

## ČESKÁ TISKOVÁ KANCELÁŘ

LUDMILA TRUNEČKOVÁ

O zřízení České tiskové kanceláře rozhodli poslanci České národní rady 21. října 1992 přijetím zákona č. 517. Účinnosti nabyl 15. listopadu téhož roku, s výjimkou ustanovení § 3 (odst. 4), které agentuře zakázalo provozovat rozhlasové a televizní vysílání. To vstoupilo v platnost až 1. ledna 1993. Na rozdíl od své předchůdkyně Československé tiskové kanceláře je Česká tisková kancelář agenturou nikoli státní, nýbrž veřejnoprávní. Zásadní změnu představuje přerušení vazeb agentury na státní výkonnou moc.

### Od státní Československé tiskové kanceláře (ČTK/ČSTK) k veřejnoprávní České tiskové kanceláři (ČTK) aneb charakteristika změn legislativních podmínek

Zatímco zákon o Československé tiskové kanceláři (č. 123/1965 Sb. a jeho novela č. 310/1991 Sb.) definoval v § 1 agenturu jako „zpravodajský orgán Československé socialistické republiky“, respektive „tiskovou agenturu České a Slovenské Federativní Republiky“, § 1 (odst. 3) zákona o České tiskové kanceláři č. 517/1992 Sb. zní: „*stát neodpovídá za závazky tiskové kanceláře a tisková kancelář neodpovídá za závazky státu*“.

Jestliže za činnost tehdejší státní agentury odpovídal vládě ČSSR, respektive ČSFR, ústřední (generální) ředitel ČTK/ČSTK, kterého podle § 4 (odst. 2) vláda jmenovala i odvolávala, *generálního ředitele veřejnoprávní ČTK podle § 8 (odst. 1, b) jmenuje a má právo ho odvolat Rada tiskové kanceláře (dále jen Rada ČTK)*. Sedmičlenný orgán, jímž se uplatňuje právo veřejnosti na kontrolu tiskové kanceláře, volí Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR a jí je Rada ČTK ze své činnosti odpovědná. Funkční období radních je pětileté a zvoleni mohou být maximálně pro dvě po sobě jdoucí funkční období.

Na rozdíl od dřívější praxe, kdy v čele agentury – i po listopadu 1989 – stál politicky angažovaný člověk (Petr Uhl, ředitel v letech 1990–1992, a Tomáš Kopriva, ředitel v letech 1992–1993, byli souběžně poslanci Federálního shromáždění), *nesmí být ředitel veřejnoprávní ČTK a ani člen její Rady poslancem, předsedou nebo místopředsedou vlády, ministrem, vedoucím jiného ústředního orgánu státní správy, nesmí mít funkce v politických stranách nebo hnutích a ani nesmí působit v jejich prospěch*.

V § 5 (odst. 2) je obsažen výčet dalších omezení, výčet dalších aktivit neslučitelných s funkcí ředitele či člena Rady. Nesmí být např. „členem orgánů společností, které provozují hromadné sdělovací prostředky, ani zastupovat obchodní zájmy, které by mohly být v rozporu s výkonem jeho funkce nebo by mohly nepříznivě ovlivňovat jeho nestrannost a objektivitu rozhodování“. Ředitel agentury, člen Rady nebo dokonce osoby jim blízké „nesmějí mít žádný finanční zájem na provozování hromadných sdělovacích prostředků daný vlastnictvím či pracovněprávním vztahem“.

V případě státní tiskové agentury vydávala zásady vnitřního uspořádání a hospodaření Československé tiskové kanceláře na návrh ředitele agentury vláda (§ 6 zákona 123/1965 Sb., respektive vláda České a Slovenské Federativní republiky v dohodě s vládou České republiky a vládou Slovenské republiky (§ 6 zákona 310/1991 Sb.).

*V případě veřejnoprávní agentury schvaluje Statut tiskové kanceláře, který upravuje zejména její organizační členění, Rada ČTK. Činí tak na návrh ředitele agentury (§ 8 odst. 1, d).*

Do působnosti Rady, která má v prvé řadě dbát na důsledné plnění poslání tiskové kanceláře, náleží podle téhož paragrafu schvalování rozpočtu a závěrečného účtu tiskové kanceláře rozhodování o stížnostech týkajících se ředitele a činnosti agentury a předkládá také Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR výroční zprávu o činnosti a hospodaření tiskové kanceláře. Požádala-li by agentura v souladu s § 10 (odst. 2) o poskytnutí účelové dotace ze státního rozpočtu, dohlíží Rada ČTK na její využití. Česká tisková kancelář hospodář od roku 1996 jen s vlastními prostředky a o účelové dotace neřádá (viz výroční zpráva o činnosti a hospodaření ČTK in [www.cstk.cz/rada/VZ98](http://www.cstk.cz/rada/VZ98)).

