

## Kancelária Rady pre mediálne služby

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

Správne konanie: 0040/SKL/2024  
Predmet: § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z.  
Účastník konania: Dr. FM, s. r. o.  
Správny orgán: Rada pre mediálne služby

Dátum: 9. 5. 2024

Rada na svojom zasadnutí dňa 20. 12. 2023 prijala uznesenie o začatí správneho konania voči vysielateľovi Dr. FM, s. r. o. vo veci možného naplnenia skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. v súvislosti s tým, že vysielateľ mohol nezačať používať frekvenciu 107,3 MHz Poprad v lehote 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o jej pridelení.

Oznámenie o začatí správneho konania bolo účastníkovi konania doručené formou fikcie doručenia dňa 4. 2. 2024, na základe čoho sa začalo správne konanie č. 0040/SKL/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. 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 predmetného správneho konania bola kópia listu Úradu zaevidovaného pod č. RPMS/2023/007912.

Právny zástupca účastníka konania doručil Rade vyjadrenie k správne konaniu dňa 14. 2. 2024. V rámci vyjadrenia požiadal tiež o nariadenie ústneho pojednávania v tejto veci, ktoré bolo nariadené na zasadnutie Rady dňa 22. 5. 2024.

\* \* \*

**Podľa § 109 ods. 2 prvá veta zákona č. 264/2022 Z. z.:** „Regulátor vykonáva dohľad nad dodržiavaním právnych predpisov upravujúcich vysielanie, retransmisiu, poskytovanie audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie a poskytovanie platforiem na zdieľanie obsahu.“

**Podľa ustanovenia § 110 ods. 2 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z.:** „Do pôsobnosti regulátora v oblasti výkonu štátnej správy patrí aj dohliadať na dodržiavanie povinností podľa tohto zákona a podľa osobitného predpisu.“

**Podľa ustanovenia § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z.:** „Licencia zaniká uplynutím 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie, ak držiteľ licencie nezačal predmetnú frekvenciu používať; do tejto lehoty sa nezapočítava lehota konania pred úradom o udelenie príslušného individuálneho povolenia na používanie frekvencií na rozhlasové analógové pozemské vysielanie“

**Podľa ustanovenia § 228 ods. 3 zákona č. 264/2022 Z. z.:** „Rozhodnutia o udelení licencie vydané podľa právnych predpisov účinných do 31. júla 2022, ktoré sú platné ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto zákona, zostávajú v platnosti do 30. júna 2023 a považujú sa za rozhodnutia o autorizácii vysielania; v časti týkajúcej sa pridelennej frekvencie sa považujú za rozhodnutia o udelení licencie podľa tohto zákona.“

\* \* \*

Frekvencia 107,3 MHz Poprad bola vysielateľovi Dr. FM, s.r.o. pridelená rozhodnutím č. RZL/40/2022 zo dňa 23. 3. 2022, ktoré nadobudlo platnosť 27. 5. 2022.

Podľa § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. licencia zaniká uplynutím 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie, ak držiteľ licencie nezačal predmetnú frekvenciu používať. Do tejto lehoty sa pritom nezapočítava lehota konania pred Úradom pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „Úrad“) o udelenie individuálneho povolenia na používanie frekvencie.

Rada listom č. RPMS/2023/006243 zo dňa 22.9.2023 požiadala Úrad o vykonanie merania, či vysielateľ Dr. FM, s.r.o. využíva, okrem iného, frekvenciu 107,3 MHz Poprad na účely vysielania rozhlasovej programovej služby Dobré Rádio.

Odpoveď Úradu bola Rade doručená dňa 13.10.2023 listom zaevidovaným pod č. RPMS/2023/006559. Úrad vo svojej odpovedi uviedol, že frekvencia nebola v čase vykonania merania využívaná na vysielanie programovej služby Dobré Rádio. Úrad uviedol aj informáciu, že vysielateľ Dr. FM, s.r.o. požiadal o udelenie individuálneho povolenia na používanie frekvencie na rozhlasové analógové pozemské vysielanie v súvislosti s frekvenciou:

- a) 107,3 MHz Poprad – požiadal dňa 16. 9. 2023 a rozhodnutie č. 23 10 60 1 006 bolo vydané dňa 15. 2. 2023 a nadobudlo právoplatnosť dňa 20. 3. 2023.

