

Kancelária Rady pre mediálne služby

Pracovný materiál Kancelárie Rady na zasadnutie Rady pre mediálne služby dňa 22. 5. 2024

Správne konanie č.	0016/SKO/2024
Predmet:	§ 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z.
Účastník konania:	MAC TV s.r.o.
Správny orgán:	Rada pre mediálne služby

Dátum: 6. 5. 2024

NÁVRH UZNESENIA:

Rada pre mediálne služby (ďalej len „Rada“) ako orgán príslušný podľa § 110 ods. 1 a 2 zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách (ďalej len „zákon č. 264/2022 Z. z.“), v senáte 1 zloženom z predsedníčky senátu doc. PhDr. Anikó Dušíkovej, CSc. a členov senátu Ivana Bindasa a PhDr. Marty Danielovej, postupom podľa § 225 zákona č. 264/2022 Z. z. rozhodla, že účastník správneho konania č. 0016/SKO/2024 (predch. č. REO-RPMS/2023/01391), MAC TV s.r.o.

porušil

povinnosť ustanovenú v § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z.

tým,

že v rámci programovej služby JOJ odvysielal dňa 15. 9. 2023 v čase o cca 19:30 hod. v programe *Noviny TV JOJ* príspevok *Na hrane s preferenciami*, v ktorom došlo k nezabezpečeniu objektívnosti a nestrannosti spravodajského programu tým, že účastník konania v rámci predmetných príspevkov, ktoré informovali o výsledkoch prieskumov volebných preferencií v súvislosti s parlamentnými voľbami 2023, nezverejnil výsledky preferencií všetkých politických subjektov, ktoré v týchto voľbách kandidovali,

za čo mu ukladá

podľa ustanovenia § 134 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z. sankciu – **upozornenie na porušenie zákona.**

Podľa § 135 ods. 5 zákona č. 264/2022 Z. z. „*Uložením sankcie nezaniká povinnosť, za ktorej porušenie sa sankcia uložila.*“

Úloha č. 1:

Kancelária Rady vydá písomné vyhotovenie rozhodnutia o uložení sankcie a doručí ho účastníkovi konania.

T: 22. 6. 2024

Z: ReO

Úloha č. 2:

Kancelária Rady oznámi podávateľovi podnetu na preverenie výsledok prešetrenia podnetu.

T: 3. 6. 2024

Z: PgO

* * *

Rada na svojom zasadnutí dňa 22. 11. 2023 prijala uznesenie o začatí správneho konania voči vysielateľovi MAC TV s.r.o. vo veci možného porušenia **§ 25 písm. b)** zákona č. 264/2022 Z. z. v súvislosti s tým, že na programovej službe JOJ dňa 15. 9. 2023 o cca 19:30 hod. odvysielal program *Noviny TV JOJ*, v ktorom mohlo dôjsť k porušeniu povinnosti zabezpečiť objektívnosť a nestrannosť spravodajského programu.

Oznámenie o začatí správneho konania bolo účastníkovi konania doručené dňa 13. 12. 2023, na základe čoho začalo správne konanie č. REO-RPMS/2023/01391 (teraz správne konanie č. 0016/SKO/2024). Účastník konania bol súčasne vyzvaný, aby v lehote najneskôr do 10 dní od doručenia oznámenia v súlade s § 33 ods. 1 a § 34 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní zaslal svoje stanovisko, prípadne navrhol dôkazy a vyjadril sa k podkladom pre rozhodnutie v predmetnom správnom konaní. Súčasne bol účastník konania upozornený, že pokiaľ svoje práva v stanovenej lehote nevyužije, Rada môže rozhodnúť vo veci aj bez jeho stanoviska, pokiaľ uzná, že podklady a dôkazy zhromaždené v správnom konaní sú dostačujúce podľa § 46 správneho poriadku. Prílohou oznámenia o začatí správneho konania boli aj záznam vysielania programu *Noviny TV JOJ*

odvysielaný na programovej službe JOJ dňa 15. 9. 2023 v čase o cca 19:30 hod. a prepis/popis skutkového stavu.

Dňa 3. 5. 2024 bola účastníkovi konania zaslaná opätovná výzva na vyjadrenie, v ktorej mu bola určená lehota na vyjadrenie 5 dní.

Vyjadrenie účastníka konania nebolo Rade doručené.

Subjektívna 6-mesačná lehota na uloženie sankcie podľa § 135 ods. 1 zákona č. 264/2022 Z. z. začala plynúť dňa 22. 11. 2023 a uplynie dňa 22. 5. 2024. Objektívna 18-mesačná lehota na uloženie sankcie podľa cit. ustanovenia začala plynúť dňa 15. 9. 2023 a uplynie dňa 15. 3. 2025.

