnout pod tento pojem i vysílání, jež se celoplošnému pokrytí signálem pouze blíží.

K odst. 2: Účelem tohoto ustanovení není definovat technické parametry rozvodu signálu po kabelu, které budou upravovány prováděcími předpisy spojů, ale vyjmout z okruhu působnosti tohoto zákona specifické případy šíření vysílání, které by jinak do jeho působnosti spadaly (např. klasická společná televizní anténa - STA). Z dosahu zákona jsou vyloučeny takové kabelové systémy, do nichž je zapojeno buď maximálně 100 nebo - při dodržení stanovené prostorové lokalizace - i více účastníků. V tomto případě však nesmí být příslušný rozvod obchodně využíván. Na takové rozvody, které sice omezující podmínky splňují, ale jsou přitom komerčně využívány např. v hotelech, agenturách, redakcích či správních sídlech podniků a společností, se tedy zákon vztahuje a je zde tudíž zapotřebí licence, právě tak jako u kabelových rozvodů s více než 100 účastníky nebo rozvodů překračujících určené prostorové limity.

K § 3:

K odst. 1: Kromě charakteristiky základního poslání a úkolu vysílání jsou vyjádřeny i jeho čtyři základní funkce, tj. zprostředkování informací, vzdělávání, šíření kulturních hodnot a poskytování zábavy. Tyto funkce má plnit systém vysílání jako celek. Zároveň je toto ustanovení i interpretačním pravidlem pro rozhodování příslušných orgánů. Klíčovým výrazem je zde pojem "vyvážené informace", tj. zahrnující více pohledů na sdělovaný fakt, názor i protinázor v přiměřeném rozsahu. Na tento pojem je v zahraničních úpravách i v praxi kladen větší důraz nežli na "objektivitu", chápanou spíše jako "k objektivitě směřující", neboť každá komunikace je procesem s určitými subjektivními prvky a objektivita je kategorií značně relativní.

K odst. 2 a násl.: Vysílání je jednou z forem uskutečňování svobody projevu a práva na informace, tedy základních lidských práv a svobod, jejichž meze mohou být upraveny pouze zákonem. Návrh zákona o vysílání proto stanoví základní povinnosti provozovatelů a zároveň deklaruje svobodné vytváření programů, do jejichž obsahu nemůže stát libovolně zasahovat.

K odst. 3 až 5: Jde o aplikaci a konkretizaci základních obecně uznávaných právních, morálních a etických požadavků na vysílané programy. Nepřípustnost určitého obsahu pořadů lze sice dovodit z jiných, zejména trestněprávních předpisů, v zájmu komplexnosti právní úpravy vysílání byla však výslovně - s určitým rozlišením - deklarována i zde. Interpretace těchto ustanovení bude zřejmě problematická, neboť připouštějí různý výklad. Přesné definice nelze přitom uvádět v zákoně, protože se jedná o různě nahlížené i chápané pojmy, jejichž hodnocení se proměňuje v jednotlivých zemích, skupinách obyvatelstva i čase (typicky u pornografie). Výklad je proto třeba ponechat praxi.

K odst. 6: Předpokládá se, že stanovená povinnost poskytnout příslušným orgánům nezbytný vysílací čas bude přicházet v úvahu tehdy, kdy je bezodkladné poskytnutí informace v zájmu ochrany zdraví, majetku, bezpečnosti a veřejného pořádku, především pak v takových případech, kdy půjde o ohrožení ve větším rozsahu anebo o ohrožení vysoce chráněného zájmu (zdraví, život).

V praxi bude zřejmě vysílací čas poskytován převážně státním orgánům, jejichž okruh nelze vzhledem k různorodosti v úvahu přicházejících situací určit předem. Specifikace bude dále záviset nejen na rozsahu ohrožení, ale i na dosahu příslušného vysílání. Lze předpokládat, že oznámení místního významu bude vysíláno např. jen v lokální rozhlasové stanici.

K odst. 7: Institut povinné archivace záznamu je zaváděn jak v zájmu ochrany osobnosti, tak v zájmu ochrany provozovatele. Záznam odvysílaného pořadu může sloužit při projednávání stížností diváků či posluchačů či jako důkazní prostředek v případném soudním sporu.

K § 4:

K odst. 1: Ta část kmitočtového spektra, která je na základě mezinárodních dohod vyhrazena v ČSFR pro rozhlasové a televizní vysílání, je z objektivních důvodů limitovanou veličinou, vytváří předpoklady jen pro omezené množství vysílacích kanálů a tím i pro omezené možnosti vysílat v dané lokalitě. Také z tohoto důvodu je rozhodování o využívání kmitočtového spektra výhradním právem státu, který vysílání jednotlivých právnických a fyzických osob na jemu přidělených frekvencích formou státního souhlasu povoluje.

K odst. 2: Orgány, jež stát správou kmitočtového spektra pověřil, jsou vázány povinností jej efektivně využívat, respektive jeho využívání efektivně organizovat tak, aby bylo dosaženo cílů, které tento zákon pro oblast vysílání ukládá.

K odst. 3: Zavádějí se dva nové instituty, a to kmitočtový plán, který by mělo zpracovávat federální ministerstvo spojů a plán využití kmitočtů pro rozhlasové a televizní vysílání (dále jen "plán využití"), jehož zpracování ukládá zákon Federální radě.

