

Ludmila Trunečková

Zákon o ČTK: transformace na půli cesty

Vývoj vztahů mezi politickou
a mediální sférou v 90. letech
20. století

KAROLINUM



Zákon o ČTK: transformace na půli cesty

Vývoj vztahů mezi politickou a mediální sférou v 90. letech 20. století

Ludmila Trunečková

Recenzovali:

prof. PhDr. Danuša Serafínová, Ph.D.

PhDr. Pavel Večeřa, Ph.D.

Vydala Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum

Redakce Alena Jirsová

Grafická úprava Jan Šerých

Sazba DTP Nakladatelství Karolinum

Vydání první

© Univerzita Karlova v Praze, 2015

© Ludmila Trunečková, 2015

ISBN 978-80-246-3073-1

ISBN 978-80-246-3087-8 (online : pdf)



Univerzita Karlova v Praze
Nakladatelství Karolinum 2016

www.karolinum.cz
ebooks@karolinum.cz

Obsah

Úvod	9
1. Československá tisková kancelář před rokem 1989, agentura zpravodajským orgánem státu	13
1.1 Zákon o ČTK	14
1.2 Definování pozice agentury a základních zpravodajských činností	14
1.3 Agentura v roli oficiálního informačního orgánu	20
1.4 Řízení agentury: ústřední ředitel a ředitel pro Slovensko	23
1.5 Ekonomická vazba na státní rozpočet	26
1.6 Vnější prostředí	27
1.6.1 Jiné československé či na Československo specializované tiskové agentury	27
1.6.2 Mezinárodní postavení ČTK	29
2. ČTK po roce 1989, první novela zákona ještě změnu statutu nepřinesla	31
2.1 Začátek odpoutávání se od starých pořádků	31
2.2 První pokus změnit zákon o ČTK se nezdařil (jaro 1991)	35
2.2.1 Novela měla odstranit dosavadní asymetrický model	36
2.2.2 Novela navrhovala úpravu vztahu agentury a státu	41
2.2.3 Agentura podřízená vládě, nebo parlamentu?	47
2.3 Čtvrtstoletí starou normu se podařilo novelizovat až na druhý pokus (léto 1991)	51
2.3.1 Československá tisková kancelář zůstala agenturou státní (1991–92)	53
2.3.2 Federalizace agentury se v ČTK připravovala už na sklonku 60. let 20. století	57
2.3.3 Z první polistopadové normy nezmizela povinnost vydávat oficiální prohlášení	61

2.3.4 Výsledek „boje o pomlčku“ v agenturní praxi: ze signatury ČTK se stala ČSTK	62
2.3.5 Bratislava přijetí zákona č. 310/1991 Sb. přivítala	62
2.3.6 SNR byla v přijetí zákona o republikové agentuře rychlejší	63
2.3.7 Signatura ČSTK zanikla dřív než federace	65
3. Vznik České tiskové kanceláře. ČNR přijala zákon bez souhlasu vlády (1992)	67
3.1 Změna statutu a názvu agentury	67
3.1.1 Změna statutu: ČTK přestává být tiskovou agenturou státu, počítá se s její privatizací	67
3.1.2 Změna názvu: návrat historické signatury ČTK	71
3.2 Redefinování předmětu činnosti	72
3.2.1 Nové zadání: být nestranným zprostředkovatelem informací	72
3.2.2 Poprvé v historii nemusela být ČTK oficiálním zdrojem	75
3.2.3 Poslanci zakázali agentuře provozovat rozhlasové a televizní vysílání	77
3.3 Konstrukce a působnost nového kontrolního orgánu: Rada ČTK získala pravomoc jmenovat ředitele agentury	81
3.4 Finanční zdroje	84
3.5 ČNR přijala návrh zákona o ČTK, vláda ho zásadně odmítla	86
4. Volba první Rady ČTK ukázala na slabiny zákona (1993)	89
4.1 Jak se volila první Rada ČTK	90
4.2 Reakce médií na vznik kontrolního orgánu	94
4.3 Jak se volí agenturní kontrolní orgány (případně ředitelé) v sousedním zahraničí	97
4.4 Problematická ustanovení ke konstrukci Rady ČTK a jejím kompetencím	99
4.4.1 Problematická je volba jen Poslaneckou sněmovnou	99
4.4.2 Chybí přesnější vymezení funkcí, jejich neslučitelnosti či návaznosti	101
4.4.3 Způsob odměňování radních zpochybňuje jejich nezávislost	103
4.4.4 Koncept laické rady vs. kompetentnost a kompetence	105
5. Jediný pokus o novelizaci zákona o ČTK vyvolalo redakčně zpracované prohlášení prozatímního ředitele BIS (1995)	108
5.1 Realie příběhu zkráceného prohlášení BIS	108
5.2 Iniciativa vlády	110