* * *

Prepis/popis skutkového stavu

19:28:51 h – začiatok záznamu

-predošlý spravodajský program *Krimi*

-audiovizuálny predel - džingel

19:30:00 – Noviny JOJ

-headliny:

- *Šaštín-Stráže – Národná púť*
- *Bratislava – Odkaz Žilinkovi*
- *Liptov – Nebojácne medvede*
- *Slovensko – Ceny a inflácia*

-príspevky:

- *Šaštín-Stráže – Púť k Sedembolestnej Panne Márii*
- ***Slovensko – Na hrane s preferenciami (19:33:28 h)***

Moderátor: „Ak by sa parlamentné voľby konali už tento víkend, vyhral by ich Smer SD, bolo by to však s tesným výsledkom, svoj hlas by mu dalo takmer 19,5 % respondentov.“

Moderátorka: „Progresívci by ako druhí získali 18,2 %, Hlas by bol tretí so ziskom 15,1. Vyplýva to z najnovšieho prieskumu agentúry AKO pre reláciu Na hrane televízie JOJ.“

Moderátor: „Do parlamentu by sa dostali aj SaS s takmer 7,5 percentami, koalícia OĽaNO a priatelia so siedmimi a tiež SNS a KDH zhodne so šiestimi percentami.“

Moderátorka: „Tesne nad čiarou vstupu do parlamentu by boli ešte Sme rodina a Republika, tie ale mierne poklesli. Pod hranicou piatich percent by zostali Demokrati, Aliancia či Modrí, Most-Híd a aj Kotlebovci.“

Moderátor: „Dôležitým faktom zostáva, že stále je až takmer 29 % nerozhodnutých voličov, o ktorých ešte môžu strany zabojovať.“

- *Bratislava, Slovensko – Inflácia klesá už šiesty mesiac*
- *Bratislava – Kto koho diskredituje?*
- *Bratislava – Ďurka má ísť do väzby, tvrdí Fico*
- *Bratislava, Slovensko – Ďalší vyhostený*
- *Bratislava – Obvinenie v prípade znásilnenia*

-audiovizuálny predel

- reklamná prestávka
- audiovizuálny predel – pokračovanie programu
 - *Trenčín – Hviezda opäť „žiarí“*
 - *Slovensko – O Pyrrhovom víťazstve*
 - *Liptovské Revúce, Vavrišovo – „Zatúlané“ medvede*
 - *Ukrajina – Vládne sily dobyli Andrijivku*
 - *Bratislava – Súsošie niektorých rozhorčilo*
 - *Slovensko – Burčiak, hody, jarmoky*
- audiovizuálne predel – *Krátka reklama*
- reklamný blok
- audiovizuálny predel - džingel
 - *Oponice – Oponický pedál*
- avizovanie ďalšieho vysielania – *Šport*
- koniec programu *Noviny JOJ*
- reklamný blok
- vysielanie programu *Šport*
- reklamný blok
- vysielanie programu *Najlepšie počasie*
- 20:30:00 h – koniec záznamu

* * *

Podľa § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z.:

„Vysielateľ, ktorý nepodlieha samoregulačnému mechanizmu zapísanému do evidencie podľa tohto zákona, regulujúcemu aj oblasť všestrannosti informácií, názorovej plurality a objektívnosti a nestrannosti programov, je povinný

b) zabezpečiť objektívnosť a nestrannosť spravodajských programov a programov aktuálnej publicistiky; názory a hodnotiace komentáre musia byť oddelené od informácií spravodajského charakteru.“

* * *

Dňa 15. 9. 2023 odvysielala televízia JOJ v spravodajskom programe *Noviny JOJ* príspevok s názvom *Na hrane s preferenciami*, v ktorej predstavili výsledky prieskumu predvolebných preferencií agentúry AKO. Príspevok bol odvysielaný o 19:33:28 v rámci hlavného spravodajského segmentu.

V úvode príspevku moderátor oznámil, že ak by sa parlamentné voľby konali v ten víkend, vyhrala by ich strana Smer-SD. Dodal, že by to bolo s tesným výsledkom, ale hlasy by mu dalo 19,5% respondentov prieskumu. Zároveň sa popri tejto informácii na obrazovke zobrazila stĺpcová grafika, kde nad stĺpcami boli zobrazené percentá a pod stĺpcami boli umiestnené logá príslušných deviatich politických strán a hnutí, ktoré v prieskume získali daný počet percent. Následne moderátorka oznámila, že: *„Progresívci by ako druhí získali 18,2 %, Hlas by bol tretí so ziskom 15,1. Vyplýva to z najnovšieho prieskumu agentúry AKO pre reláciu Na hrane televízie JOJ.“* Stĺpcový graf na obrazovke sa mení a zobrazuje sedem stĺpcov prezentujúcich percentá, ktoré by nadobudli ďalšie strany označené logami. Pokračoval moderátor, ktorý informoval, že do parlamentu by sa dostala aj strana SaS, ktorá by získala takmer 7,5% hlasov, koalícia OĽaNO a priatelia so siedmimi percentami, a tiež strany SNS a KDH, ktoré by získali rovnako 6%. Z obrazovky mizla stĺpcová grafika a zobrazilo sa grafické znázornenie počtu kresiel

v parlamente, kde boli farebne rozlíšené kreslá, ktoré by nadobudli jednotlivé strany, dosahujúce nad 5% hlasov. Moderátorka následne dodala, že tesne nad čiarou vstupu do parlamentu by ešte boli Sme rodina a Republika, no pod hranicou zvoliteľnosti ostali Demokrati, Aliancia, ale aj Modrí, Most-Híd a Kotlebovci. Na obrazovke sa zobrazí koláčový graf rozdelený na štyri farby, ktoré reprezentujú percento opýtaných ľudí ohľadom ich rozhodnutia ísť voliť. Moderátor následne oznámil, že „*dôležitým faktom zostáva, že stále je až takmer 29 % nerozhodnutých voličov, o ktorých ešte môžu strany zabojsovať*“. Počas celého príspevku bola tiež zobrazená informácia, že prieskum vypracovala agentúra AKO v čase od 5. 9. do 11. 9. 2023 na vzorke 1000 respondentov.