Rada listom č. RPMS/2023/007270 zo dňa 7. 11. 2023 požiadala Úrad o vykonanie opätovného merania, či vysielateľ Dr. FM, s.r.o. využíva, okrem iného, frekvenciu 107,3 MHz Poprad na účely vysielania rozhlasovej programovej služby Dobré Rádio.

Odpoveď Úradu bola Rade doručená dňa 20.11.2023 listom zaevidovaným pod č. RPMS/2023/007611. Úrad vo svojej odpovedi uviedol, že frekvencia nebola v čase vykonania merania využívaná na vysielanie programovej služby Dobré Rádio.

Rada následne listom č. RPMS/2023/007795 zo dňa 29. 11. 2023 požiadala Úrad o vykonanie merania, či vysielateľ Dr. FM, s.r.o. využíva frekvenciu 107,3 MHz Poprad na účely vysielania rozhlasovej programovej služby Dobré Rádio.

Odpoveď Úradu bola Rade doručená dňa 5. 12. 2023 listom zaevidovaným pod č. RPMS/2023/007912. Úrad vo svojej odpovedi uviedol, že frekvencia nebola v čase vykonania merania, t.j. 4. 12. 2023 využívaná na vysielanie programovej služby Dobré Rádio.

Frekvencia 107,3 MHz Poprad bola účastníkovi konania pridelená dňa 23. 3. 2022 a rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa **27. 5. 2022**. Účastník konania požiadal Úrad o udelenie individuálneho povolenia na používanie frekvencie na rozhlasové analógové pozemské vysielanie dňa **16. 9. 2022**. Rozhodnutie č. 23 10 60 1 005 bolo vydané dňa 15. 2. 2023 a nadobudlo právoplatnosť dňa **20. 3. 2023**. Z vyššie uvedeného vyplýva, že ku dňu merania (**4. 12. 2023**) vysielateľ nevyužíval danú frekvenciu po dobu **370 dní**.

Splnomocnený právny zástupca účastníka konania doručil Rade svoje vyjadrenie k správne konaniu dňa 14. 2. 2024 listom zaevidovaným pod č. 00560/2024.

Účastník konania vo svojom vyjadrení uviedol, cit.:

*„I. Úvodné skutočnosti*

*1. Prijatím uznesenia Rady pre mediálne služby (ďalej len „Rada“) zo dňa 20.12.2023 (vid’ aj tlačovú správu z rovnakého dňa) uverejnenom na webovom portáli Rady bolo v zmysle ust. § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách v znení neskorších predpisov (ďalej len „Mediálny zákon“) začaté správne konanie voči Vysielateľovi. Vysielateľovi bolo doručené Oznámenie o začatí správneho konania zo dňa 20.12.2023 (ďalej len „Oznámenie“), v zmysle ktorého bol vyzvaný na vyjadrenie v lehote 10 dní od doručenia Oznámenia.*

*2. Rada svoje rozhodnutie iniciovať správne konanie vo vyššie zmienenej veci odôvodnila tým, že Vysielateľ nezačal využívať frekvenciu 107,3 MHz Poprad v lehote 360 dní od dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia č. RZL/40/2022 o pridelení tejto frekvencie (t. j. od 27.05.2022; ďalej len „Rozhodnutie o pridelení frekvencie“).*

3. Rada sa v Oznámení nijako nezmieňuje o extrémnych prietahoch v postupe Úradu pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb (ďalej len „Úrad“) v konaní o udelení individuálneho povolenia na používanie frekvencie ani o skutočnosti, že v čase vydania a právoplatnosti Rozhodnutia o pridelení frekvencie bol účinný zákon č. 308/2000 o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v príslušnom znení (ďalej len „Zákon o vysielaní a retransmisii“). Rada sa (ako vyplýva z bodu 3 tohto vyjadrenia) obmedzuje na skutkové konštatovanie o nevyužívaní frekvencie a uplynutí lehoty 360 dní v zmysle ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona.

4. Touto cestou si Vysielateľ dovoľuje podať k Oznámeniu vyjadrenie, a to v rámci Radou stanovenej lehoty 10 dní od doručenia Oznámenia.