5.3 Média vnímala kritiku práce ČTK a úvahu o novelizaci zákona jako ohrožení nezávislosti agentury	113
5.4 Předmět činnosti tiskové agentury se zaměřením na zprostředkování oficiálních prohlášení v mezinárodním srovnání	118
6. Zatímco první Rada ČTK změnu statutu odmítala, druhá otevřela diskusi o dokončení transformace agentury (1998)	121
Závěr	128
Summary	131
Přílohy	132
Přehled použitých pramenů a literatury	152

Úvod

Od přijetí zákona o České tiskové kanceláři uplynulo už více než 20 let, ale na rozdíl od legislativy upravující fungování tuzemských médií veřejné služby – České televize a Českého rozhlasu – nebyl zákon č. 517/1992 Sb. dosud ani jednou novelizován. Přitom právě tato právní norma, jak je zřejmé ze znění zákona i důvodové zprávy k němu, měla být jako jediná řešením provizorním a měla umožnit pokračování procesu transformace tiskové agentury.

Práce s názvem *Žákon o ČTK: transformace na půli cesty* si klade za cíl zdokumentovat a popsat na příkladu tvorby institucionální legislativy a její následné aplikace, jak se v 90. letech 20. století vyvíjel vztah mezi politickou a mediální sférou, jak se proměňoval vztah Československé, respektive České tiskové kanceláře a státu.

Pro československý mediální systém byla po dlouhá desetiletí typická existence státem (vládou) kontrolované Československé tiskové kanceláře. Ani první polistopadová novela, zákon č. 310/1991 Sb., projednávaná nadvakrát na jaře a v létě, ještě zásadní změnu nepřinesla. Odstátnění ve smyslu zpřetrhání vazeb na výkonnou moc umožnilo až o rok později zřízení České tiskové kanceláře, která jako nástupkyně někdejší Československé tiskové kanceláře dostala poprvé v historii šanci vyvíjet se nezávisle na výkonné politické moci.

Monografie se orientuje výlučně na jednu ze základních oblastí výzkumu mediální komunikace, a to na zkoumání vlivu politické sféry na média, na vytváření legislativního rámce, na proces nastavování regulačních podmínek pro činnost národní tiskové agentury. Zachycuje, jak se vyvíjely názory nové politické reprezentace moci výkonné, ale zejména moci zákonodárné, poslanců československého Federálního shromáždění, České národní rady a zčásti i Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, na roli tiskové agentury, na definování jejích zpravodajských

povinností vůči státním orgánům a ústavním činitelům. Zjišťuje, jak v okamžicích dějinných zvratů, zkoncentrovaných do tří roků na přelomu 80. a 90. let, přispěli politici – ať už jako předkladatelé návrhů zákonů, jako jejich oponenti či účastníci parlamentních rozprav – k formulování nových vztahů mezi tiskovou agenturou a státními orgány a k jejich postupnému rozvolňování.

Periodizace sledovaného období se odvíjí od procesu tvorby a projednávání jednotlivých norem. Přestože šlo o mediální zákony, prioritní potřebou při jejich přijímání bylo vždy řešení naléhavých společenských témat souvisejících s konkrétní politickou situací, s transformací společnosti a s rozpadem společného státu.

První kapitola představuje jistý prolog k vlastnímu tématu, překračuje časově vymezený úsek a připomíná jako výchozí stav konec 80. let s pevně ukotvenou pozicí státní tiskové agentury v silně centralizovaném mediálním systému předlistopadového Československa, danou zákony o Československé tiskové kanceláři (č. 123/1965 Sb.) a o její působnosti na Slovensku (č. 135/1965 Sb.).

Druhá zaznamenává složitou a kompromisy naplněnou cestu k novelizaci staré normy, cestu motivovanou úsilím odstranit asymetrický model vnitřního uspořádání federální agentury a ústící ve schválení československého zákona č. 310/1991 Sb. a slovenského zákona č. 81/1992 Sb.

Třetí kapitola přibližuje proces přijímání průlomové normy č. 517/1992 Sb., která umožnila vznik České tiskové kanceláře.