V případě, že bude akceptován požadavek na doplnění připravované novely zákona o telekomunikacích, který dikce navrhovaného ustanovení předpokládá (viz i předkládací zpráva), nejdůležitějším podkladem pro plány využití budou kmitočtové plány, tj. seznamy kmitočtů, jež jsou nebo mohou být k dispozici pro vysílání. Tyto kmitočtové plány mají být v části, týkající se rozhlasového a televizního vysílání, zpracovávány příslušnými orgány spojů v dohodě s Federální radou.

Plán využití, vycházející z kmitočtových plánů, je předpokladem a základem koncepčního hospodaření s disponibilními kmitočty. Bude obsahovat základní parametry, mj. kmitočtové pozice, oblast pokrytí, dobu vysílání jednotlivých provozovatelů, výkony vysílačů, ale i volné kmitočty k přidělení novým provozovatelům, pozice těchto kmitočtů a maximální výkony, povolené na těchto kmitočtech. Plány využití se budou řídit záměry a rozhodnutími orgánů pro rozhlasové a televizní vysílání, které budou mít právo žádat od příslušných orgánů spojů vyhledávání dalších, předem mezinárodně nevyhrazených a použitelných kmitočtů.

K § 5:

S ohledem na specifický charakter tohoto předmětu podnikání, omezené technické kapacity a možnosti i zvlášť významný dopad vysílání na tvorbu a formování veřejného mínění se vyžaduje k provozování vysílání zvláštní oprávnění. V souladu se zakotveným duálním systémem vysílání jsou definovány a rozlišeny dva druhy provozovatelů s rozdílnou formou vzniku oprávnění k vysílání.

Udělením licence nejsou dotčena ustanovení zákona o telekomunikacích, ani jeho navrhované novely, vyžadující pro zřízení a provozování vysílací stanice zvláštní povolení.

Navrhuje se určité omezení možnosti získání licence zahraničními osobami, které je ostatně v různých variantách užíváno i v zákonech jiných zemí. Předpokládá se, že licenci by mohly získat pouze zahraniční právnické osoby a to jen na odvozené vysílání, tj. na úplné, nezměněné a souběžné znovušíření již existujících programů, jaké již dnes u nás provozuje např. BBC a Svobodná Evropa. Pokud by zahraniční provozovatelé chtěli získat licenci i k vysílání původnímu, budou muset vytvořit společně s domácím partnerem společnost se zahraniční účastí se sídlem v ČSFR.

K § 6:

Jako federální orgán pro rozhlasové a televizní vysílání se ustavuje Federální rada a definuje se její základní úkol. Co se týče vztahu a vazeb mezi Federální radou a obdobnými orgány republik pro tuto oblast, jsou konkretizovány v § 7. Zásadně nepůjde o vertikální podřízenost a nadřízenost, ale o vztahy součinnosti a spolupráce.

Návrh obsahuje dvě alternativy postavení Federální rady. Alternativa I předpokládá, že Federální rada bude veřejnoprávní, na vládě bezprostředně nezávislou institucí, na kterou se zákonem přenáší výkon vymezených správních funkcí. V tomto ohledu se jedná o nepřímou novelizaci správního řádu, odůvodněnou jeho zastaralostí, jednak i zvláštním charakterem řízení, ve kterém mají orgány pro vysílání rozhodovat a které se bude v mnoha bodech od správního řádu odchylovat (viz § 22).

Předpokládá se, že Federální rada bude právnickou osobou s vlastnickými právy. Při akceptaci této alternativy bude proto třeba, aby v návaznosti na nabytí účinnosti tohoto zákona na ni stát převedl majetek, potřebný k plnění jejích funkcí. Jedná se sice o konstrukci pro náš právní řád zatím neobvyklou, ale je nutno zdůraznit, že obdobná koncepce maximálně nezávislého orgánu se v zahraničí velmi osvědčuje.

Pokud by nebyla přijata alternativa I, vycházelo by se podle alternativy II z toho, že Federální rada by byla státním orgánem sui generis a pokud jde o způsob hospodaření, rozpočtovou organizací, financovanou z rozpočtu ČSFR.

Ani u jedné alternativy nelze přesně vyčíslit náklady, spojené s ustavením a činností Federální rady. Jejich výše bude záviset na vývoji cen, na pronájmu či koupi potřebných prostor a rozsahu činnosti, který si vyžádá praxe, zejména pokud půjde o stanoviska a vyjádření podle § 7 písm. a), b) a expertní posudky. Podle předběžných odhadů mohou pořizovací náklady činit zhruba 2 milióny Kčs a provozní náklady asi 4 milióny Kčs. Do výše obou se promítne i fakt, zda Federální rada bude při sledování vysílání provádět i přímý monitoring, nebo zda bude v tomto ohledu odkázána jen na přehrávání kazet se záznamem pořadů, odvysílaných jednotlivými provozovateli.

K § 7:

K odst. 1: V činnosti Federální rady jako nejvyšší autority ve věcech rozhlasového a televizního vysílání lze z hlediska právní závaznosti a postavení tohoto orgánu rozlišovat: vyjádření, stanoviska a doporučení pro jiné orgány, součinnost s jinými orgány, správní rozhodování a přípravu vlastních iniciativních materiálů.

Zjištění míry a způsobu plnění mezinárodních smluv se bude týkat nejen dohod vztahujících se přímo na oblast vysílání, ale i dohod, které s vysíláním souvisejí (např. Evropská konvence o lidských právech - čl.10). V případě porušení těchto smluv vydá Federální rada upozornění, které formou stanoviska předá vládě. Předpokládá se, že Federální rada bude gestorem účasti ČSFR na Evropské konvenci o televizi překračující hranice, v tomto případě bude přímo její povinností buď v rámci svých pravomocí a nástrojů zasáhnout.