V čase zverejnenia prieskumu už bolo známe, ktoré politické subjekty kandidujú vo voľbách do NR SR (spolu 25 subjektov). V príspevku boli zverejnené preferencie, resp. bolo spomenutých iba 16 politických subjektov. Zvyšných 9 politických subjektov nebolo v príspevku spomenutých. Nebol spomenutý ani ich názov, ani fakt, že nejaké ďalšie politické subjekty vo voľbách kandidujú.

Prezentovaním predvolebných preferencií len vybraných politických subjektov mohlo dôjsť k porušeniu povinnosti ustanovenej v § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z.

Zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani“) v ustanovení § 2 ods. 1 definuje pojem *volebná kampaň*. Volebná kampaň je akákoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia, koalície politických strán a politických hnutí, kandidátov a tretích strán, za ktorú sa obvykle platí úhrada, smerujúca k propagácii ich činnosti, cieľov a programu za účelom získania funkcie volenej podľa osobitného predpisu. Rozumie sa tým činnosť v prospech aj v neprospech týchto subjektov.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani sa volebná kampaň začína dňom uverejnenia rozhodnutia o vyhlásení volieb v Zbierke zákonov Slovenskej republiky a končí 48 hodín pred dňom konania volieb. Predseda Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 89 ods. 2 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky a § 20 a § 56 ods. 1 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva (ďalej len „zákon č. 180/2014 Z. z.“), rozhodnutím zo dňa 8. 6. 2023 uverejneným v Zbierke zákonov Slovenskej republiky dňa 9. 6. 2023 pod číslom 204/2023 Z. z. vyhlásil voľby do Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „voľby do NR SR“) a určil deň ich konania na sobotu 30. 9. 2023. Podľa § 17 zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani bolo v období od 9. 6. 2023 (od 0:00 hod.) do 30. 9. 2023 (do 22:00 hod.) zakázané zverejňovať výsledky volebných prieskumov. Predmetný príspevok obsahujúci výsledky volebného prieskumu agentúry AKO bol odvysielaný dňa 15. 9. 2023, teda v čase, keď bolo zverejňovanie volebných výsledkov podľa zákona č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani dovolené.

Kandidáti mali na podanie kandidačných listín čas do polnoci 2. 7. 2023. Na základe týchto podaných listín kandidovalo v parlamentných voľbách 2023 spolu 25 politických subjektov. Podľa informácií zverejnených na internetovej stránke ministerstva vnútra SR (https://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/volby_a_referendum/100_nr_sr/nr20_3kandidati/WNR_List.pdf) sa jednalo o nasledovné politické subjekty:

1. Demokrati
2. HLAS - sociálna demokracia
3. KARMA
4. Komunistická strana Slovenska
5. Kotlebovci - Ľudová strana Naše Slovensko
6. Kresťanskodemokratické hnutie
7. Maďarské fórum, Občianski demokrati Slovenska, Za regióny, Rómska koalícia, Demokratická strana
8. Modrí, Most – Híd
9. MySlovensko

10. OĽANO A PRIATELIA: OBYČAJNÍ ĽUDIA (OĽANO), NEZÁVISLÍ KANDIDÁTI (NEKA), NOVA, SLOBODNÍ A ZODPOVEDNÍ, PAČIVALE ROMA, MAGYAR SZÍVEK a Kresťanská únia a ZA ĽUDÍ
11. Pirátska strana – Slovensko
12. PRINCÍP
13. Progresívne Slovensko
14. REPUBLIKA
15. SDKÚ - DS - Slovenská demokratická a kresťanská únia - Demokratická strana
16. Sloboda a Solidarita
17. Slovenská národná strana
18. Slovenské Hnutie Obrody
19. SME RODINA
20. SMER - sociálna demokracia
21. SPOLOČNE OBČANIA SLOVENSKA
22. SPRAVODLIVOSŤ
23. SRDCE vlastenci a dôchodcovia - SLOVENSKÁ NÁRODNÁ JEDNOTA
24. SZÖVETSÉG - Magyarok. Nemzetiségek. Regiók. | ALIANCIA - Maďari. Narodnosti. Regióny
25. Vlastenecký blok

Zákon č. 181/2014 Z. z. vo svojom ustanovení § 12 ods. 7 určuje kompetenciu Rady dohliadať na dodržiavanie jeho ustanovení v časti, v ktorej obsahuje osobitnú úpravu vo vzťahu k zákonu č. 264/2022 Z. z. Z toho vyplýva, že administratívnoprávnu zodpovednosť za porušenie niektorého z ustanovení zákona o volebnej kampani upravujúcich vysielanie počas volebnej kampane, vyvodzuje Rada.