Tehdejší právní normy ukládaly státní agentuře celou řadu konkrétních povinností, včetně povinnosti vydávat „oficiální texty a prohlášení vlády a ústředních úřadů“ a povinnosti tlumočit „na základě zmocnění svým jménem oficiální stanoviska k vnitřním a zahraničním událostem a problémům“ (§ 2, c zákona 123/1965 Sb.), respektive povinnost vydávat „v plném znění prohlášení ústředních státních orgánů České a Slovenské Federativní Republiky, pokud ji o to požádají“ (§ 2, a zákona 310/1991 Sb.). *Současný zákon č. 517/1992 Sb. formuluje v § 2 poslání a zpravodajské úkoly agentury takto:*

*„(1) Posláním tiskové kanceláře je poskytovat objektivní a všestranné informace pro svobodné vytváření názorů.*

*(2) Tisková kancelář poskytuje službu veřejnosti šířením slovního a obrazového zpravodajství z České republiky a ze zahraničí.*

*(3) Stejnou službu poskytuje tisková kancelář i do zahraničí.“*

Povinnost přinášet oficiální prohlášení, typickou právě pro státní agentury, ČTK dnes ze zákona nemá. Což neznamena, že tak občas nečiní. Ale vždy podle svého vlastního uvážení. V její nabídce slovního zpravodajství proto figuruje pro sdělení tohoto druhu tzv. dokument. Tímto signálním slovem označuje agentura plná znění textů oficiální povahy, např. projevů, prohlášení či komuniké, které mohou mít dokumentární povahu. Jak vyplývá z důvodové zprávy, předkladatelé stávajícího zákona předpokládali „automatický zájem informační agentury o závažná vládní a státní stanoviska“. Důvodová zpráva s odvoláním na § 3 příslušného zákona navíc konstatuje, že „tyto orgány budou mít vždy možnost zveřejnění za úplatu“ – možnost využít technické zázemí agentury a jejich distribučních cest pro rozšíření doslovného znění vlastního textu. Služba ČTK, založená v roce 1990 jako Veřejná informační služba (VIS), se od jara 1999 označuje jako Protext (podrobněji viz [www.protext.cz](http://www.protext.cz)).

### **Provizoriu, kterým měl být zákon o ČTK č. 517/1992 Sb., bude za nedlouho deset let aneb kritické poznámky k současné právní úpravě**

Text stávajícího zákona č. 517/1992 Sb. obsahuje v § 1 (odst. 2) přechodné ustanovení, že „tisková kancelář... nakládá s vlastním majetkem ... a to do doby převodu všech majetkových a jiných práv tiskové kanceláře na jiný právní subjekt zvláštním zákonem nebo postupem podle zvláštního zákona“. I důvodová zpráva k němu svědčí o tom, že zákonodárci koncipovali veřejnoprávní statut jako statut dočasný: „přitom se předpokládá, že tato tisková agentura by byla privatizována“.

Od přijetí zákona, od podzimu 1992, se však v žádném funkčním období nenašla v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR dostatečná politická vůle ke změně provizorní situace.

Ke změně nedošlo, přestože se o ni v polovině 90. let snažila např. stálá komise pro sdělovací prostředky. V souvislosti s projednáváním výroční zprávy o činnosti a hospodaření České tiskové kanceláře v roce 1996 doporučila Poslanecké sněmovně, aby požádala vládu, aby se intenzivně zabývala budoucím statutem ČTK a případnou možností její privatizace. Poslanec Michal Prokop tehdy v parlamentní rozpravě připomněl genezi stávajícího zákona: „V době, kdy se dělila federace a bylo zapotřebí dát nějaký právní základ tehdejším různým federálním orgánům a institucím, sáhla tehdejší Česká národní rada po modelu veřejnoprávní instituce, který do jisté míry odpovídal České televizi a Českému rozhlasu, a transformovala českou část tehdejší ČTK na veřejnoprávní instituci. Už tehdy bylo ovšem zjevné, že důvody pro to jsou víceméně spíše praktické. Šlo o to překlenout časové období, kdy se tvořily nové instituce. Bylo jasné, že případ ČTK je trochu něco jiného, než je tomu u rozhlasu a televize, protože povaha služeb, které poskytuje ČTK, je trochu jiná než povaha služeb Českého rozhlasu a České televize.“ Poukázal také na skutečnost, že „na rozdíl od rozhlasu a televize, které jsou provozovateli vysílání ze zákona a jsou veřejnou službou každému posluchači či divákovi, ČTK je instituce, která poskytuje informační servis dalším jiným institucím, médiím, tisku, rozhlasu a televizím, a to na komerční bázi, tedy za úplatu“ a že tisková agentura je ve své povaze „typickým podnikatelským subjektem, pravda s poněkud zvláštním typem zboží. A také se tak chová. ČTK je podílníkem celé řady podniků, které mají vysloveně podnikatelský charakter. Má v nich majetkové účasti a tam už není sporu o tom, že se jedná o klasické podnikání“. Navíc upozornil, že ČTK již pracuje bez jediné koruny dotace ze státního rozpočtu a že ze všech těchto důvodů nazrál čas k tomu, aby se vláda zabývala další budoucností ČTK a aby připravila transformační zákon. „Rozhodně si nemyslím, že je možné dále ještě vyčkávat v tomto provizoriu,“ uzavřel své vystoupení v parlamentní rozpravě Michal Prokop. Těsným poměrem hlasů (69 : 71) však návrh nebyl přijat.