Příprava zásad státní politiky v oblasti vysílání je součástí širšího komplexu zásad státní politiky ve vztahu k hromadným informačním prostředkům, jejichž formulace je podle § 1 písm. a) kompetenčního zákona ve společné působnosti federace a republik. Tyto zásady by měly odrážet koncepci rozvoje sdělovacích prostředků, kterou stát hodlá podporovat nejen odpovídající legislativou, ale i konkrétními kroky a opatřeními v oblasti technického rozvoje, cen (přepravní tarify za distribuci tisku, regulace poplatků za modulační linky, přenosové trasy a vysílání signálu) a daňových nástrojů. Proto by se koncipování zásad měly zúčastnit nejen federální a republikové orgány pro vysílání a ministerstva kultury, ale i "hospodářská" ministerstva federace a republik. Slovo "podílí se" má vyjadřovat i tuto skutečnost.

K realizaci úkolů Federální rady je za prvé nezbytné, aby v dohodě s orgány spojů vypracovávala plány využití kmitočtů pro rozhlasové a televizní vysílání, jejichž následné zveřejňování přispěje k transparentnosti státní politiky v této oblasti. Oba uvedené orgány tak budou pod veřejnou kontrolou. Za druhé, orgány spojů nebudou moci přidělit frekvence žadatelům o vysílání bez předchozího souhlasu Federální rady či příslušných republikových orgánů, vydaného formou licence. Federální a její republikoví partneři se tedy budou podílet na rozhodování o způsobu využití kmitočtů pro rozhlasové a televizní vysílání a tím nepřímo i na hospodaření s tou částí kmitočtového spektra, která je pro tyto účely vyhrazena. Federální rada i uvedené orgány budou ve svých požadavcích a rozhodování při vytváření těchto plánů i při udělování licencí prosazovat podmínky, umožňující vysílání v souladu s cíli a úkoly stanovenými tímto zákonem. Tím však nebude dotčena správa celého kmitočtového spektra, vykonávaná orgány spojů, státní odborný dozor ani koordinace a provádění mezinárodních dohod v oboru telekomunikací.

Navrhovaná konstrukce, představující určitou ingerenci do tradiční výlučné působnosti resortu spojů, je odůvodněna faktem, že podobu vysílání i počet subjektů, které je mohou provozovat, do značné míry předurčují a podmiňují právě možnosti šíření programů, dané telekomunikacemi. Je proto nutné vyvolat tlak na jejich systematický rozvoj v souladu s potřebami rozhlasového a televizního vysílání a nenechat rozhodování v této oblasti neprůhledné.

Při plnění svých úkolů musí Federální rada nepochybně sledovat stav vysílání. Zde se nabízejí různé možnosti: za prvé přímé monitorování zachytitelného vysílání, za druhé přehrávky vyžádaných záznamů; za třetí poskytují určitý přehled i stížnosti, které Federální rada obdrží od diváků a posluchačů.

K odst. 2: Uvedené alternativy určují statutární, resp. řídící orgán Federální rady. Znění tohoto ustanovení závisí na tom, jak bude vymezena sama Federální rada (alternativy u § 6).

K odst. 3: Na základě prvních zkušeností z činnosti orgánů, udělujících experimentální licence pro lokální rozhlasové vysílání (§ 25 odst. 2), se navrhuje, aby Federální rada povinně vypracovávala svůj statut, upravující chod její činnosti i vnitřní strukturu.

K odst. 4: Vzhledem k významu činnosti Federální rady a nutnosti, aby vysílání skutečně sloužilo veřejnosti, se Federální radě ukládá povinnost předkládat Federálnímu shromáždění zprávu o stavu vysílání a o své činnosti, a to nejméně jedenkrát ročně.

K § 8:

V souladu s vymezením zvláštního statutu Federální rady jako instituce sui generis se navrhuje i specifický způsob jejího ustavení, a to opět alternativně.

Obě altenrativy složení Federální rady vycházejí z nezbytnosti její faktické nezávislosti na výkonné státní moci a respektují nezbytné požadavky na zajištění objektivity rozhodování Federální rady. První varianta navrhuje, aby členové Federální rady byli jmenováni nejen federálním, ale i republikovými orgány, čímž je dále prohlubován princip výrazné účasti republik při řešení celofederálních otázek, týkajících se vysílání. Druhá varianta je "čistší" z ústavněprávního hlediska, neboť předpokládá jmenování pouze jedním, a to federálním orgánem.

Obě navrhované alternativy zakotvují postupné obměňování členů Federální rady, které na jedné straně bude odrážet průběžné změny ve společnosti a na straně druhé zajistí nezbytnou kontinuitu činnosti Federální rady.

Alternativa II na rozdíl od alternativy I navrhuje přísné paritní složení Federální rady vyjádřené jmenovitým určením státní příslušnosti (státního občanství) členů. Počtu členů byly přizpůsobeny i lhůty, ve kterých bude Federální rada obměňována.