Předmětem dalších dvou kapitol je pak aplikace aktuální právní normy na příkladě volby první Rady ČTK (1993) a pokusu vlády vrátit do zákona povinnost zveřejňovat oficiální prohlášení v plném znění, a redefinovat tak úlohy tiskové agentury (1995).

Poslední část rekapituluje postoje zákonodárců a členů kontrolního orgánu k případné změně statutu, respektive k případné privatizaci agentury. Téma je časově vztažené k druhé Radě ČTK (1998), byt prolíná celými 90. lety.

Metodou práce je historický výklad proměny právního rámce ve sledovaném období a deskripce vlivu politické sféry, uplatněného při stanovování nových regulačních podmínek pro fungování sféry mediální, reprezentované národní tiskovou agenturou.

Hlavní osa výkladu je chronologická a je prokládána analytickými pasážemi, které se převážně opírají o komparaci legislativy, případně o teoretické otázky související se specifickým postavením tiskové agentury v mediálním systému. V této rovině práce přirozeně vychází z odborné literatury domácí i zahraniční provenience.

Ke komparaci se zahraničními právními normami byly nejčastěji voleny jako nejbližší příklady agentury sousedních zemí: Deutsche Presse-Agentur (DPA), Austria Presse Agentur (APA), Polska Agencja Prasowa (PAP) a Tlačová agentúra Slovenskej republiky (TASR), výjimečně i jiné. Vzhledem ke společné minulosti se z nich logicky nejvíc pozornosti dostává slovenské tiskové agentuře (TK SR, TASR).

Jako historická monografie vychází práce především ze studia pramenného materiálu, předloh legislativních návrhů, zpráv či usnesení sněmovních výborů, sněmovních tisků, stenografických záznamů rozprav plenárních zasedání československého Federálního shromáždění, České národní rady a Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, dnes dostupných v elektronické podobě ve Společné česko-slovenské parlamentní digitální knihovně. Finální znění přijatých zákonů je v práci citováno z tištěných Sbírek zákonů ČSSR, respektive ČSFR/ČR/SR.

Práce se opírá také o záznamy jednání, usnesení a programová prohlášení vlád, federální i české. Dokumenty jsou v elektronické verzi dostupné v archivu na oficiálních stránkách vlády.

Z výročních zpráv o činnosti a hospodaření České tiskové kanceláře, od roku 1994 každoročně předkládaných Poslanecké sněmovně, byly využity zejména zprávy o činnosti Rady ČTK.

Mimořádně cenná byla rovněž korespondence, jakož i další dosud nepublikované rukopisné interní materiály ČTK a zápisy z jednání jejího vedení, které se autorce podařilo získat do vlastního archivu. Vztahují se nejen k začátku 90. let, ale i ke konci let 60., kdy se poprvé uvažovalo o federalizaci agentury.

Další zdroj představovalo agenturní parlamentní zpravodajství uložené v elektronickém archivu ČTK a zpravodajské či publicistické texty související s tématem a publikované v českém periodickém tisku (například Mladá fronta Dnes, Rudé právo/Právo, Lidové noviny, Svobodné slovo, Český deník).

Vzhledem k tomu, že text práce je výsledkem víceletého bádání a dlouhodobého zájmu o oblast agenturní žurnalistiky, našly v ní uplatnění i dříve získané informace z nesčetných setkání, ať už v ČTK či na jiných fórech. Odkazuje rovněž na některé z dřívějších autorčiných publikací a příspěvků přednesených na konferencích nebo zveřejněných v odborném a denním tisku.

Přes snahu uvádět jednotně v autorském textu při prvním užití plný název subjektu a v závorce jeho zkratku (a dále pak pracovat už jen se zkratkou) není tento standardní postup důsledně dodržen právě v případě Československé a České tiskové kanceláře. A to proto, že

Československá tisková kancelář signovala své zpravodajství ČTK, ale po jistou dobu i ČSTK. Zkratka ČTK navíc značí i Českou tiskovou kancelář a zkratka ČSTK znamenala nejen signaturu celostátní československé agentury, ale po několik desetiletí se jí podepisovalo také agenturní zpravodajství vydávané na Slovensku. Tam, kde to není např. podle periodizace jednoznačné a mohlo by dojít k záměně, dostává kvůli srozumitelnosti přednost doslovný název agentury. Podobně je tomu v pasážích s vyšší frekvencí výskytu zkratk.

V citacích z parlamentních stenoprotokolů nebo i z jiných dokumentů se vyskytují rozličné a dobově podmíněné termíny, označující například masová média jako prostředky masové informace a propagandy, hromadné sdělovací či informační prostředky. Pro média veřejné služby se v politickém a mediálním diskursu v 90. letech hojně užívalo adjektivum veřejno-právní, veřejněprávní či veřejnoprávní.