Predmetný príspevok bol odvysielaný dňa 15. 9. 2023 v rámci spravodajského programu *Noviny TV JOJ*. Vzhľadom na jeho zaradenie ako spravodajského programu vykonala Kancelária Rady analýzu vo vzťahu k povinnosti ustanovenej v § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z., podľa ktorej je vysielateľ povinný zabezpečiť objektivitu a nestrannosť spravodajských programov. V súlade s § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. by vysielatelia mali dbať na to, aby volebné prieskumy boli reprodukovateľné objektívne a nestranne. To znamená, že by mali byť zverejnené všetky dostupné informácie o prieskume a zverejnené by mali byť výsledky preferencií všetkých politických subjektov kandidujúcich vo voľbách do NR SR, ktoré boli v prieskume zaznamenané.

Platná právna úprava v prípade prieskumov verejnej mienky ohľadom volebných preferencií stanovuje osobitné podmienky, len pokiaľ ide o identifikáciu ich dodávateľa resp. objednávateľa. Zákon č. 264/2022 Z. z., ani iný právny predpis výslovne nestanovuje povinnosť, aby vysielateľ v prípade zverejnenia volebných prieskumov vymenoval všetky politické strany, resp. kandidátov. Platná právna úprava tak nepredpisuje žiadnu štruktúru a ani rozsah, v akej by sa mali výsledky takéhoto prieskumu zverejňovať. Táto však nepriamo vyplýva z § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z., ktorý ustanovuje vysielateľom povinnosť zabezpečiť objektivitu a nestrannosť spravodajského programu. Za jedno z kritérií objektivity je vo všeobecnosti považovaná **úplnosť**. Poskytnutím neúplných informácií pri informovaní o výsledkoch volebného prieskumu v príspevku tak môže za istých okolností dôjsť k znevýhodneniu tých kandidátov, ktorých volebné preferencie zverejnené neboli a tým k nezabezpečeniu objektivity a nestrannosti spravodajstva.

V tomto smere je taktiež možné odkázať na obsah Stanoviska k voľbám do NR SR 2023, vydaného Radou, ako aj prípadne na obsah Komentára k zákonnej úprave vysielania v čase volieb do NR SR z roku 2020. V oboch uvedených prípadoch tento obsahuje usmernenie a odporúčanie Rady vo vzťahu k zverejňovaniu výsledkov volebných prieskumov.

Kancelária Rady taktiež poukazuje na spôsoby zverejňovania výsledkov prieskumov v televíznom a rozhlasovom vysielaní u rôznych vysielateľov, pri ktorých je možno vo všeobecnosti sledovať istú **zaužívanú prax**, že preferencie subjektov, ktoré v takýchto prieskumoch dosiahli minimálnu resp.

nepatrnú podporu, sa priamo neuvádzajú, prípadne sa súhrnne uvedú pod jedným údajom bez konkrétnej identifikácie („ostatné“, resp. „iné“). V týchto prípadoch je potom **primárne rozhodujúci zrejmy kľúč**, podľa ktorého sa vysielateľ rozhodol tieto výsledky zverejniť. V prípade uvádzaného príkladu volieb do NR SR býva takýmto kľúčom napr. hranica zvoliteľnosti 5 %.

Uvedenými závermi sa zaoberala Rada už aj v rámci správneho konania č. 901/SKO/2020, vedeného voči vysielateľovi Rozhlas a televízia Slovenska, v súvislosti s odvysielaním programu *Kronika* na programovej službe Rádio Patria. V správnom konaní č. 901/SKO/2020 Rada uložila účastníkovi konania sankciu upozornenie na porušenie zákona RL/10/2020 za porušenie povinnosti ustanovenej v § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z. z. účinného do 31. 7. 2022 (obdobná povinnosť ako v prejednávacom prípade), ktorého sa dopustil tým, že v rámci programovej služby Rádio Patria odvysielal dňa 10. 2. 2020 v čase o cca 17:30 hod. v programe *Kronika* príspevok o prieskume volebných preferencií agentúry MVK, v ktorom došlo k nezabezpečeniu objektívnosti a nestrannosti spravodajského programu tým, že účastník konania v rámci predmetného príspevku, ktorý informoval o výsledkoch prieskumov volebných preferencií v súvislosti s parlamentnými voľbami 2020, nezverejnil výsledky preferencií všetkých politických subjektov, ktoré v týchto voľbách kandidovali.

Ako vyplýva zo záznamu vysielania programu *Noviny TV JOJ* zo dňa 15. 9. 2023, ako aj prepisu/popisu skutkového stavu, v posudzovanom prípade účastník konania informoval verejnosť o prieskume volebných preferencií celkovo 16 subjektov, pričom ale priamo v príspevku uviedol, cit.: „*Tesne nad čiarou vstupu do parlamentu by boli ešte Sme rodina a Republika, tie ale mierne poklesli. Pod hranicou piatich percent by zostali Demokrati, Aliancia či Modrí, Most-Híd a aj Kotlebovci.*“ Uvedené kritériá nemožno podľa nášho názoru považovať za iné, ako kľúče pre výber informácií ohľadom výsledkov jednotlivých subjektov. **Kľúče výberu** údajov z prieskumu agentúry AKO (päťpercentná hranica a menej ako päťpercentná hranica), týkajúcich sa kandidátov, tak boli stanovené a účastníkom konania aj uvedené. Z predmetných dvoch kritérií však zároveň podľa nášho názoru vyplýva, že **témou príspevku** mala byť prezentácia prieskumu volebných výsledkov **ako celku**, nie iba vo vzťahu k možnému zloženiu parlamentu. Preto v ňom neboli zverejnené iba výsledky prieskumu týkajúce sa tých kandidujúcich subjektov, ktoré by presiahli 5% hranicu zvoliteľnosti, ale aj tie, ktoré nedosiahli 5% hranicu.