K § 9

Toto ustanovení obsahuje jen rámcová pravidla; předpokládá se, že podrobnosti činnosti provozovatelů ze zákona upraví navazující federální a republikové zákony o jejich zřízení. Zde se stanoví jednak určité základní povinnosti, které jsou rozsahem i obsahem širší než u držitelů licencí, jednak i určité preference, odůvodněné právě náročností plnění těchto úkolů, které jsou obdobné obecně uznávaným povinnostem veřejnoprávních institucí rozhlasového a televizního vysílání v západní Evropě. Je to především povinnost sestavovat program z takových žánrů a typů pořadů, které budou v maximálně možné míře respektovat vkus a zájmy všech vrstev obyvatelstva, včetně menšinových skupin. Podstatná část programů má být přitom sestavena z pořadů vlastní produkce a z produkce vyrobené na zakázku jinými tuzemskými subjekty. V zájmu podpory národní kulturní identity a vytváření pracovních příležitostí pro obyvatelstvo ČSFR, jakož i v souladu se zahraničními zkušenostmi nelze tudíž připustit, aby převažující část vysílání provozovatelů ze zákona tvořily pořady získané ze zahraničí. S ohledem na státoprávní uspořádání se ukládá povinnost, aby každý provozovatel ze zákona vycházel vstříc zájmům informační a kulturní výměny mezi republikami federace, což předpokládá vzájemnou spolupráci a dohodu mezi těmito subjekty, jejíž základní rámec určí zmíněné zřizovací zákony a konkrétní formy, způsob a náplň pak sami provozovatelé v praxi.

Hlavním úkolem provozovatelů ze zákona, pro jehož plnění jsou i státem dotováni, je poskytování služeb veřejnosti formou vysílání. Proto se navrhuje, aby byla na rozdíl od jiných právnických osob jejich podnikatelská aktivita částečně limitována tím, že provozovatelé ze zákona jsou povinni vynakládat finanční zdroje, získané vlastní obchodní činností, na plnění uvedených závazků. Tím se má zajistit, aby se tyto subjekty neodchylovaly od poslání, pro něž byly zřízeny a nevyužívaly svůj preferenční režim k jiným cílům.

Vzhledem k tomu, že vysílání provozovatelů ze zákona musí být obecně dostupné všemu obyvatelstvu, zakotvuje se nárok této kategorie provozovatelů na určený počet sad celoplošných kmitočtů. Zároveň je tak rámcově vymezena relace mezi veřejným a soukromým sektorem vysílání, jemuž by měly být přednostně přidělovány ostatní zbývající kmitočty.

Prvním z předpokladů nezávislosti provozovatelů ze zákona na politických i komerčních vlivech je požadavek, aby jim stát zajistil hlavní zdroj příjmů tím, že do jejich rozpočtu bude převádět výnosy z poplatků za rozhlasový a televizní přijímač, jako je tomu u téměř veškerých veřejnoprávních organizací v západní Evropě. Zákon však nevymezuje rozsah a formy jejich komerční činnosti, která s největší pravděpodobností bude u nich i nadále doplňujícím příjmem. Tyto otázky budou předmětem příslušných zřizovacích zákonů právě tak, jako hospodářskoprávní forma těchto subjektů, které by měly výhledově dosáhnout ekonomické soběstačnosti, jež je hlavním základem žádoucí nezávislosti na orgánech státní moci a momentální politické situaci. Optimální je takový model, kdy tyto veřejné instituce existují jako samostatné právnické osoby, vybavené vlastním majetkem. Jejich vazba na státní rozpočet pak spočívá pouze v určité dotaci od státu, který má zájem na tom, aby zajišťovaly ve společenském zájmu určité úkoly, a proto je podporuje.

Pokud by neměly být přijaty preference navrhované pro provozovatele ze zákona, museli by pak nést povinnost tvorby všech typů pořadů, tzn. i finančně neatraktivních, všichni provozovatelé bez rozdílu, což by při značné ekonomické a technické náročnosti tohoto druhu podnikání a nerozvinutosti reklamního trhu znamenalo pro začínající podnikatele těžko zvládnutelnou zátěž a pro udržení určité úrovně domácí kultury a kulturního povědomí našich národů jisté riziko.

K § 10

Licence je předpokladem k zahájení vysílání u každého jiného provozovatele, než provozovatele zřízeného zákonem předvídaným v §5. Stanoví se hlediska, jimiž je třeba se řídit při posuzování žádostí o licence. Jsou definována v souladu s účelem zákona a s přihlédnutím k zahraničním právním úpravám a praxi. Obdobně jako v zahraničí a vzhledem k omezenosti počtu použitelných frekvencí, jakož i proto, aby posluchači a diváci měli k dispozici služby celé škály vzájemně se lišících stanic, nikoli stejnorodou opakující se nabídku programů identického obsahu, není licence koncipována jako nároková, ale na základě výběrového principu. Z výše uvedených důvodů proto nemůže být udělena každému žadateli, který splňuje obecné podmínky, tak jak je tomu v jiných oborech podnikání. Nelze-li tedy zajistit pluralitu společnosti libovolným počtem udělených licencí, je ji nutno zajistit v maximální míře uvnitř a v rámci vysílaných programů a to stanovením povinností provozovatelů veřejného i soukromého sektoru v zákoně a dále pak praktickou licenční politikou tak, aby vysílání neznevýhodňovala jednotlivé zájmové skupiny obyvatelstva.

Podle návrhu nelze udělit licenci obchodním společnostem, jejichž účastníkem je provozovatel ze zákona. Vychází se z toho, že tato kategorie provozovatelů má předchozími ustanoveními zajištěny již dostatečné možnosti a priority a neměla by proto ukrajovat další prostor soukromému sektoru. Ani v jiných zemích, kde existuje duální systém vysílání, není takový postup obvyklý a jednotlivé kategorie se pohybují ve vymezeném rámci.