Vzhledem k počátečnímu období, které se vztahuje k existenci společného československého státu a charakterizuje ho česko-slovenské hledání či střetávání se nad podobou budoucího uspořádání vztahů v rámci celostátní agentury, padlo rozhodnutí nepřekládat pasáže citované ze slovenských zdrojů. Česko-slovenská polemika či česko-slovenský dialog vedené v národních jazycích nikterak nesnižují srozumitelnost textu, naopak podtrhují autentičnost jednotlivých vyjádření.

V Praze 5. prosince 2014

Ludmila Trunečková

1. Československá tisková kancelář před rokem 1989, agentura zpravodajským orgánem státu

Československá tisková kancelář (ČTK) reprezentovala před rokem 1989 spolu s Československým rozhlasem (ČsRo) a Československou televizí (ČST) státní sdělovací prostředky Československé socialistické republiky (ČSSR). Ve vztahu k ostatním tuzemským sdělovacím prostředkům¹ plnila úlohu centrálně řízené celostátní instituce, která jim za úplatu poskytovala operativní zpravodajské informace o dění na území státu a v zahraničí v podobě textového a obrazového (fotografického) servisu.

ČTK tehdy naplňovala všechny znaky státní tiskové agentury,² pro něž je charakteristické, že:

- jsou zřizovány zvláštním zákonem (1.1),
- zákon definuje jejich základní pozici v mediálním systému, vztah ke státním orgánům a náplň činnosti (1.2),
- kromě standardních zpravodajských úkolů figurují v zákoně navíc povinnosti typické pro oficiální informační orgán (1.3),

1 Kromě Čs. rozhlasu a Čs. televize poskytovala servis periodickému tisku, zejména redakcím celostátních a krajských deníků. Abonování agenturního zpravodajství bylo podmíněno i technicky, transmise se uskutečňovala po pronajatých pevných linkách, tzv. dálkopisným okruhem. Viz Bayer, Miloš, Englický, Jaroslav a Suchánek, Miloslav. *Sdělovací technika ve zpravodajství*. Praha: SPN, 1979.

Od poloviny r. 1988 se postupně začaly ústřední redakce napojovat na počítačový systém ČTK. Technická bariéra padla definitivně až počátkem 90. let 20. stol. a Hanácké noviny v Olomouci začaly jako první menší regionální redakce a jako vůbec první agenturní klient přijímat slovní zpravodajský servis ČTK díky satelitnímu přenosu. Tím historickým datem se stal 16. prosinec 1992, přenos pro ČTK zajišťovala francouzská společnost Polycom. Fotografie začala ČTK odběratelům dopravovat satelitem zhruba o rok později, první distribuce obrazového materiálu prostřednictvím satelitního přenosu se datuje 26. lednem 1994. Viz Majstr, Jiří, Richter, Jaroslav, Řeháková, Hana, Trunečková, Ludmila a Veselý, Dušan. *ČTK včera, dnes a zítra*. Praha: ČTK, 1998, s. 21.

2 Hlavčáková, Svetlana. *Agentúrna žurnalistika*. Bratislava: Univerzita Komenského, 2001, s. 50–51, nebo Trunečková, Ludmila. *Tiskové agentury*. Praha: Karolinum, 1997, s. 41–43.

- výkonná moc, zpravidla vláda, rozhoduje o nejdůležitější z personálních otázek, obsazení funkce ředitele, vládě je ředitel odpovědný (1.4),
- rozpočet agentury je součástí státního rozpočtu (1.5).

1.1 Zákon o ČTK

Postavení a působnost ČTK v období před listopadem 1989 upravoval zákon č. 123 ze dne 12. listopadu 1965 o Československé tiskové kanceláři (dále jen zákon č. 123/1965 Sb.),³ postavení ČTK na Slovensku zákon č. 135 Slovenské národní rady ze dne 16. prosince 1965 o působnosti Československé tiskové kanceláře na Slovensku (dále jen zákon č. 135/1965 Sb.).⁴

De iure tak byl v 60. letech 20. století založen a de facto zhruba čtvrt století existoval asymetrický model, kdy na území ČSSR jako součást celostátně řízené Československé tiskové kanceláře působila ČTK pro Slovensko, která plnila funkci slovenského národního a regionálního zpravodajského orgánu. V Česku takový útvar chyběl, ale nebyl postrádán, jelikož veškeré zpravodajské povinnosti zajišťovala přímo celostátní agentura.