Kabinet Václava Klause tak k dokončení transformace ČTK vyzván nebyl a po předčasných volbách v roce 1998, v nichž zvítězila Česká strana sociálně demokratická a v čele menšinové vlády stanul Miloš Zeman, se prostor k dořešení zatím také nenašel. O možnosti privatizovat agenturu se téměř přestalo hovořit (v Čechách se termín privatizace – po ne vždy vydařených privatizacích v hospodářské sféře a v kontextu „sponzoringu“ politických stran – stal slovem téměř „neslušným“).

K diskusi o budoucnosti ČTK a k dořešení jejího právního postavení především vzhledem k přechodnému charakteru zákona č. 517/1992 Sb. vyzvala až Rada ČTK v roce 1999. Při přípravě výroční zprávy o činnosti a hospodaření ČTK v roce 1998 upozornila na další úskalí zákona a z nich plynoucí rizika.

Rada ČTK, podobně jako již dříve poslanecká mediální komise, dala najevo, že si je vědoma, že zákon č. 517/1992 Sb., na jehož základě byla agentura zřízena jako právnická osoba, která nakládá s vlastním majetkem, jehož základem je majetek převedený z Československé tiskové kanceláře, „nese známku doby, v níž vznikl a ve které byl schválen“. A že jeho základním posláním bylo podobně jako u zákona o České televizi a Českého rozhlasu „překlenout období dělení federativního státu a zachovat právní kontinuitu právních předchůdců těchto subjektů na území České republiky“ (viz [www.cstk.cz/rada/VZ98](http://www.cstk.cz/rada/VZ98)).

### **Ekonomicky je dnes ČTK nezávislá, ale...**

Na rozdíl od veřejnoprávní České televize a veřejnoprávního Českého rozhlasu nedisponuje veřejnoprávní Česká tisková kancelář žádnými koncesionářskými poplatky a o poskytnutí účelové dotace ze státního rozpočtu nežádá, byť jí to zákon 517/1992 Sb. v § 10 umožňuje. „Ze způsobu financování je zřejmé, že absence státních dotací činí z agentury instituci na státu nezávislou,“ konstatovala ve zprávě o své činnosti v roce 1998 Rada ČTK.

Přesto je agentura povinna skládat účty, prostřednictvím Rady předkládá každoročně dolní komoře Parlamentu ČR výroční zprávu o činnosti a hospodaření tiskové kanceláře.

Hospodaření ČTK hodnotí Rada jako velmi uspokojivé. V roce 1998 např. činil její hospodářský výsledek po zdanění 8 048 000,- Kč. Ale při úvahách na téma transformace agentury nevyklučuje Rada ([www.ctk.cz/VZ98](http://www.ctk.cz/VZ98)) ani důvody ekonomické: „Je totiž otázkou, zda v budoucnu bude ČTK schopna z vlastních zdrojů pokrýt veškeré náklady své činnosti a zároveň bude schopna inovovat neuvěřitelně rychle stárnoucí prostředky pro získávání, zpracovávání a uchovávání informací.“

Rada ČTK si je rovněž vědoma jistých limitů pro výkon své kontrolní funkce v ekonomické oblasti: „Chce-li veřejnost skutečně bezpečně a efektivně kontrolovat činnost veřejnoprávní tiskové agentury, chce-li tedy kontrolovat nakládání agentury s neveřejnými prostředky, musí být zákon o ČTK změněn a kompetence Rady upraveny a konkretizovány směrem ke konstrukci standardní dozorcí rady. Je přitom ale třeba vyřešit otázku, co je veřejným výstupem činnosti veřejnoprávní tiskové agentury a do jaké míry má veřejnost právo zasahovat do smluvních vztahů agentury a sdělovacích prostředků“ ([www.ctk.cz/rada/VZ98](http://www.ctk.cz/rada/VZ98)).