Návrh obsahuje i určitá antimonopolní opatření, formulovaná s ohledem na nedostatek zkušeností i obtížné konkrétní vyčíslení jen v hrubých rysech. Vzhledem k nízké ekonomické rozvinutosti ČSFR, zastaralosti technické základny a nedostatku domácího kapitálu nebylo možné automaticky převzít zahraniční vzory. Totéž platí i pro eventuální limity zahraniční majetkové účasti. Orgány udělující licence by proto měly tyto otázky zvažovat ve vztahu ke konkrétní situaci v daném regionu.

K § 11

Jsou definovány minimální náležitosti žádosti o licenci. Předpokládá se, že žadatel zejména v konkurenci s jinými žadateli uvede i další údaje (zejména ve smyslu jeho přínosu k poslání vysílání podle § 3 odst. 1 návrhu) tak, aby jeho žádost, mající význam určité nabídky služeb veřejnosti, měla co nejlepší vyhlídky a aby ji orgán udělující licence mohl co nejlépe posoudit.

Vychází se z předpokladu, že přidělený kmitočet je plně k dispozici držiteli licence, a že jej může využít i pro další služby pro veřejnost, jež současný technický pokrok umožňuje (teletext, přenos dat radiovými sítěmi - RDS). Orgán udělující licence však může v podmínkách licence limitovat tyto služby, pokud by získaly převážně soukromý a obchodní charakter.

Stanoví se rovněž, kdo je účastníkem řízení a postup při podání společné žádosti několika žadatelů. Délka lhůt je stanovena odlišně od správního řádu, a to vzhledem k nutnosti vytypovat či zkoordinovat pro žadatele vhodnou frekvenci prostřednictvím orgánů spojů.

I zde je navrženo určité antimonopolní opatření.

K § 12

Podmínky pro udělení licence se stanoví v návaznosti na obecné úkoly a principy vysílání. Udělení licence je vedle splnění předepsaných náležitostí žádosti podmíněno zjištěním, zda vysílání je vůbec v navrhovaném časovém a územním rozsahu možné. Toto zjištění vyplyne ze zpracovávaných plánů na využití kmitočtů pro rozhlasové a televizní vysílání (§ 4 odst. 3), které orgán udělující licence průběžně zveřejňuje. Z ryze praktických důvodů je udělení licence rovněž vázáno na doklad o možnostech realizace vysílání prostřednictvím odpovídajích vysílacích zařízení. Předpokládá se, že potřebné technické podklady si v případě potřeby vyžádá od orgánu spojů orgán udělující licence, nebude tím tedy zatěžován žadatel.

Rozhodnutí o udělení licence má obsahovat především část, zahrnující podmínky, které se vztahují k povinným údajům uvedeným v žádosti, dále pak část, která bude podle potřeby obsahovat další podmínky individuálně stanovené. Pro stanovení některých podmínek obsahuje zákon limity (podíl převzatých pořadů, délka lhůty, na níž je licence udělena).

Zákonem jsou stanoveny také okolnosti, při kterých lze měnit podmínky, za nichž byla licence udělena. Držitel licence je tak chráněn před eventuální svévolí příslušného orgánu. Uvedené vymezení však zároveň znamená, že ani sám držitel licence nemůže změnu podmínek licence provádět libovolně bez souhlasu orgánu, který mu ji udělil. Je tedy v zájmu obou stran, aby podmínky licence byly v rozhodnutí o jejím udělení co nejpřesněji definovány.

Obdobně jako v ostatních státech se licence vydává na dobu určitou, horní maximální hranice je přitom stanovena zákonem.

K § 13:

S ohledem na specifika upravované oblasti se okamžik nabytí právní moci rozhodnutí o udělení licence určuje odlišně od správního řádu. Ten, komu je licence udělena, ji přitom musí v určité lhůtě bezvýhradně přijmout a vyrozumět o tom orgán, který ji udělil, jinak platí právní finkce o vydání zamítavého rozhodnutí. Tato konstrukce byla zvolena proto, že jsou zde přítomny výrazné prvky správní dohody. Orgán udělující licenci není vázán obsahem žádostí a může v licenci stanovit kromě žadatelem navrhovaných i další podmínky.

Vzhledem k tomu, že na udělení licence není právní nárok, nelze se proti zamítavému rozhodnutí odvolat. Takové rozhodnutí nabývá proto právní moci dnem doručení.

V zájmu právní jistoty držitelů licencí i třetích osob jsou taxativně uvedeny případy, kdy licence pozbývá platnosti. Zákon zároveň počítá s možností obnovit licenci témuž provozovateli udělením licence nové na další období. Toto ustanovení by bylo postačující uvést do důvodové zprávy. Pro větší názornost záměrů navrhovatele je však uváděno přímo v textu zákona. Zohledňuje se tak obvyklá zahraniční praxe licenčních orgánů. Licence se podle ní prodlužují, resp. udělují témuž provozovateli, pokud jeho vysílání mělo v uplynulém období v dané územní oblasti pozitivní divácký či posluchačský ohlas a provozovatel dodržoval zákon i stanovené podmínky licence. Neuplatňuje se tedy politika častého střídání různých provozovatelů na frekvenci, na níž si již diváci či posluchači zvykli na určitého provozovatele, resp. stanici a typ programu.

Držiteli licence se stanoví ohlašovací povinnost za účelem aktuální centrální evidence na federální úrovni. Taková evidence se jeví jako nezbytná vzhledem k plnění mezinárodních závazků v oblasti telekomunikací.

K § 14:

Odejmutí licence následuje jako opatření s nejvýraznějším ekonomickým dopadem na provozovatele, a to až po nedostatečnosti postihu formou pokut, upravených v následující části zákona.