O narovnání či odstranění této asymetričnosti usilovala počátkem 90. let 20. století novela zákona, která předjímala budoucí existenci Československé tiskové kanceláře jako trojjediné zpravodajské instituce – federální a dvou národních tiskových agentur – české a slovenské (podrobněji viz kap. 2). Definitivně ale byla tato nerovnost odstraněna až s rozpadem Československa a vznikem dvou samostatných států s jejich národními agenturami (podrobněji viz kap. 3).

1.2 Definování pozice agentury a základních zpravodajských činností

Zákon č. 123/1965 Sb. v § 1 definoval ČTK jako zpravodajský orgán státu. „Československá tisková kancelář je zpravodajským orgánem

3 Zákon přijatý Národním shromážděním ČSSR nabyl účinnosti 1. 1. 1966. Novelizován byl třikrát. Dílčí úpravu přineslo zákonné opatření č. 1/1967 Sb., o změnách v organizaci a působnosti některých ústředních orgánů (podrobněji viz 1.4) a také zákon č. 42/1980 Sb., o hospodářských stycích se zahraničím. Poslední novele, zákonu č. 310/1991 Sb., je věnována samostatná kap. 2.

4 Zákon nabyl účinnosti rovněž 1. 1. 1966.

Československé socialistické republiky,“⁵ který zajišťuje všestranné informace o domácích i zahraničních událostech.

Organizační řád agenturu charakterizoval tak, že „ČTK je oficiální státní tisková agentura Československé socialistické republiky s celostátní působností. Jejím úkolem je zajišťovat zpravodajství o událostech v ČSSR i v zahraničí“.⁶ Nad rámec znění legislativní normy interní dokument konstatoval, že ČTK „veškerou svou činnost uskutečňuje pod vedením Komunistické strany Československa“.⁷ Zákon v této ani v žádné jiné souvislosti stranické orgány obecně a Komunistickou stranu Československa (KSČ) konkrétně ani jednou nezmínil, de iure byla agentura podřízena vládě.

Výjimečné postavení agentury v domácím mediálním systému zdůrazňovali v různých obdobích vývoje československé společnosti jak autoři starší novinovědné literatury, tak autoři současní.

Slavoj Haškovec odvozoval v 80. letech 20. století ve vysokoškolské učebnici, schválené českým Ministerstvem školství pro studijní obor žurnalistika, výjimečnost postavení agentury od skutečnosti, že „agenturní zpravodajství působí přímo v jádru žurnalistických funkcí PMIP (prostředků masové informace a propagandy – v dobové terminologii označení pro masová média – pozn. aut.) a sehrává v oboru operativního zpravodajství vůči ostatním PMIP klíčovou politicko-orientační úlohu“.⁸

Za specificky významné přitom považoval to, „že tisková agentura je schopna vykonávat tuto usměrňující úlohu zevnitř systému PMIP (zevnitř je tučně zvýrazněno – pozn. aut.), tj. obsahově a ideově orientovat působení PMIP jako celku, rozhodujícím způsobem formovat zpravodajskou politiku, kterou systém realizuje. (...) Zde je také jeden z důvodů, proč v socialistických zemích jsou hlavní tiskové agentury od počátku formovány jako centrální, politicky řízené instituce“.⁹

5 Zákon č. 123 ze dne 12. listopadu 1965 o Československé tiskové kanceláři. In: *Sbírka zákonů Československé socialistické republiky*. 1965, částka 51, s. 705.

6 ČTK. *Organizační řád*. Praha: ČTK, 1981, s. 3. Dokument vydaný v březnu 1981 na základě zákonů č. 123/1965 Sb. a č. 135/1965 Sb. určoval organizační strukturu agentury, působnost jednotlivých úseků a vnitřní systém řízení. Byl závazný pro všechny zaměstnance a vedoucí pracovníci jednotlivých úseků byli povinni s řádem do měsíce po jeho vydání seznámit všechny pracovníky, noví se s ním měli seznamovat při přijímání do pracovního poměru.

7 Ibid.

8 Haškovec, Slavoj. *Základy teorie agenturního zpravodajství*. Praha: Nakladatelství a vydavatelství Novinář, 1983, s. 99. Titul obsahuje podrobnější popis dobové podmíněného a z marxisticko-leninské teorie vycházejícího konceptu postavení tiskové agentury v mediálním systému.

9 Ibid., s. 98.