### **Politicky je dnes ČTK nezávislá, ale...**

Podle statutu ČTK (článek 6) nesmí zpravodajství ČTK „působit ve prospěch žádné politické, náboženské, hospodářské nebo jiné zájmové skupiny ani proti nim“. K základním požadavkům, které musí zpravodajství splňovat, patří nestrannost a přesnost. Týž dokument říká, že „ČTK je při tvorbě a distribuci svého zpravodajství svobodná a nezávislá“ a že jiné subjekty mohou do obsahu zpravodajství zasahovat „jen na základě zákona a v jeho mezích“.

Ve zprávě o své činnosti v roce 1998 radní nicméně upozornili na problematičnost definice a podstaty nezávislosti veřejnoprávní tiskové kanceláře – nejen ekonomické, ale i politické:

„Konstrukce dozorcího orgánu (Rady ČTK – pozn. L. T.) voleného parlamentem na základě návrhu poslaneckých klubů, tedy de facto politických stran, však tuto nezávislost, vzhledem k právu Rady odvolat a jmenovat generálního ředitele, relativizuje. Takto politicky volená Rada, finančně závislá na rozhodnutí sněmovny a současně neveřejných zdrojích jí samou kontrolovaného subjektu (náklady na činnost Rady a odměny jejích členů se hradí z prostředků tiskové kanceláře – § 8 odst. 3 – pozn. L. T.), může za jistých okolností (a připusťme, že zatím pouze hypoteticky) politickou nezávislost agentury značně zpochybnit. Zdůrazněme na tomto místě ještě jednou, že tyto úvahy nevycházejí z reálného stavu ani ze stavu předpokládaného, nicméně reflektují rizika daná stávající legislativou.“

Ostatně odmítavé stanovisko k první Radě ČTK zvolené v únoru a březnu 1993 bylo jedním z motivů založení soukromé České tiskové agentury (ČTA). Unie vydavatelů denního tisku (UVDT) a mnozí šéfredaktoři českých sdělovacích prostředků tehdy nesouhlasili s ustavením Rady jako politicky konstruovaného kontrolního orgánu nad činností ČTK a UVDT vyhlásila v reakci na zřízení Rady výběrové řízení na založení a provozování konkurenční České tiskové agentury (podrobněji viz Trunečková, L.: *Od VIA k ČTA, Alternativní zdroje agenturních informací v České republice*. In *KMIT*, 1995, č. 6, s. 33–35).

Současná Rada ČTK je poněkud mimo pozornost médií. Analogicky „druhé“ pozici agentury jako novin novinářů není princip její volby vnímán tak naléhavě jako třeba v případě Rady České televize. Ve stranických nominacích (a o ně jde ve všech mediálních radách) však nelze nevidět možné ohrožení nestrannosti a nezávislosti. Jistou nedostatečnost zákona lze doložit i dalším příkladem. Např. v § 5 ve výčtu funkcí neslučitelných s funkcí ředitele agentury či člena Rady chybí funkce senátora. Zřejmě proto, že v době přijetí zákona horní komora Parlamentu ČR neexistovala. Počítalo se s ní pouze na papíře, Ústava ČR byla v tomto bodě naplněna až v roce 1996. Podle současného znění zákona tak paradoxně ředitel ČTK či člen její Rady nesmí být současně poslancem, ale v senátorské lavici by usednout mohl.

### **Sporná je veřejnoprávnost agentury a jejích služeb**

Veřejnoprávní charakter nepatří ke standardním formám existence tiskových agentur (podrobněji viz Trunečková, L.: *Tiskové agentury*. Skriptum. Praha, Karolinum 1997 nebo Trunečková, L.: *Privatizace agentury by neměla být strašákem*. In *KMIT*, 1995, č. 5, s. 32–34). Tiskové agentury totiž nemají s veřejností přímý kontakt, prodávají svoji produkci redakcím tisku, rozhlasu či televize, státní správě, bankám, firmám a dalším nemediálním klientům. Co z agenturní nabídky pronikne na stránky novin, do rozhlasových či televizních zpravodajských relací, agentura nikterak ovlivnit nemůže.