K § 15:

Pro případ porušení zákona nebo podmínek udělené licence se stanoví sankce obdobného typu, jaké jsou při regulaci vysílání aplikovány v zahraniční praxi, včetně základních hledisek pro posouzení výše stanovené pokuty. Zároveň se navrhuje sankcionovat i ty subjekty, které provozují vysílání bez příslušného oprávnění. Takové případy, ke kterým dochází od roku 1990 stále častěji, nejsou současným zákonodárstvím dostatečně řešeny.

Možnost udělení pokuty je časově limitována subjektivní i objektivní lhůtou.

Specificky se stanoví primární příjemce výnosů z pokut i jejich finální určení. Navrhované ustanovení je v poměru k platným rozpočtovým pravidlům ustanovením speciálním. Definicí určení takto získaných prostředků se současně zamezuje eventualitám, kdy by se orgán udělující pokutu snažil zvýšit tímto způsobem své finanční zdroje, a zároveň se zavádí možnost výpomoci ostatním držitelům licencí. Vzhledem k velmi problematickému dosažení ziskovosti lokálního vysílání a současně zájmu na jeho rozvoji se jeho podpora stanoví jako priorita.

K § 16:

Problematika reklamy je v návrhu zákona upravena v souladu s evropskými normami; ve velké části vychází z Evropské konvence o nadnárodní televizi. Definice reklamy a omezení, která se pro ni v zákoně stanovují, vycházejí ze zásady, že reklama nesmí nepoctivě diskreditovat konkurenční výrobky a služby, musí být v zájmu spotřebitele a nesmí zneužívat jeho důvěru nebo nedostatek znalostí. Reklama rovněž musí přihlížet k zájmům dětí a mládeže. Provozovatel vysílání nesmí být zadavateli reklam ovlivňován. Pod pojem reklamy nespadají veřejné kampaně týkající se bezpečnosti provozu na cestách, zdraví apod., stejně jako pořady propagujících vlastní vysílání provozovatele nebo jeho pořady a služby.

K § 17:

Úmyslem navrhované úpravy je - vedle ochrany diváka či posluchače před nadměrným přílivem reklam - stanovení určité rovnováhy mezi potřebami provozovatelů získat příjmy z reklam a ohledem na redakční nezávislost a integritu pořadů při respektování současných a budoucích trendů v reklamě. Množství vysílacího času věnované reklamě nesmí být na úkor základních funkcí televizního a rozhlasového vysílání. Vychází se z toho, že pojem reklamy zahrnuje nejen tradiční reklamní šoty, ale i nové formy reklamy jako přímé nakupování prostřednictvím televize, tj. přímé nabídky k nákupu, prodeji, pronájmu výrobků nebo poskytnutí služeb, tzv "teleshopping", což uvedené limity zohledňují. Zákon navrhuje použít přísnější limity pro vysílání reklam u provozovatelů ze zákona, aby dosavadní monopolní postavení veřejného sektoru vysílání nebylo překážkou žádoucího rozvoje sektoru soukromého. Přihlédlo se také k tomu, že u soukromého sektoru tvoří příjmy z reklam hlavní zdroj jeho financování.

K zamezení nadměrného koncentrace vysílání reklam do hlavních vysílacích časů jsou stanoveny časové limity vyhrazené reklamním šotům v rámci jedné hodiny vysílání. Hodinou se pro daný účel rozumí pevně stanovený čas, tedy 19.00-20.00, 2O.00-21.00 apod., aby tento závazek byl kontrolovatelný.

K § 18:

Toto ustanovení opět míří k ochraně diváka či posluchače, čili adresáta reklamy.

Princip, že televizní reklamy mají být vysílány v zásadě v blocích, jež obsahují minimálně dva nebo více reklamních šotů, se nevztahuje na reklamu v rozhlase. Předpokládá se, že jednotlivé reklamní šoty v televizním vysílání budou zařazovány pouze výjimečně, ve zdůvodněných případech (např. má-li reklamní šot délku obvyklou pro reklamní blok, není-li v přestávce programu více času k odvysílání bloku apod.).

Subliminální (podprahová) reklama - tj. vysílání slabých vizuálních nebo auditivních reklamních sdělení, jež divák nebo posluchač vnímá pouze podvědomě - je zakázána především proto, že tato reklama nesplňuje požadavek identifikace a oddělitelnosti, a umožňovala by tak manipulaci, jíž by si divák nebo posluchač nebyl vědom.

Výše uvedeným požadavkům nevyhovuje rovněž skrytá reklama - zvláště prezentace výrobků nebo služeb v pořadech, kdy by mohla sloužit reklamním účelům. Prezentace výrobků nebo služeb v pořadech je dovolena, pokud se vztahuje na jejich charakteristické vlastnosti a je odůvodněna informačním účelem pořadu, nebo pokud je nezbytná pro zaměření pořadu (např. televizní soutěž, kde jako ceny jsou předávány výrobky či služby sponzora této soutěže).

Zákaz účasti hlasatelů zpravodajských pořadů v reklamě je veden snahou zabránit vzniku situací, kdy by posluchač nebo divák nebyl reklamu schopen odlišit od těchto typů pořadů, které mají být neutrální a maximálně objektivní. Je pravděpodobné, že hodnověrnost hlasatele či redaktora zpráv by bez navrhovaného ustanovení byla záměrně využívána ke zvýšení účinku reklamy.

Propagaci tabákových výrobků a alkoholu zakazují citované předpisy. S ohledem na zdravotní rizika je regulována i reklama na léky.

