**OTÁZKY VE VĚCI ZÁKONA O ROZHLASOVÉM A TELEVIZNÍM VYSÍLÁNÍ**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Systém vysílání**

**Otázka 1**

Má být rozhlasové a televizní vysílání v ČSFR i nadále

**a/ monopolizované?** (jedinou státní, vládní či veřejnou institucí v daném médiu),

b/ pluralitní, demonopolizované? (za účasti více institucí, organizací, firem, společností včetně soukromých, na státu nezávislých).

Vládní program i všeobecný konsens počítá s variantou **b/**. Variantou a/ se proto vůbec nezabýváme.

V demonopolizovaném, pluralitním systému vysílání dle varianty b/ se do vysílání zapojí i nezávislé, soukromé stanice, sítě, organizace (soukromý sektor), které budou existovat vedle dosavadních, byť transformovaných organizací někdejšího státního vysílání (veřejný sektor). Jaký bude statut, postavení soukromého a veřejného sektoru - rovnocenný, ekvivalentní, nebo rozdílný (tzv. duální systém)?

**Otázka 2**

Mají organizace veřejného sektoru vysílání

a/ získávat oprávnění **ze zákona?**

b/ získávat oprávnění **udělením licence?** (jako ostatní vysílající organizace soukromého sektoru).

Možné jsou obě varianty. Pro variantu **a/** hovoří západoevropské zkušenosti s tzv. duálním systémem vysílání, jehož filosofie je následující:

Vysílání jako subsystém masové komunikace vykonává ve společnosti a pro společnost řadu funkcí, mj. je též prostředkem sociální integrace společnosti, má homeostatický charakter, slouží všeobecné informovanosti, vzdělanosti, rozšiřování kulturních hodnot, mělo by sledovat celospolečenské cíle a zároveň uspokojovat potřeby publika.

Zapojení soukromého sektoru do vysílání posiluje pluralitu vysílání, zvyšuje možnost výběru a tím i lépe vychází vstříc potřebám diferencovaného publika. Problém je ovšem v tom, že soukromý sektor, v naprosté většině komerční, chce-li tuto činnost vykonávat, se zvláště ve svých počátcích zaměřuje na ziskové momenty vysílání (oblast zábavy, hledáni co nejnižšího společného jmenovatele v zájmu získání co největšího počtu diváků) a nikoli na hodnoty, jež jsou z komerčního hlediska ztrátové.

Dohoda proto zní: ty, veřejný sektore (BBC, ARD, ORF, ČST apod.), budeš plnit to, co ti zákonem uložíme, co schválí parlament, co potřebuje stát, a my, jako stát, ti systémově zajistíme materiální podmínky, abys tyto úkoly mohl plnit (aniž se pak do tvé činnosti vměšujeme, nebo činíme si nárok na tvé ovlivňování, neboť patříš ne státu, ne vládě, ale veřejnosti).

Prakticky to vypadá tak, že veřejný sektor má zajištěny stálé příjmy, většinou z koncesionářských poplatků za vlastnictví rozhlasového, televizního přijímače, nebo z výnosu nějaké specifické daně. Tento základ příjmů doplněný dalšími hospodářskými aktivitami a výnosy slouží veřejnému sektoru k financování takových činností či programů, které by pro komerční vysílání byly ztrátové. To ovšem neznamená, že by měly být pravidlem další dotace ze státního rozpočtu. Taková praxe totiž oslabuje nezávislost veřejného rozhlasu či televize na státě, či dané vládě, jež o dotacích rozhoduje.

Varianta **b/** je zatím nereálná v podmínkách, kdy neexistuje rozvinuté tržní hospodářství (především dostatečný reklamní trh), z něhož by veřejný sektor mohl čerpat příjmy pro svoji činnost. Ale i v zemích s tržní ekonomikou má svá úskalí, proto se tato varianta v západní Evropě zatím nerealizovala. Nejde jen o tradice.