## II. Skutkový stav

5. Ako bolo naznačené vyššie, dňa 23.03.2022 bola Vysielateľovi pridelená frekvencia 107,3 MHz Poprad, pričom rozhodnutie o pridelení frekvencie nadobudlo právoplatnosť dňa 27.05.2022.

6. Nakoľko využívanie frekvencie Vysielateľom je podmienené vydaním individuálneho povolenia Úradu, Vysielateľ podal dňa 16.09.2022 žiadosť o vydanie takéhoto povolenia. Úrad má na vydanie individuálneho povolenia zákonom stanovenú lehotu 6 týždňov, ktorú si môže pomerne predĺžiť z dôvodov prítomnosti potreby medzinárodnej koordinácie. Vysielateľ nebol Úradom informovaný o skutočnosti, žeby rozhodovanie o individuálnom povolení vyžadovalo medzinárodnú koordináciu, resp. podľa informácií Vysielateľa takáto koordinácia nebola potrebná.

7. Úrad individuálne povolenie vydal až dňa 15.02.2023, t. j. 152 dní (takmer 22 týždňov) po podaní žiadosti o jeho vydanie. Úrad tak prekročil lehotu na rozhodnutie o 16 týždňov. Pre Vysielateľa to v praxi znamenalo zmeškanie rokovaní s mediálnymi agentúrami, ako aj značné zmeny v podmienkach podnikania (signifikantný nárast cien energií a pod).

8. Dňa 21.06.2023 bola Vysielateľovi pridelená licencia na používania frekvencie Poprad 107,3 MHz v zmysle Mediálneho zákona.

Dôkaz: Rozhodnutie o udelení licencie zo dňa 21.06.2023

9. V ďalšom texte tohto vyjadrenia Vysielateľ odprezentuje pochybenia orgánov verejnej moci, ktoré sprevádzajú a súčasne relativizujú zákonnosť začatého správneho konania voči Vysielateľovi.

III. Gramatický výklad ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona zánik licencie explicitne viaže na „rozhodnutie o udelení licencie“

10. V právnej teórii panuje dlhodobá zhoda o prednosti jazykového (t. j. doslovného) výkladu právnych noriem pred inými výkladovými metódami. Ústavný súd vo svojej judikatúre konštatoval, že orgány verejnej moci si majú z portfólia možných „interpretačných ciest zvoliť taký výklad a aplikáciu právnej normy, ktoré sú priateľskejšie k ochrane ústavných práv účastníkov konania“.

11. Ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona podmieňuje zánik licencie: „uplynutím 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie“. Rozhodnutia o udelení licencie však predstavujú inštitút „nového“ Mediálneho zákona. Predtým účinný Zákon o vysielaní a retransmisii operoval s „pridelením frekvencie“ a pod pojmom licencia rozumel „autorizáciu“ v zmysle nového Mediálneho zákona.

12. Ak teda raz zákonodarca normu konštruoval spôsobom, kedy lehotu 360 dní naviazal na právoplatnosť „rozhodnutia o udelení licencie“, Vysielateľ mal legitímne očakávanie, že sa táto povinnosť v zmysle nového zákona vzťahuje na licencie udelené podľa nového Mediálneho zákona

*(nakoľko licencia podľa „starého zákona“ mala úplne iný význam a nesúvisela s pridelením frekvencií). V prospech tohto výkladu svedčí aj prednostný jazykový výklad a vyššie citovaná judikatúra Ústavného súdu, ktorá akcentuje potrebu prioritizácie výkladu, ktorý je v prospech adresáta výkonu verejnej moci. Rovnako, nakoľko sa predmetné konanie vedie na základe predpisov verejného práva, je nevyhnutné uplatniť čo najreštriktívnejší výklad. Extenzívny výklad je vo verejnom práve vylúčený z povahy vecí – rozširuje kompetencie orgánov verejnej moci, čo je v právnom štáte vzhľadom na čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 Ústavy neprípustné.*