Zásadně odlišný od veřejnoprávní České televize a Českého rozhlasu je přes všechny změny posledních let také vztah ČTK k veřejnosti. Jak je typické pro tiskovou agenturu, i ona má vztah k veřejnosti zprostředkovaný. A nic na tom nemění ani fakt, že v posledních letech přibývá přímých uživatelů agenturních nekomerčních služeb na internetu (České noviny – [www.ceskenoviny.cz](http://www.ceskenoviny.cz), Sportovní noviny – [www.sportovninoviny.cz](http://www.sportovninoviny.cz)), v jádru své produkce je jejím klientem, přímým odběratelem nikoli jednotlivý občan, posluchač, divák či čtenář, nýbrž jiný novinář v redakci tisku, rozhlasu nebo televize, případně jiný spotřebitel z nemediální sféry.

### **Privatizovat ČTK? Pokud ano, jak?**

Rada navrhla jako počáteční vklad do diskuse o budoucím právním postavení ČTK sedm variant – od zachování současného stavu, odstranění nedostatečností ve stávající právní úpravě, změny právní formy agentury na obchodní společnost při zachování veřejnoprávního vlastnictví, změny na obchodní společnost a umožnění vstupu ostatních médií, případně jiné (zahraniční) agentury nebo jiných (finančních) investorů bez ohledu na předmět jejich podnikání až po možnost prodeje agentury bez dalšího omezení (podrobně viz [www.ctk.cz/rada/VZ98](http://www.ctk.cz/rada/VZ98)).



Loni v prosinci se Rada ČTK rozhodla navrhnout poslancům debatu o privatizaci agentury. Zachování její „veřejnoprávní vlastnické formy existence“ postrádá totiž podle jednomyslného názoru Rady věcnou logiku. Rada se usnesla, že „zachovávání současné podoby vlastnictví ČTK je jen „mechanickým naplňováním tradice z dob, kdy národní agentura plnila svou roli v rámci budování státu po roce 1918“ a že nevýhody této formy vlastnictví převažují nad výhodami“ (ze zprávy ČTK publikované 16. 12. 1999 v *Mladé frontě Dnes*).

Dokončení transformace ČTK je aktuální proto, že ČTK zaujímá mimořádně významné postavení na zpravodajském trhu České republiky. Od poloviny listopadu 1997, kdy zanikla agentura ČTA/ČTI/ČIS jako poslední z pokusů o alternativu k zavedené ČTK, je ČTK jedinou domácí univerzální agenturou a má na trhu v České republice dominantní postavení. Žádný významný sdělovací prostředek v České republice si nedovolí neabonovat její servis. Monopol ale ČTK nemá, neboť zpravodajský trh se na přelomu 80. a 90. let otevřel přímému působení zahraničních tiskových agentur (např. jeden z nejčtenějších deníků v zemi *Mladá fronta Dnes* abonuje vedle ČTK ještě Reuters a Associated Press) a v porovnání s poměry před rokem 1989 není ČTK ze zákona nikterak zvýhodněna ani v oblasti domácích officialit. Určité shodné služby, např. elektronickou výstřižkovou službu z českých médií, nabízejí informační agentury Anopress ([www.anopress.cz](http://www.anopress.cz)) či Media Internet Agency MIA ([www.mia.cz](http://www.mia.cz)), monitoring tisku a domácí zprávy též Česká informační agentura (ČIA).

V mezinárodním kontextu stojí za připomenutí minimálně dvě skutečnosti: Česká republika usiluje o přizpůsobení legislativy (mediální nevyjímaje) Evropské unii a média (tiskové agentury nevyjímaje) procházejí na přelomu tisíciletí překotným vývojem ovlivněným technickým rozvojem, nástupem nových technologií, globalizací informačních toků či rolí nových médií v mediální struktuře. Proměn nejsou ušetřeny ani profesní výkony novinářů spojené s informační rolí médií v informační společnosti. I proto je třeba jasný právní rámeček.

P. S.

Letos v říjnu schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR Výroční zprávu o činnosti a hospodaření ČTK v roce 1999.

Součástí přílohy jsou teze pro přípravu transformace agentury a v jejich závěru konstatování, že Rada ČTK považuje „za nezbytné ukončit diskuse o veřejnoprávnosti České tiskové kanceláře a naopak zahájit diskuse o možných způsobech a formách její privatizace“.

Adresátem tezí jsou členové podvýboru pro mediální legislativu PSP ČR.

Adresa autorky: PhDr. Ludmila Trunečková, Katedra žurnalistiky Inštitútu komunikačných štúdií a žurnalistiky UK v Prahe – Fakulta sociálnych vied, Smetanovo nábr. 6, 110 01 Praha

T: 004202/2211 2252, F: 2211 2219, e-mail: [trunecko@mbox.fsv.cuni.cz](mailto:trunecko@mbox.fsv.cuni.cz)