Ti, kteří argumentují americkým systémem, kde žádný veřejný sektor (s výjimkou okrajové PBS) neexistuje, zapomínají na to, že ne každý má k dispozici tak rozsáhlý a jednojazyčný trh jako USA, který následně umožňuje, aby ti největší (CBS, ABC, NBC) plnily i některé neziskové funkce veřejného sektoru. Ostatně chtějí mít snad exponenti nových nezávislých firem takovou televizi, jaká je v USA, a jež je označována z kulturního pohledu za jednu z nejhorších na světě?

Variantu **b/** lze sice přijmout, ale bude jen formalitou, až se dojde k rozhodování, jak si má ČST či ČSRo zajistit prostředky k existenci. Opět bude muset přispěchat na pomoc nějakým zákonným opatřením stát.

Poznámka na okraj duálního systému: Chceme-li dosáhnout větší plurality vysílání a tím posloužit divákovi, musíme zákonnými opatřeními vymezit prostor veřejného a soukromého sektoru (počtem přidělených frekvencí, regulováním komerční činnosti veřejného sektoru, zajištěním podílu na trhu).

Bude-li mít veřejný sektor příliš velký prostor (ve finančním zvýhodnění, v počtu kmitočtů, v obchodní činnosti), soukromí vysílatelé – s výjimkou malých, sponzorovaných - nebudou mít šanci, „neuživili“ by se.

Na druhé straně, postavíme-li provozovatele veřejného sektoru bez jakéhokoli zajištění do volné konkurence s provozovateli soukromého sektoru, v krátké době budou touto komerční konkurencí „zahubeni“ (zvláště s pomocí zahraničního kapitálu) a náhrada, která by se měla

později v tržním systému vytvořit (programy pro menšinová publika, kulturní pořady), vznikne až za několik let.

**Otázka 3**

Má legislativa řešit problematiku vysílání veřejného a soukromého sektoru – odhlédneme-li od federace

**a/ společně (jeden zákon)?**

**b/ zvlášť (více zákonů)?**

Komplexnější řešení představuje varianta **a/**, tj. vytvořit zákon o vysílání vůbec, v němž veřejný sektor bude mít svoji vlastní kapitolu, a jenž by v obecném rámci definoval základní prvky vysílacího systému a zásady pro vysílání jak rozhlasové, tak televizní. Podrobnosti by byly přeneseny na další právní normy (např. Statut? zákon o? ČT, ST, ČRo, SRo...atd. u veřejného sektoru) nebo na rozhodnutí zákonem ustaveného organu (Federální rada? výbor?

příslušný orgán udělující licence).

Nelze ovšem vyloučit ani variantu **b/**, tedy že by vznikly zákony o veřejném rozhlase a televizi na straně jedné a zákon o podmínkách vysílání soukromého sektoru na straně druhé - to vše podle kompetencí na různých stupních federace.

Tato varianta se nabízí z toho důvodu, že bezprávní situace ČST a ČSRo se stává měsíc od měsíce neúnosnější. Tyto organizace se dostávají do velkých potíží a je tu politický tlak rychle o nich rozhodnout i za cenu, že to budou zákony jenom o ČT, ČRo, ST (zde má

slovenská vláda návrh již připraven) a o SRo.

Pak by ovšem nevyhnutelně musel vzniknout (po přijetí kompetenčního zákona v navrhovaném znění) zákon jenom o federálních médiích ČST a ČSRo - de facto novelizace zákonů z roku 1964.

!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!

Jenom zodpovězení předchozích tří otázek nabízí řadu variant, které se zmnožují nezbytností řešit tyto otázky v rámci federace (otázka 3 od ní odhlížela). Odpovědi na předchozí tři otázky ze strany vlád ČSFR, ČR a SR by měly být jednotné, aby se mohly klást další otázky, a aby mohl vzniknout ucelený a kompatibilní soubor zákonů. Tak například kdyby ČR postupovala podle varianty 3a a SR zvolila variantu 3b, federální zákon se dostává do systémových problémů a nežádoucích improvizací.