Účastník konania síce vymenoval v rámci príspevku aj politické subjekty, ktoré nedosiahli 5 % hranicu počtu hlasov, pri týchto však ako poslednú uviedol iba politickú stranu SPRAVODLIVOSŤ. Následne boli odvysielané už iba informácie o prípadnom zložení parlamentu a o samotnom volebnom prieskume. V súlade so zaužívanou a Radou akceptovanou praxou tak zároveň **absentovalo súhrnné označenie pre zvyšných 9 subjektov**. Stanovené a prezentované **kľúče** tak v konečnom dôsledku **nekorešpondovali s obsahom prezentovaných informácií a teda celkovo ani s témou príspevku**. Na základe informácií poskytnutých v predmetnom príspevku boli diváci oboznámení s výsledkami niektorých subjektov podrobne (uvedením názvu a počtu percent hlasov, ktoré by vo voľbách získali), zatiaľ čo informácie o iných neboli poskytnuté vôbec.

Účastník konania pritom disponoval všetkými relevantnými údajmi a výsledok daného prieskumu v celosti zverejnil na svojej webovej stránke - https://plus.noviny.sk/834474-exkluzivny-prieskum-ako-pre-na-hrane-dva-tyzdne-pred-volbami-ako-by-sme-volili?_gl=1*frhtg7*_ga*MjExNzUzMTIzMy4xNjc0MjEzNzcz*_ga_RHR53MHYFE*MTY5NDc2MDAxMS45LjEuMTY5NDc2MDAyMy4wLjAuMA..

V čase odvysielania príspevku bolo známe, ktoré politické subjekty kandidujú v parlamentných voľbách 2023. V súlade s § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. by vysielatelia mali dbať na to, aby volebné prieskumy boli reprodukované objektívne a nestranne. To znamená, že by mali byť zverejnené všetky dostupné informácie o prieskume a zverejnené by mali byť výsledky preferencií všetkých politických subjektov kandidujúcich vo voľbách do NR SR, ktoré boli v prieskume zaznamenané. V predmetnom príspevku vo vzťahu k niektorým politickým subjektom neodznala žiadna informácia. Tým, že tieto

subjekty účastník konania nezverejnil mohol uvedené subjekty znevýhodniť. Príspevok tak, domnievame sa, nemožno považovať za nezaujatý.

V tejto súvislosti ale ešte poznamenávame, že rozsah a spôsob, akými účastník konania informuje verejnosť závisí podľa § 16 ods. 1 zákona č. 264/2022 Z. z. výlučne od jeho slobodného rozhodnutia. Napriek tomu sme toho názoru, že vzhľadom na problematické aspekty informovania v oboch prípadoch, najmä selektívny prístup pri výbere informácií a nedodržanie zaužívanej praxe, nebola v danom prípade takáto prezentácia výsledkov volebného prieskumu agentúry AKO dostatočná. Navyše možno s ohľadom na predchádzajúce informovanie tvrdiť, že účastník konania disponoval potrebnými informáciami o prieskume, a preto mohol svoje vysielanie jednoznačne prispôbiť požiadavkám zákona.

K posúdeniu ústavnosti obmedzenia slobody prejavu vysielateľa a k aplikácii ústavného testu proporcionality pri obmedzení slobody prejavu možno uviesť, že sloboda prejavu, zakotvená v čl. 26 Ústavy SR, patrí medzi základné politické práva v právnom poriadku každej demokratickej spoločnosti. Podľa čl. 26 ods. 1 Ústavy SR „*Sloboda prejavu a právo na informácie sú zaručené.*“. Podľa čl. 26 ods. 2 Ústavy SR „*Každý má právo vyjadrovať svoje názory slovom, písmom, tlačou, obrazom alebo iným spôsobom, ako aj slobodne vyhľadávať, prijímať a rozširovať idey a informácie bez ohľadu na hranice štátu. Vydávanie tlače nepodlieha povoleniacemu konaniu. Podnikanie v odbore rozhlasu a televízie sa môže viazať na povolenie štátu. Podmienky ustanoví zákon.*“.

Avšak sloboda prejavu nie je bez hraníc, t. j. nemá absolútny charakter. Ústava SR v čl. 26 ods. 4 ustanovuje možnosť obmedzenia slobody prejavu a práva na vyhľadávanie a šírenie informácií, a to nasledovne: „*Slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.*“. V prípade vzájomného konfliktu ústavou garantovaných práv Ústavný súd SR vo svojej doterajšej judikatúre už viackrát zdôraznil, že každý konflikt vo vnútri systému základných práv a slobôd (resp. ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách) treba riešiť prostredníctvom zásady ich spravodlivej rovnováhy (IV. ÚS 362/09, PL. ÚS 22/06, m. m. PL. ÚS 6/04, III. ÚS 34/07).