*13. Vysielateľovi bola udelená licencia na používanie frekvencie Poprad 107,3 MHz až 21.06.2023, a teda Vysielateľovi ešte stále plynie lehota na začatie využívania licencie. Iniciáciou správneho konania však Rada narušila legitímne očakávania Vysielateľa, nakoľko tento nadobudol obavu, že začatím vysielania na frekvencii Poprad 107,3 MHz poruší nejakú svoju povinnosť. Rada tak nie len že iniciovala konanie predčasne, ale aj zabránila Vysielateľovi v ďalšom postupe krokov v záujme skorého začatia spustenia frekvencie. Vysielateľ je na uvedené technicky vybavený a pripravený a spustenie frekvencie očakáva v blízkej dobe (o tom svedčí aj nedávne spustenie frekvencií Liptovský Mikuláš, Prešov a chystané spustenie frekvencie Košice).*

*IV. Konštatácia, že ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona sa vzťahuje na „frekvenciu“ podľa Zákona o vysielaní a retransmisii, je v rozpore so zákazom retroaktivity*

*14. Ako sme naznačili, krucialným faktorom, ktorý nesmie byť v predmetnom konaní prehliadaný je, že v rámci chronológie skutkového stavu došlo k zmene právnej úpravy regulujúcej kompetencie Rady.*

*A) Ak by sa ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona vzťahovalo na „frekvenciu“ podľa „starého zákona“ (a nie licenciu), by bolo potrebné postupovať podľa starého Zákona o vysielaní a retransmisii, ktorý ale lehotu 360 dní na „rozvysielanie“ neukotvuje*

*15. Ako sme naznačili, ak by aj ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona pojednávalo o lehote 360 dní od „pridelenia frekvencie“ (namiesto právoplatnosti rozhodnutia o pridelení licencie), predmetné ustanovenie by nebolo na situáciu Vysielateľa aplikovateľné z dôvodu, že je v rozpore s zákazom retroaktivity.*

*16. Predchádzajúca právna úprava, t. j. Zákon o vysielaní a retransmisii na rozdiel od nového Mediálneho zákona neukladala povinnosť začať využívať frekvenciu pod hrozbou jej odňatia, v lehote 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o jej pridelení. Zákon o vysielaní a retransmisii v ust. § 68 ods. 7 písm. a) iba stanovoval možnosť Rady frekvenciu odňať, ak ju vysielateľ nevyužíva. V tomto ustanovení teda absentovala zmienka o lehote, v ktorej je vysielateľ povinný iniciovať využívanie frekvencie. Rada, v súlade s ústavnoprávnym princípom proporcionality v obdobných prípadoch zvykla najskôr vysielateľov upovedomiť, že im hrozí odňatie, pričom im poskytla dodatočnú lehotu na začatie vysielania.*

*17. Ak by Rada povinnosť začať využívať frekvenciu [§ 198 písm. c) Mediálneho zákona] odvodzovala od momentu právoplatnosti rozhodnutia o pridelení frekvencie (27.05.2022), ktoré nadobudlo právoplatnosť v čase účinnosti „starého“ Zákona o vysielaní a retransmisii, okrem toho, že by bol takýto výklad v rozpore s gramatickým znením ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona, bolo by potrebné pridelenie frekvencie a všetky s tým súvisiace konania (vrátane konania o odňatí frekvencie) posudzovať podľa ustanovení tejto staršej právnej úpravy. Vysielateľovi totižto obdržaním Rozhodnutia o pridelení frekvencie vznikli legitímne očakávania súladné s „predchádzajúcim“ právnym stavom, ktorý neobsahoval imperatív začatia vysielania v lehote 360 dní.*

*Postup podľa § 198 písm. c) Mediálneho zákona od vysielateľov s frekvenciou pridelenou podľa „starého zákona“ nesprávne a v rozpore s právnymi predpismi vyžaduje, aby si povinnosť splnili/začali plniť spätne v čase, čo predstavuje učebnicový príklad pravej retroaktivity*