K § 19:

Reklamy musejí být vloženy mezi jednotlivé pořady. Do jednotlivých pořadů lze reklamy vložit pouze za předpokladu splnění podmínek v zákoně uvedených. U pořadů, které se sestávají z autonomních částí (např. jednotlivá kola televizních soutěží, magaziny), ale i u sportovních pořadů a dramatických děl (koncerty, opery, divadelní hry) se reklamy zařazují mezi tyto autonomní části nebo do přestávek přirozeně vzniklých. Těmito ustanoveními se zajišťuje ochrana diváka a posluchače a maximálně nerušené sledování programu.

K § 20:

Na rozdíl od reklamy sponzorování nesměřuje přímo k propagaci určitých výrobků nebo služeb. Příjmy z reklam jsou zpravidla součástí obecných příjmů organizace, zatímco příjmy ze sponzorování jsou zahrnuty v rozpočtu sponzorovaného pořadu. Zároveň se sponzorování liší od koprodukce nebo spolufinancování pořadu tím, že sponzor nesmí vykonávat žádný vliv na tvorbu pořadu, čímž se zachovává redakční nezávislost provozovatele vysílání.

Sponzorované pořady musejí být jako takové označeny. Skryté sponzorství (tj. není-li sponzor pořadu viditelně označen) je zakázáno. Vhodné titulky na začátku a na konci pořadu obsahují jméno, obchodní značku nebo symbol či jiné označení sponzora. Lze zmínit i typický výrobek, zboží nebo službu sponzora. Je na vysílací organizaci, zda zařadí identifikaci sponzora na začátku, na konci nebo v obou případech či - spíše výjimečně - uvnitř pořadu. Identifikaci lze opakovat i v průběhu přirozených přestávek v pořadu. Sestává-li pořad z více částí, lze titulky sponzora zařadit i mezi těmito částmi.

Ve sponzorovaném pořadu nesmí být žádná propagace výrobku nebo služby sponzora. Taková propagace by byla jako reklama zakázána.

Zákaz sponzorování zpravodajských pořadů se netýká specializovaných zpravodajských pořadů a magazinů, které poskytují neutrální fakta, jako sportovní magazin, burzovní zprávy, zprávy o počasí apod.

K § 21:

Vychází se z toho, že i odvozené vysílání, tj. znovušíření (retransmission) domácích i zahraničních programů, v televizních kabelových rozvodech (TKR) je vysíláním ve smyslu tohoto zákona a je třeba pro něj získat oprávnění - licenci. Protože provoz TKR je vždy místně omezen a nebude v praxi přesahovat území z jedné republik, přísluší udělování licencí pro provozování TKR podle kompetenčního zákona republikovým orgánům. Předpokládá se, že TKR šíří i programy rozhlasové, pro něž platí stejná pravidla jako u programů televizních.

Vzhledem k tomu, že prostřednictvím TKR je nabízen větší počet programů než v "klsické" televizi a divák má tak širší možnost volby, jakož i s ohledem na to, že právě kabelová televize může při svém územním určení výrazně přispět k přímému kontaktu podnikatelů a obyvatel dané lokality a tím i k rychlejšímu vytvoření a rozvoji místního trhu, navrhuje se možnost vyhradit jeden kanál TKR pro reklamní vysílání. Na tento kanál by se nevztahovaly limity stanovené jinak obecně tímto zákonem pro vysílání reklam.

Předpokládá se, že jeden kanál TKR bude poskytnut bezúplatně těm subjektům, které svým vysíláním budou sloužit zájmům a potřebám dané lokality. Jedná se o trv. otevřený kanál, známý i v úpravách jiných zemí (např. některé spolkové země Německa). Zákon neupravuje blíže náplň a způsob obsazování tohoto kanálu. Předpokládá se široká možnost využití podle místních podmínek různými zájmovými skupinami. Na vysílání tohoto kanálu se však vztahuje výjimka z ustanovení § 3 odst. 8 - odpovědnost zde nese kromě provozovatele též autor příspěvku, který byl na takovém kanále vysílán.

K § 22:

Zákon vychází z principu, že správní rozhodování v oblasti vysílání je natolik specifické, že vyžaduje řadu odchylek od obecných principů o správním řízení. Jednou z důležitých odchylek od zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, je také vyloučení odvolacího řízení proti určitým rozhodnutím správního orgánu.

K § 23:

Toto ustanovení terminologicky upřesňuje příslušné ustanovení tiskového zákona, které při regulaci odpovědnosti za obsah vysílání upravuje jen odpovědnost organizací.

K § 24:

Jde o oprávnění obvyklé v zahraničí, umožňující těmto orgánům plnění jejich funkcí a řešení případných stížností.

K § 25:

Navrhovaná ustanovení řeší ty případy, kdy právnická nebo fyzická osoba začala vysílat v době před nabytím účinnosti tohoto zákona. Rozlišuje se přitom způsob nabytí oprávnění k vysílání. V prvním případě se navrhuje ponechat na uvážení příslušného orgánu, zda usnesení předsednictva vlády potvrdí řádnou licencí. Druhý případ lze prakticky považovat za licenci podle tohoto zákona, neboť při jejich udělení bylo provedeno výběrové řízení a vybraní žadatelé se písemně zavázali k dodržování určitých podmínek, které svým obsahem z velké části anticipují požadavky tohoto zákona. Vzhledem k tomu, že šlo o zkušební vysílání, je platnost těchto licencí časově omezena do konce roku 1992. Tak jako u řádných licencí lze i zde po uplynutí stanovené lhůty požádat o novou licenci.

