

Posudek oponenta

na disertační **JUDr. Olgy Pouperové** předloženou k obhajobě
na Právnické fakultě Univerzity Karlovy v Praze

na téma

"Veřejnoprávní regulace médií"

I. Obecně k tématu a jeho zpracování

Právní regulace médií v oboru veřejného práva je téma navýsost aktuální a složité, a přitom v české odborné literatuře nenajdeme příliš mnoho publikací, které by se jím komplexně zabývaly. Výjimkou je v podstatě toliko třisetstránková plzeňská publikace Aleše Rozehnal (Mediální právo, 2. vydání, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Dobrá Voda u Pelhřimova 2007) a některá jeho další díla časopisecká či komentářová. Ostatní autoři se médiím v právní rovině věnují spíše „sektorálně“, po jednotlivých tématech či skupinách témat (svoboda projevu, trestněprávní aspekty fungování médií, právní úprava tisku aj.). Je proto chvályhodné, že kandidátka se pokusila o původní komplexní a ucelené zpracování podstatných aspektů veřejnoprávní regulace médií. Výsledek její práce je zdařilý a přínosný a může být základem monografie na dané téma.

Záběr její práce zasahuje periodický tisk (s exkursy do oblastí, jejíž právní regulace je zatím poněkud nejasná, a sice on-line deníků, zpravodajských serverů a blogů) a rozhlasové a televizní vysílání (opět s exkursy do oblasti televizního a rozhlasového vysílání po internetu). Kandidátka prokazuje nejen seriózní znalost relevantní české právní úpravy, ale i přehled o řadě významných zahraničních právních úprav (časté jsou např. exkursy do německého federálního i zemského zákonodárství v oblasti médií), jakož i o vnitrostátní a evropské judikatuře v daném oboru. Vedle právních znalostí kandidátka prokazuje i solidní přesahy do příbuzných oborů – sociologie a teorie médií.

Struktura práce se jeví být vhodně zvolena – po vysvětlení pojmu médií kandidátka rozebírá jednotlivé oblasti, aspekty a metody jejich (veřejnoprávní) regulace, přičemž zvláště a detailně se věnuje právní regulaci obsahu médií a jejímu dopadu do sféry základních práv svobod (zejména omezeními svobody projevu). Jak již řečeno, jedná se o práci komplexní, zabývající se většinou podstatných otázek týkajících se zvoleného tématu – kandidátka se zabývá procedurami v rámci regulace médií (řízeními ve věcech médií – zejména přístupu na mediální trh, ale i řízeními ve věcech týkajících se obsahu médií) i samotným obsahem mediálních sdělení a jejich právními důsledky ve sféře veřejného práva. V její práci je dobře patrné, že si je vědoma ústavněprávních

dimenzí zpracovávané tematiky a jejího klíčového významu pro politický život společnosti.

II. K jednotlivým částem práce

Úvodní část práce se zabývá pojmem médií, zprvu z hledisek sociologických, kulturologických a pohledem mediální teorie a teorie sociální komunikace. Čerpá zde z rozsáhlé především německé a české literatury z těchto oborů.

Kandidátka v první kapitole první části správně konstatuje, že média jsou mimo jiné (a možná především) sociální instituce, které v rámci společnosti plní určité funkce – nejen že zprostředkovávají tok informací, ale také (spolu)vytvářejí obecnou náladu ve společnosti – jsou tvůrci „pohody“, anebo naopak „neklidu“, šíří ideje a hodnoty a v tomto smyslu klíčově ovlivňují společenské a politické postoje ve společnosti. Správně si všímá komplexní a mnohvrstevné identity médií jako intermediátorů a komunikačních kanálů, ale zároveň také subjektů na mediálním trhu, které mají zájem o maximalizaci zisku ze své činnosti a které svoji činnost tomuto cíli přizpůsobují.