Všetky základné práva a slobody sa chránia len v takej miere a rozsahu, kým uplatnením jedného práva alebo slobody nedôjde k neprimeranému obmedzeniu, či dokonca popretiu iného práva alebo slobody (IV. ÚS 362/09, PL. ÚS 7/96). Z toho vyplýva, že sloboda prejavu je garantovaná len do tej miery, pokiaľ v neprimeranom rozsahu nezasahuje do základných práv a slobôd a právom chránených záujmov iných, prípadne do iných záujmov chránených právnym poriadkom krajiny. V takých prípadoch je nutné hovoriť o jej obmedzení a výnimkách, kedy je potrebné zasiahnuť do slobody prejavu.

Z citovaného ustanovenia Ústavy SR vyplýva, že slobodu prejavu je možné obmedziť na základe kumulatívneho splnenia troch podmienok. Obmedzenie slobody prejavu musí

- vyplývať zo zákona (požiadavka legality),
- sledovať legitímny cieľ (požiadavka legitimacy), ktorý vyplýva z ustanovenia čl. 26 ods. 4 Ústavy SR,
- byť nevyhnutné v demokratickej spoločnosti (požiadavka proporcionality).

Ústava SR za legitímny cieľ obmedzenia slobody prejavu považuje ochranu **práv a slobôd iných**, bezpečnosť štátu, verejného poriadku a ochranu verejného zdravia, mravnosti. Z uvedeného vyplýva, že obmedzenie slobody prejavu je možné z dôvodu ochrany verejného záujmu, ako aj ochrany individuálnych záujmov.

Ustanovenie § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. predstavuje zákonné obmedzenie slobody prejavu.

Vzhľadom na mienkotvorný charakter médií, a to najmä spravodajských programov a programov aktuálnej publicistiky, je nanajvýš oprávnená zákonná požiadavka, aby bolo divákom, ako pasívnym recipientom informácií, umožnené prijímať objektívne informácie podané nestranným spôsobom, spomedzi ktorých si môžu vybrať a utvoriť si pre danú otázku svoj vlastný názor. Význam zákonnej povinnosti zabezpečiť objektívnosť a nestrannosť v rámci programu aktuálnej publicistiky a cieľ zákonného obmedzenia slobody prejavu je teda treba vidieť v ochrane verejného záujmu a práva verejnosti byť objektívne informovaný s možnosťou utvoriť si na predmetnú kauzu vlastný názor. Podmienka legality a legitimity obmedzenia slobody prejavu je teda naplnená.

Sloboda prejavu a právo na šírenie informácií je zakotvené aj v Dohovore o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“). Podľa čl. 10 ods. 1 Dohovoru *„Každý má právo na slobodu prejavu. Toto právo zahŕňa slobodu zastávať názory a prijímať a rozširovať informácie alebo myšlienky bez zasahovania štátnych orgánov a bez ohľadu na hranice. Tento článok nebráni štátom, aby vyžadovali udeľovanie povolení rozhlasovým, televíznym alebo filmovým spoločnostiam.“* Legitímne ciele obmedzenia slobody prejavu sú stanovené v čl. 10 ods. 2 Dohovoru, ktorý znie: *„Výkon týchto slobôd, pretože zahŕňa aj povinnosti aj zodpovednosť, môže podliehať takým formalitám, podmienkam, obmedzeniam alebo sankciám, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, územnej celistvosti alebo verejnej bezpečnosti, predchádzania nepokojom a zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky, ochrany povesti alebo **práv iných**, zabráneniu úniku dôverných informácií alebo zachovania autority a nestrannosti súdnej moci.“*

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že je legitímne obmedziť slobodu prejavu aj pri zabezpečovaní objektívnosti a nestrannosti spravodajských programov a programov aktuálnej publicistiky. Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí vo veci *Manole a iní v. Moldavsko* (rozhodnutie zo 17. 9. 2009) uviedol, že skutočné a účinné uplatňovanie slobody prejavu nezávisí len od povinnosti štátu nezasahovať do slobody prejavu, ale môže od neho vyžadovať, aby prijal pozitívne ochranné opatrenia, pričom vzhľadom na význam slobody prejavu *„štát musí byť konečným garantom plurality“*. V tomto rozhodnutí Európsky súd pre ľudské práva tiež uviedol, že štát má povinnosť zabezpečiť, aby *„verejnosť mala prostredníctvom televízie a rozhlasu prístup k nestranným a presným informáciám a ku škále názorov a komentárov, odrážajúcich okrem iného rôznorodosť politických názorov v krajine“*. Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí vo veci *NIT S.R.L. v. Moldavsko* (rozhodnutie Veľkej komory z 5. 4. 2022) uviedol, že *„ako sa uvádza v odporúčaní Výboru ministrov CM/Rec (2007)2 o pluralite médií a rozmanitosti mediálneho obsahu...“*, *„pluralizmus informácií a rozmanitosť mediálneho obsahu nebudú automaticky zaručené znásobením prostriedkov komunikácie ponúkaných verejnosti“*. *Vyžaduje sa zaručenie rozmanitosti celkového obsahu programu, čo najviac odrážajúceho rôznorodosť názorov, s ktorými sa možno stretnúť v spoločnosti, na ktorú sú programy zamerané.“*

Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí vo veci *NIT S.R.L. v. Moldavsko* uviedol, že účelom sankcie uloženej vysielateľovi bola *„potreba zachovať prístup verejnosti k nestrannému, dôveryhodnému a rozmanitému politickému prejavu prostredníctvom televíznych spravodajských programov“*, pričom *„cieľ zásahu v tomto prípade bol legitímny podľa tretej vety článku 10 ods. 1“* Dohovoru a zásah tiež *„zodpovedal legitímnemu cieľu ochrany „práv iných“, na ktorý odkazuje druhý odsek článku 10“* Dohovoru. Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí vo veci *ATV Zrt v. Maďarsko* (rozhodnutie z 28. 4. 2020) uviedol, že opatrenie obmedzujúce slobodu prejavu vysielateľa *„bolo určené na zabezpečenie práva publika na vyvážené a nezaujaté informovanie o veciach verejného záujmu v spravodajských programoch, a teda sledovalo cieľ „ochrany práv iných““*. Európsky súd pre ľudské práva taktiež v rozhodnutí vo veci *Animal Defenders International v. Spojené kráľovstvo* (rozhodnutie Veľkej komory z 22. 4. 2013) uviedol, že obmedzenie slobody prejavu s cieľom zachovania nestrannosti vysielania o veciach verejného záujmu *„zodpovedá legitímnemu cieľu ochrany „práv iných“, na ktorý odkazuje druhý odsek článku 10“* Dohovoru.

Požiadavku proporcionality je potrebné zohľadniť pri výklade a aplikácii konkrétnych zákonných ustanovení v konkrétnom prípade a pri rozhodovaní, či existujúci skutkový stav možno subsumovať pod konkrétne zákonné ustanovenie, a taktiež pri ukladaní sankcie. V súlade s požiadavkou proporcionality je teda potrebné ustanovenie § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. a ďalšie ustanovenia zákona vykladať takým spôsobom, aby to bolo v súlade s ústavným právom na slobodu prejavu a ústavnými podmienkami jeho obmedzenia.

V tomto konkrétnom prípade je sloboda prejavu obmedzená v dôsledku vyvedenia administratívnoprávnej zodpovednosti za porušenie povinnosti vysielateľa zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť programu aktuálnej publicistiky, sledujúc legitímny cieľ - ochranu práva verejnosti byť objektivne a nestranné informovaný o veciach verejného záujmu a o spoločensky relevantných témach.

Ustanovením § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. sa zabezpečuje právo verejnosti na informácie prostredníctvom stanovenia povinnosti zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť spravodajských programov. Záujem zákonodarcu vyjadrený v predmetnom ustanovení, a to zamedziť krajne nežiaducemu jednostrannému a neobjektívnemu informovaniu je opodstatnený vplyvom audiovizuálnych médií, a najmä spravodajských programov v nich obsiahnutých, na formovanie verejnej mienky. Z citovaného ustanovenia vyplýva, že sloboda prejavu vysielateľa je pri spravodajských programoch limitovanejšia ako pri iných typoch programov, keďže citovaným ustanovením sú kladené nároky na kvalitatívnu stránku spravodajského programu (objektivnosť a nestrannosť) a stanovené obmedzenia spôsobu spracovania spravodajských programov (povinnosť oddeliť názory a hodnotiace komentáre od informácií spravodajského charakteru). Toto obmedzenie má opodstatnenie v účele spravodajských programov (presne a objektivne informovať verejnosť o skutočnostiach významných pre určité spoločenstvo) a v dosahu, ktorý majú na tvorbu verejnej mienky. Preto je nevyhnutné, aby v spravodajských programoch boli recipientom poskytnuté čo najširšie fakty, po zhodnotení ktorých si budú môcť sami a slobodne vytvoriť na predmetnú otázku vlastný názor. Ak vysielateľ v spravodajskom programe nerešpektuje zákonom stanovené požiadavky na vysielanie spravodajských a politicko-publicistických programov, tak v demokratickej spoločnosti vznikne naliehavá spoločenská potreba na zásah do slobody prejavu, majúca svoj základ v potrebe presných a vyvážených informácií.