**Řídící orgán**

Jestliže i v USA, v zemi, kde tisk nepodléhá žádným zákonům a řídí se jen Ústavou a jejími dodatky, existuje orgán, který koordinuje a řídí rozhlasové a televizní vysílání (FCC), i největší odpůrci státního dirigismu a etatismu snad připustí potřebu podobné instituce i v ČSFR. Je dána objektivně, protože vysílací frekvence jsou fyzikálními zákony omezenou entitou, nikdo si nemůže vysílat dle své libosti, v zájmu všech je třeba vysílání regulovat, je třeba mít nějaký řídící, koordinační orgán.

Vycházím z axiomů platných v demokratických společnostech:

- orgán je v největší možné míře nezávislý na státu, aniž se zbavuje vazeb na správní orgány

- jeho úkolem je hájit zájmy veřejnosti, společnosti, subjektů účastnících se vysílání, nikoli zájmy dané vlády

- veřejnost má na něj zpětné vazby tím, že se prostřednictvím různých institucí podílí na jeho jmenování, je možné jej podřídit kontrole parlamentu.

Ponechávám stranou název orgánu (rada, výbor, komise), jeho složení a jmenování, což je otázka politická. Nezabývám se rovněž tím, zda orgán bude mít více politický charakter (více členů, bez pevného pracovního úvazku) nebo charakter odborný (méně členů, s plným

úvazkem), ale je tu

**Otázka 4**

Bude řídící orgán

**a/ pouze** jeden na úrovni **federace?**

b/ jeden na úrovni **federace** a dva **v republikách?**

Lze předpokládat, že v duchu návrhu kompetenčního zákona bude přijata varianta b/. V tom případě by bylo vhodné jejich republikovou podobu koordinovat, aby nedošlo k tomu, že v ČR to bude orgán podřízený ČNR a v SR to bude orgán slovenské vlády (současný návrh). A zároveň je třeba vyjasnit další otázku.

**Otázka 5**

Bude tento řídící orgán kompetentní ve věcech vysílání

a/ **veřejného i soukromého** sektoru?

b/ pouze sektoru **soukromého**?

Lze očekávat, že i v případě přijetí varianty **a/** by se kompetence ve věci veřejného sektoru vyčerpávaly především koncepční a kontrolní činností nebo jmenováním ředitelů – neboť základní „úkolování“ veřejného sektoru provedou příslušné zákony, zatímco při řízení soukromého sektoru se počítá s velkou aktivitou – formulování podmínek licence, jejich udělování, přidělování kmitočtů, kontrola provozu, sankce atd.

**Otázka 6**

Při hospodaření s kmitočtovým spektrem bude řídící orgán

a/ výkonným orgánem, bude sám **přidělovat kmitočty**?

b/ nebude se o vysílací kmitočty starat, **přenechá tuto otázku spojům**, na něž se budou obracet žadatelé o licence?

Varianta **b/** představuje současný stav, kdy žadatel se dohaduje se správou radiokomunikací a ta poskytuje kmitočty podle zásady „kdo dřív přijde, ten dřív mele“ (first come, first served). Dle dosavadní praxe se výhledové koncepce dohadovaly mezi spoji a ČSRo a ČST. Spoje

jsou náhle bezradné, protože ani od rozhlasu ani od televize se dnes nějaké dlouhodobější záměry nedozvědí.

Tento neuspokojivý stav by se mohl podle varianty **a/** změnit ustavením výboru, komise, či jiného odborného útvaru při řídícím orgánu, jenž by vykonával funkci celostátní (národní) agentury pro správu kmitočtů (Frequency Management Agency). Tento výbor - mezirezortně i federálně složený - by mj.

- zpracovával plány hospodaření s kmitočtovým spektrem,

- určoval, které kmitočty budou plně v pravomoci republik a o kterých se bude rozhodovat federálně, "v dohodě s orgány republik“ (viz návrh kompetenčního zákona § 1c).

Na vypracování koncepce této "kmitočtové agentury“ je třeba pracovat s odborníky s rezortu spojů.

**Veřejný sektor**

Základní rozhodnutí je uvedeno V návrhu kompetenčního zákona (např. vytvoření tří organizací z dosavadní ČST - ČT, ST a CST). Vyplývá z něj, že národní televize a rozhlasy si vyřeší zákony republik. Ale pro federální zákon o vysílání zde zůstávají nezodpovězené otázky.