Druhá, již delší a složitěji strukturovaná kapitola první části se věnuje právnímu uchopení klíčových typů masových médií – periodickému tisku a rozhlasu a televizi, jakož i pojmu mediálního práva. Vedle toho v ní kandidátka řeší i otázku, do jaké míry a pod jakým právním režimem plní média (resp. některá z nich) funkci veřejné služby v oblasti masové komunikace. V oddíle věnovaném periodickému tisku projevuje kandidátka zdravou skepsi k legálním definicím užívaným českou pozitivní právní úpravou (pojem vydávání periodického tisku a pojem vydavatele) a podává poučený přehled klíčových pojmů této úpravy; zajímavé jsou její exkursy do některých zahraničních právních úprav (např. Belgie) ohledně postavení novináře jako osoby se zvláštními právy a zvláštní odpovědností. Velmi podnětné jsou její úvahy o internetových zpravodajských serverech, jež jsou nezřídka elektronickou verzí tištěných periodik a plní ve své podstatě obdobnou funkci jako periodický tisk, až na to, že za pomoci jiného technického komunikačního prostředku. Kandidátka dospívá k závěru, že zpravodajské weby režimu tiskového zákona nepodléhají a že jsou ve veřejnoprávní rovině regulovány (ovšem poměrně kuse) zákonem o některých službách informační společnosti.

V oddíle o rozhlasovém a televizním vysílání kandidátka správně poukazuje na rozdíl mezi technickými a obsahovými aspekty vysílání, z nichž plynou i dva základní obory veřejnoprávní regulace těchto činností. Detailně se věnuje klíčovým pojmům zákona o rozhlasovém a televizním vysílání (např. pojmům pořadu a programu). Opět velmi zajímavý je kandidátčin rozbor právního režimu televizního (a rozhlasového) vysílání po internetu ve světle judikatury ESD (věc Mediakabel BV, C-89/04 z 2. 6. 2005) a české judikatury ve věci šíření programu Óčka do mobilních telefonů v síti O2.

V úvodu části druhé se kandidátka věnuje pojmu, důvodům a metodám regulace. Správně rozlišuje mezi dvěma hlavními skupinami důvodů pro regulaci médií – důvody technickými (distribuce částí kmitočtového spektra jako vzácného statku v případě televizního a rozhlasového vysílání) a důvody sociálně-politickými (snaha o určitá obsahová omezení toho, co média zveřejňují, tj. snaha o dosažení čehosi jako celospolečenského kulturního prospěchu z vysílání). Sleduje diskusi o smyslu a důvodem regulace, jak se projevuje v názorech některých autorů (např. kandidátkou vícekrát citovaný Mike Feintuck, profesor Univerzity Hull, který patří k zastáncům intenzivní, ve své podstatě protitřížní a protikapitalistické regulace, stejně jako obdobně orientovaný R. W. McChesney).

Dále kandidátka kategorizuje jednotlivé metody regulace z hlediska jejich přísnosti a míry ingerence do autonomní sféry provozovatele média (evidence, registrace, licence) a předestírá relevantní judikaturu ESD k otázce práva státu na monopol k televiznímu vysílání. Rovněž se zabývá odbornými podmínkami přístupu do odvětví (možností zavést minimální kvalifikační standardy pro vydavatele) a ve srovnávací perspektivě (např. s odkazy na polskou administrativní praxi) popisuje evidenční princip v české právní úpravě regulace vydávání periodických tiskovin. V části věnované udělování licencí k provozování rozhlasového a televizního vysílání se kandidátka zabývá povahou licence a jednotlivými aspekty procedury jejího udělování. Přibližuje též judikaturu Nejvyššího správního soudu k požadavku přezkoumatelnosti rozhodnutí o udělení licence. Zmiňuje rovněž otázku účastenství ve správním řízení a žalobní legitimace v případě prodloužení licence (s odkazem na judikát MS Praha z 19. 4. 2006, č. j. 7 Ca 48/2006-61) – zde zřejmě došlo poté, co kandidátka práci dokončila a odevzdala, k jistému nepřímému posunu judikatury vydáním rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2009, č. j. 7 As 50/2009 – 76. Zajímavý je její rozbor právní úpravy, která má zabránit koncentraci vlastnictví provozovatelů rozhlasového a televizního vysílání – je z něho patrné, že ačkoli lze užít různých metod, vždy existují prostory pro obcházení takovéto regulace.