Do zákona č. 264/2022 Z. z. bolo ustanovenie § 25 písm. b) vložené v rámci implementácie Európskeho dohovoru o cezhraničnej televízii, ktorý bol podpísaný členskými štátmi Rady Európy a ďalšími zmluvnými štátmi Európskeho kultúrneho dohovoru. Požiadavka, aby názory odvysielané v spravodajských programoch boli objektivne a nestranné, vyplýva konkrétne z článku 7 ods. 3 predmetného Dohovoru, cit.: *„Prevádzkovateľ vysielania je povinný zabezpečiť, aby spravodajské relácie objektivne uvádzali fakty a udalosti a podporovali slobodné utváranie názorov.“* Navyše Rezolúcia 428 (1970) Parlamentného zhromaždenia Rady Európy v časti A. Štatút a nezávislosť tlače a ostatných masmédií v bode 3 v súvislosti s uplatňovaním slobody prejavu uvádza, cit.: *„Toto právo musí zahŕňať slobodu vyhľadávať, prijímať, oznamovať, publikovať a šíriť informácie a myšlienky, z čoho vyplýva pre verejné orgány povinnosť sprístupniť, v rozumných medziach, informácie týkajúce sa otázok verejného záujmu, a pre masmédiá povinnosť poskytovať úplné a všeobecné informácie o verejných veciach.“* Len ťažko sa možno stotožniť s názorom, že neúplné a skreslené informácie zabezpečia všeobecné a úplne informovanie verejnosti o prezentovanej problematike. Právo verejnosti na pluralitne informácie v médiách vyplýva aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, ktorý vyslovil názor, že občanom ako pasívnym recipientom informácií musí byť umožnené prijímať rozmanité informácie, aby si spomedzi nich mohli vybrať a utvoriť si pre danú otázku svoj vlastný názor, pričom práve pluralita myšlienok a informácií je to, čo robí demokratickú spoločnosť demokratickou (*Prípady Cetin a ostatní proti Turecku, sťažnosť č. 40153/98 a 40160/98, bod 64*).

Ako vyplýva z analýzy uvedenej vyššie, intenzita porušenia povinnosti zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť bola vzhľadom na poskytované informácie natoľko vysoká, že prevážila nad slobodou

prejavu, keďže účastník konania prezentoval výsledky volebných preferencií len vybraných politických subjektov, čím opomenuté strany, ktoré v prieskume agentúry AKO nedosiahli 0,3 % hlasov mohol znevýhodniť. **Týmto konaním účastník konania mohol narušiť rovnosť príležitostí v rámci politickej súťaže, keď zverejnil informácie iba o vybraných kandidujúcich politických subjektoch, čím tieto oproti zvyšným 9 subjektom mohol zvýhodniť. Už vytvorenie možnosti narušenia rovnosti politickej súťaže, ako jedného z princípov demokratickej spoločnosti, je preto nutné považovať za okolnosť, ktorá pôsobuje, že odvysielaný spravodajský program nemusel byť objektívny a nestranný.**

S ohľadom na vyššie uvedenú analýzu v danom prípade sa domnievame, že existuje kolízia s kvalifikovaným verejným záujmom a sankcionovanie účastníka konania v podobe zásahu do jeho slobody prejavu je za týchto okolností proporcionálne.

Pri posudzovaní opodstatnenosti zásahu do slobody prejavu je potrebné prihliadnúť i na uloženú sankciu v tom zmysle, či sankcia nie je vzhľadom na sledovaný cieľ (v tomto prípade zabezpečenie objektívnych a nestranných spravodajských informácií) neprimerane prísna. Vzhľadom na význam chráneného záujmu a charakter uloženej sankcie [uložená sankcia nie je ani sankciou v pravom (trestnom) slova zmysle, pretože ide len o upozornenie na porušenie zákona, ktoré nemá ekonomický dopad na účastníka konania] je Rada toho názoru, že zásah do slobody prejavu v danom prípade nie je neprimeraný. Tento druh sankcie nekladie dôraz na represívnu, ale na výchovnú zložku a nemá tzv. zmrazujúci účinok (chilling effect) na príp. budúcu žurnalistickú prácu účastníka konania. Rada preto konštatuje, že zákonný zásah do slobody prejavu účastníka konania je úplne minimálny a vzhľadom na chránený záujem nevyhnutný.

Vzhľadom na skutočnosť, že odvysielaním príspevku dňa 15. 9. 2023 o cca 19:30 hod. v spravodajskom programe *Noviny TV JOJ*, ktorým účastník konania informoval o výsledkoch prieskumu volebných preferencií v súvislosti s parlamentnými voľbami 2023 a v ktorom nezverejnil výsledky všetkých politických subjektov, došlo k porušeniu povinnosti ustanovenej v § 25 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z., zabezpečiť jeho objektívnosť a nestrannosť.

* * *

U právnických osôb sa zodpovednosť za správne delikty zakladá zásadne bez ohľadu na zavinenie (objektívna zodpovednosť pre správny delikt). Táto zásada platí aj v prípade zákona č. 264/2022 Z. z. ako aj zákona č. 71/1967 Zb., ktoré nevyžadujú pri preukázaní, či došlo k správne deliktu, dokazovať zavinenie alebo dokonca úmyselné konanie. Podstatné je iba to, či k porušeniu zákona objektívne došlo alebo nie. Tomu, že sa v tomto prípade nielenže nedokazuje zavinenie, ale ani sa nerozlišuje medzi zavinením úmyselným a nedbanlivostným, svedčí aj skutočnosť, že ani jeden z citovaných zákonov neobsahuje tzv. liberačné dôvody, ktoré by umožnili zbaviť sa zodpovednosti za správny delikt. Okolnosti, za ktorých došlo k porušeniu zákona, môžu byť zohľadnené pri ukladaní druhu sankcie, ale nie sú dôvodom na zastavenie správneho konania.

* * *

ZÁVER:

Vzhľadom na všetky uvedené argumenty navrhujeme Rade, aby prijala uznesenia v zmysle vyššie uvedeného návrhu.