**Otázka 7**

Financování federálních ČST a ČSRo bude zajištěno

a/ **převody** z republikových rozpočtů ČRo, SRo, ČT, ST do rozpočtu ČST a ČSRo, v jaké procentní sazbě?

b/ vytvořením **vlastního zdroje** rozpočtování ČST a ČSRo? (např. zvýšením poplatků za přijímač)

Při konstituování federálních organizací ČSRo a ČST otázka financování těchto institucí nemůže být opomenuta.

**Otázka 8**

O koncesionářských poplatcích, případně o jejich zvýšení bude rozhodovat

a/ federace jednotně pro celý stát?

b/ republiky dle svých potřeb, aniž by se koordinovaly?

Jak už bylo konstatováno, koncesionářský poplatek za vlastnictví rozhlasového či televizního přijímače je určitou formou daně a jako s daní by se ním mělo nakládat. Tedy nikoli prostým rozhodnutím vlády, schválením cenového úřadu, vyhláškou FMS, ale zákonem, jenž

musí schválit parlament.

**Otázka 9**

Veřejný sektor televize bude mít na území ČSFR právo užívání kmitočtů

a/ pro **dvě** vysílací sítě, z toho jednu pro federální program (pro dva programy, i když budou členěny na jeden federální a dva paralelní národní)?

b/ pro **tři** vysílací sítě (i když ta třetí - OK3 - je nekompletní a bude se muset dobudovat)?

Toto je téměř klíčová otázka pro rozhodnutí, jak velký prostor dostane v ČSFR soukromá televize, a měla by být řešena federálním zákonem. V případě zvolení varianty **b/** bude tento prostor jen malý, omezí se na jednotlivé lokální vysílače, případně velká města, ale ČST, ČT, ST takto vážnou konkurenci nedostanou.

Problematika **OK3** by si vyžádala samostatnou kapitolu a diskusi. OK3 je stále provozována jako „experiment“ (proto také dostává řadu pořadů od zahraničních televizí zdarma). Možná právě tady by mohla dostat prostor domácí nezávislá tvorba. Je tu i možnost vybudovat

takový tříprogramový systém, v němž by se české pořady II. programu ČT dostávaly na Slovensko a slovenské pořady II. programu ST do českých zemí.

**Otázka 10**

Veřejný sektor rozhlasového vysílání bude mít na území ČSFR právo užívání kmitočtů

a/ pro **čtyři** vysílací sítě (celoplošné pokrytí), z toho **jeden** federální program?

b/ pro **pět** vysílacích sítí (celoplošné pokrytí), z toho **dva** společné federální programy?

Rovněž tady by se základní proporce měly objevit ve federálním zákoně, u rozhlasu ovšem specifikované zvlášť na pásma AM a pásma FM. Rovněž federální zákon musí řešit otázku rozhlasového vysílání ČSFR pro zahraničí.

**Otázka 11**

Federální ČST a ČSRo budou vykonávat:

**a/** **tytéž funkce** jako organizace republikové, ale federálně, v celé šíři všech činností?

**b/ jen vyhrazenou část činností**, ale jakou? - zpravodajství? sport? reklama? nebo bude jen koordinovat programy republikové? a co mezinárodní styky a reprezentace?

Je nutné znát odpovědi pro formulování federálního zákona, ať už bude jen pro federální instituce ČST, ČSRo, nebo pro celý vysílací systém. Zdravý rozum se kloní k variantě **b/**, ale kdo ji vymezí? Samotní legislativci rozhodně ne!!!

**Soukromý sektor**

Otázek k zodpovězení je zde mnohem více nežli u sektoru veřejného, zákon však naštěstí nemusí hledat konkrétní odpovědi, protože tuto nevděčnou úlohu svěří pověřeným orgánům, které ustaví. Nadto republiky ve svých republikových zákonech budou asi chtít realizovat

své vlastní představy o soukromém sektoru vysílání na svém území. Jsou tu však otázky spojené s účastí zahraničních provozovatelů a se zahraničním kapitálem.