V kapitole věnované regulaci obsahu zveřejňovaného médií kandidátka na úvod vysvětluje historické a sociální důvody, pro které bývá taková regulace uplatňována, a rozebírá základní ústavněprávní problémy, s nimiž je spojena zejména právo na informace a svobodu projevu. Tuto část práce lze považovat za velmi zdařilou, stejně jako navazující pasáže o trestněprávních aspektech obsahové regulace médií. Kandidátka zde propojuje interpretaci české Listiny základních práv a svobod a „jednoduchého“ práva (zejm. příslušných ustanovení dřívějšího trestního zákona) s rozбором judikatury ESLP a exkursy do zajímavých zahraničních kauz. Kandidátka zde prezentuje (např. na rozdíl od pasáží věnovaných smyslu a důvodům regulace médií, kde tak trochu bez vlastního kritického rozboru a automaticky přejímá některá stanoviska jí citovaných autorů) koncepčně ujasněná hodnotová východiska, na základě nichž přesně a ústavněprávně korektním způsobem (zejména za použití principu proporcionality) interpretuje jednotlivé analyzované kauzy. Mimořádně hodnotnou je v tomto ohledu pasáž o ochraně zdroje informací – kandidátka velmi přesně identifikuje protichůdné hodnoty, které stojí za sporem o to, zda ochrana zdroje má mít u novináře privilegovanou podobu, anebo nikoli, a pokud ano, za jakých podmínek a k jakému účelu. Jedinou výtkou k částem práce věnovaným obsahové regulaci by snad mohlo

být, že je poněkud jednostranná co do českých odborných zdrojů, z nichž čerpá – opírá se o (sice nanejvýš kvalitní) publikaci M. Bartoně, pomíjí však některá další aktuální díla ke stejné tematice (např. Petr Jäger/Pavel Molek, Svoboda projevu: Demokracie, rovnost, svoboda slova, Auditorium, Praha 2007).

III. Formální stránka práce, vědecká etika

Po formální stránce nutno na práci ocenit korektní zacházení s použitými prameny – kandidátka důsledně a přesně odkazuje a v textu lze dobře rozlišit její vlastní názor a převzaté myšlenky.

Kandidátka má výborný přehled jak o příslušných vnitrostátních právních úpravách v ČR i (formou exkursů) o vybraných zahraničních úpravách, tak o relevantní judikatuře – výborně se orientuje v judikatuře ESLP a ESD, jakož i v domácí judikatuře Ústavního soudu, Nejvyššího správního soudu, Nejvyššího soudu a správního úseku Městského soudu v Praze. Judikaturu používá ve své práci přesně a účelně – vedle obecných závěrů, které z příslušného judikátu plynou, vždy vhodně přiblíží i skutkový kontext a zvláštnosti případu.

Co se týče odborné literatury, kandidátka používá řadu publikací z české aktuálně dostupné produkce (byť rozhodně neprošla vše, co u nás k daným tématům vyšlo – viz zmínky výše) a tento informační fundus vhodně doplňuje výběrem z produkce zahraniční. Zde je širše dostupné literatury taková, že nelze než se soustředit na její velmi omezenou část. Ocenit lze zejména provázanost komparatistiky s pasážemi věnovanými české úpravě – kandidátce se podařilo sepsat text, v němž k výkladu české úpravy velmi vhodně užívá nejen judikatury a případů pro ni přímo relevantní (tj. z mezinárodních zdrojů zejm. judikatury ESLP a ESD), ale i analogických příkladů z národních jurisdikcí cizích zemí. Komparatistika zde tedy nemá pouhou informativní funkci, nýbrž je zcela cíleně použita jako argumentační báze pro výklad vnitrostátní úpravy.

Jazyk, kterým je práce napsána, je přesný a kultivovaný, text je přehledně, logicky a dostatečně podrobně strukturován a opatřen pečlivě zpracovaným seznamem použitých zkratk, jakož i seznamem literatury a dalších pramenů.

IV. Závěrečné zhodnocení

Závěrem lze shrnout, že kandidátka bezezbytku splnila požadavky kladené na disertační práci. Předložila dílo, které přináší původní, komplexní a analytické zpracování tématu veřejnoprávní regulace médií, zasazené do patřičného sociologického, mediálně teoretického a komparativního kontextu.

Zpracovaná disertace může být základem odborné monografie na dané téma a představuje zajímavý

příspěvek ke zpracování zvoleného tématu v současné české právní vědě. Bez váhání ji doporučuji k obhajobě.

V Praze dne 22. února 2010



JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.
soudce Nejvyššího správního soudu
odborný asistent na KSP FPR ZČU