K § 26:

Vzhledem k tomu, že se v nejbližší době neuvažuje o novelizaci autorského zákona, novelizovaného naposledy v roce 1990, navrhuje se v rámci tohoto zákona zrušit tzv. zákonnou licenci pro rozhlasové a televizní organizace, obsaženou v § 16 odst. 1 autorského zákona. Termín "zákonná licence" je zde v zájmu zjednodušení výkladu daného institutu užit jako zkratka pro autorským zákonem přímo stanovené právo rozhlasových a televizních organizací při splnění stanovených podmínek již uveřejněná díla bez svolení autora, kteréžto oprávnění je v hovorové řeči oboru autorského práva takto označováno. Její zachování je za změněných podmínek nadále neúnosné. Tato licence byla stanovena na základě čl. 11 bis odst. 2 Bernské úmluvy o ochraně literárních a uměleckých děl (zák. č.133/1980 Sb.). Podle této licence mohou rozhlasové a televizní organizace vysílat díla již uveřejněná, jsou však povinny uvést autora i dílo a poskytnout autorovi odměnu za každé vysílání. Licence umožňuje v aplikační praxi příliš široký výklad, zbavuje autory možnosti dohodnout s provozovateli vysílání výši autorských honorářů za užití děl smluvní cestou, nezakládá povinnost poskytovat organizacím zastupujícím autory ve výkonu jejich práv nezbytné podklady pro vyúčtování honorářů. Její formulace též vzbuzuje pochybnosti, pokud se jedná o výkon autorských práv u vysílání pomocí telekomunikačních družic. Veškeré námitky ze zahraničí proti platnému československému režimu na tomto úseku byly zatím vyvraceny s odůvodněním, že uvedená licence je využívána výlučně organizacemi státem zřízenými a financovanými ze státního rozpočtu, a také příslušným orgánem státem kontrolovaným s tím, že honorování je upraveno hromadnými smlouvami, které schvalují ministerstva republik. Tato situace se nyní již změnila.

Novelou autorského zákona v roce 1990 byla stanovena zákonná licence rovněž pro šíření vysílaných děl kabelovou televizí nebo jinými technickými prostředky. V tomto případě má zákonná licence své opodstatnění, neboť může usnadnit žádoucí rozvoj kabelové televize. V praxi by bylo pro provozovatele kabelového rozvodu velmi obtížné získat souhlasy všech majitelů práv k vysílanému programu smluvní cestou.

V souladu s č. 11bis odst. 2 Bernské úmluvy bylo původní znění odst. 3, označeného nyní jako odst. 1, doplněno o podmínku současného, úplného a nezměněného přenosu a poskytnutí přiměřené odměny.

K § 27:

Navrhuje se úprava příslušného ustanovení zákona č. 18/1964 Sb., o Československé televizi, které ji definovalo jako organizaci monopolně oprávněnou k vytváření programů. Tento fakticky praxí překonaný monopol je třeba odstranit i de iure. Nefunkční je i druhá část tohoto sutanovení, podle níž Československá televize v dohodě s Ústřední správou spojů stanovila časový a místní rozsah vysílání.

Předpokládá se, že odpovídající nová regulace postavení a činnosti Československé televize a právě tak Československého rozhlasu bude provedena připravovanými novými zákony. Proto se nenavrhuje širší novelizace, ale pouze formulace, která definuje Československou televizi jako instituci oprávněnou k vysílání a šíření programů v souladu s dikcí používanou návrhem zákona o vysílání.

K § 28:

V souvislosti se zaváděním duálního vysílacího systému musí být vytvořeny reálné podmínky pro vznik a rozvoj soukromého sektoru v oblasti televizního vysílání, a to nejen po kabelu. Zákon proto předpokládá, že kmitočty, které až dosud sloužily vysílání programu OK 3, budou tomuto sektoru přiděleny. Vzhledem k tomu, že zatím nebyla zpracována koncepce privatizace programu OK 3, který na základě rozhodnutí vlády ČSFR až doposud využívá Československá televize, navrhuje se, aby o způsobu jeho dalšího využití rozhodla Federální rada. Nelze však zřejmě vyloučit, že delimitací, provedenou podle kompetenčního zákona do 3 měsíců po vzniku České televize a Slovenské televize, přejde užívání příslušných kmitočtů, resp. rozhodnutí o nich, do kompetence republik, a to dříve, než bude ustavena Federální rada, ev. nezávisle na jejím vzniku. V takovém případě by pak měly o dalším využití rozhodnout příslušné republikové orgány. Poslední vývoj každopádně nasvědčuje tomu, že OK 3 se rozpadne na republikové programy.

K § 29

S ohledem na značný zájem veřejnosti o demonopolizaci vysílání a umožnění rozvoje soukromého sektoru i v tomto oboru podnikání se navrhuje stanovit účinnost zákona dnem vyhlášení.

Příloha

Návrh na doplnění připravované novely zákona o telekomunikacích

Navrhované znění § 7, odst.1, písm.d) zákona o rozhlasovém a televizním vysílání vyžaduje doplnění připravované novely zákona č. 110/1964 Sb., o telekomunikacích.

§ 19 odst. 4 písm a) se doporučuje ve znění:

"a) přiděluje kmitočty nebo kmitočtová pásma v dohodě s ministerstvem obrany a ministerstvem vnitra a v dohodě s Federální radou pro rozhlasové a televizní vysílání, a to i pro telekomunikační zařízení, jejichž zřízení a provozování nevyžaduje povolení (§ 6 odst.1 a odst.4 písm a))."