**Otázka 13**

Zahraniční provozovatel by měl mít na území ČSFR právo

a/ provozovat pouze **odvozené vysílání?** (tj. jenom "retransmission, znovušíření programů, jež připravuje ve své zemi)

b/ provozovat **odvozené i původní vysílání?**

c/ neprovozovat **žádné** vysílání? (tj. pokud by chtěl vysílat, musel by v ČSFR založit joint-venture či podílet se na jiné české společnosti)

Osobně se kloním k variantě **a/**, protože vysílání stanic BBC, RFI nebo Svobodná Evropa může být obohacením nabídky programů. Varianta **b/** by znamenala, že v ČSFR by mohl působit na veřejnost - speciálně pro domácí publikum připravovaným programem - subjekt, který bude mimo jurisdikci ČSFR (s výjimkou udělení či odebrání licence). Varianta

**c/** se vylučuje s variantou a/ (BBC, RFI, RFE), ale lze ji aplikovat na soukromé stanice Europa 2, Radio Fun.

Je samozřejmé, že stanice dnes vysílající na základě rozhodnutí vládních orgánů či jiných dohod by měly po přijetí zákona požádat o udělení licence k vysílání.

**Otázka 13**

Ve společnostech se zahraniční majetkovou účastí by měl být podíl zahraničního kapitálu

a/ **neomezený?**

b/ **omezený** - jakým procentem?

Dosavadní návrh (4. verze) volí variantu **a/** s tím, že rozhodující není výše kapitálu, ale způsob, jakým bude společnost naplňovat podmínky licence. V těchto podmínkách by měly být hájeny zájmy čs. publika. Nicméně je otázkou, zda tyto zájmy „nepojistit“ též limitovanou

účastí zahraničního kapitálu a převahou kapitálu ČSFR.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Tolik jen některé otázky, u nichž je třeba politické směrnice, politického rozhodnutí. Při práci na zákonu se mohou objevit ještě další. Tyto. otázky jsou formulovány z toho důvodu, že je

bezpodmínečně nutné, aby o nich bylo dosaženo dohody mezi zúčastněnými stranami (federace, ČR, SR). Je to podmínka pro koherentní a kompatibilní systém zákonů o rozhlasovém a televizním vysílání.

Pokud na ně nebude dána odpověď, ztíží to cestu federálního zákona ke schválení parlamentem, a prodlouží již neúnosný stav provizória, z něhož je obviňována legislativa vlády ČSFR, aniž by tato legislativa se mohla opírat o politická rozhodnutí a koncepce.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Poznámka na okraj:

Rozhlas a televize mají rozdílné podmínky pro. demonopolizaci. Soukromý sektor má objektivní šanci uplatnit se více v rozhlasovém vysílání. (volné kmitočty, lacinější provoz) než ve vysílání televizním (nedostatek kmitočtů a vysílačů, nákladné investice a

provoz).

Domnívám se, že soukromým nezávislým iniciativám ve vysílání by měl být uvolněn prostor co nejdříve a to:

- ještě před dokončením celé složité struktury nového zákonodárství utvořit prozatímní orgán, který by povoloval experimentálně, dočasně, bez většího omezování vysílání rozhlasových FM stanic v pásmech VKV,

- svěřit pravomoc udělovat licence k televiznímu vysílání v lokálních kabelových sítích - opět experimentálně a dočasně - obecním úřadům a zastupitelstvím (jedná se o původní vysílání),

- terestriální televizní vysílání uvolnit pro soukromý sektor až po vytvoření celého systému zákonů a po konstituování nových řídících orgánů.

Pravidla pro provoz kabelových rozvodů zatím formulovat v zákonu obecně (povinnost zapojení signálů veřejného sektoru, ochrana práv třetích osob) s tím, že další regulaci si vynutí život. Možná, že pro kabelové rozvody bude zvláštní legislativa. Různé typy kabelových rozvodů již živelně vyrůstají (severomoravský Kanal plus, barrandovské sídliště, Telvis atd.).

Milan Šmíd, 30.1.1991

FSV UK