18. Záver, že by bola nová právna úprava Mediálneho zákona aplikovateľná na frekvencie pridelené pred účinnosťou tohto zákona, má v praktickej rovine absurdné následky. Príkladom si dovoľíme poukázať na situáciu (fiktívneho) vysielateľa, ktorému by bola frekvencia pridelená podľa starej právnej úpravy (Zákona o vysielaní a retransmisii), pričom počas 360 dní by ju nezačal používať (v čase účinnosti starej právnej úpravy. Následne by došlo k prijatiu Mediálneho zákona, ktorého ust. § 198 ods. c) by pri prezentovanom výkladovom scenári spôsobilo uloženie povinnosti „späťne“ do konkrétneho dňa (360-teho) v čase účinnosti starého Zákona o vysielaní a retransmisii. Uvedené by predstavovalo pravú retroaktivitu, čo je v právnom štáte neprípustné. Rovnako neprijateľný praktický dopad by táto interpretácia mala aj v situácii, kedy by doba 360 dní uplynula nie pred, ale po prijatí Mediálneho zákona (situácia Vysielateľa). Neprijateľnosť spočíva v skutočnosti, že lehota 360 dní by pri tomto interpretačnom scenári začala plynúť „od pridelenia frekvencie“, t. j. odo dňa, kedy takáto povinnosť ešte legislatívne neexistovala.

Postup podľa § 198 písm. c) Mediálneho zákona od vysielateľov s frekvenciou pridelenou podľa „starého zákona“ porušuje zásadu rovnosti adresátov výkonu verejnej správy

19. Scenár prezentovaný v bode vyššie má dopad aj na (ne)rešpektovanie zásady rovnosti vo verejnom práve. Iniciácia vysielania totižto predstavuje technicko-ekonomicky náročnú činnosť, ktorú nemožno začať operatívne. Vysielateľ s frekvenciou podľa staršieho Zákona o vysielaní a retransmisii by tak mal menší časový rozostup medzi nadobudnutím vedomosti o povinnosti začať vyselať v rámci 360 dňovej lehoty (tá by nastala až prijatím Mediálneho zákona) a koncom tejto 360 dňovej lehoty – nakoľko by tento rozostup na rozdiel od iných vysielateľov nedosahoval dĺžku 360 dní.

20. Možno badať, že zákonodarca v intertemporálnych ustanoveniach s uvedenými scenármi explicitne nepočítal, a preto aj v prípade, že by sa ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona vzťahovalo na „frekvencie“ (nie licencie), bolo by potrebné uplatniť ústavne-konformný výklad rešpektujúci práva Vysielateľa, resp. imperatív zákazu retroaktivity, a na jeho situáciu uplatniť „starý“ Zákon o vysielaní a retransmisii.

B) Argumentum in eventum by bolo na účely vylúčenia retroaktivity nevyhnutné postupovať podľa prechodných ustanovení Mediálneho zákona

21. Ako sme konštatovali v bode vyššie, zákonodarca výslovne situáciu vysielateľov s frekvenciou pridelenou podľa Zákona o vysielaní a retransmisii neupravil. Máme však za to, že (ako subsidiárna argumentačná linka) nie je vylúčená aplikácia prechodných ustanovení Mediálneho zákona, v zmysle ktorých sa majú konania začaté pred účinnosťou tohto zákona dokončiť podľa ustanovení Zákona o vysielaní a retransmisii. Medzi pridelením frekvencie podľa Zákona o vysielaní a retransmisii a odňatím licencie je vzťah úzkej vzájomnej závislosti, nakoľko odňatie licencie predstavuje sekundárny následok neplnenia si povinností nadväzujúcich na udelenie frekvencie. Bez frekvencie by postup odňatia licencie nebol iniciovateľný, a preto sa jedná o jedno konanie začaté v čase účinnosti Zákona o vysielaní a retransmisii, resp. musí byť podľa tohto zákona aj dokončené. Ako sme už uviedli, obsah úpravy Zákona o vysielaní a retransmisii nestanovoval povinnosť začatia využívania frekvencie v 360 dňovej lehote, čo implikuje nevyhnutý záver o absencii porušenia povinnosti Vysielateľa.

C) Argumentum in eventum je na účely vylúčenia retroaktivity potrebné začiatok lehoty 360 dní počítať až odo dňa účinnosti Mediálneho zákona (01.08.2022)

22. Subsidiárne, pokiaľ by sa aj ust. § 198 ods. c) Mediálneho zákona vzťahovalo na „frekvenciu“ (čo jeho gramatický výklad vylučuje) a keby aj nebola prípustná aplikácia intertemporálnych ust. Mediálneho zákona, máme za to, že začiatok doby na splnenie povinnosti by bolo možné rátať najskôr účinnosťou novej právnej úpravy. Ako sme uviedli v bode A) opačný záver by viedol k absurdnej požiadavke plniť povinnosť späťne v čase.



*Správne deliktuálne konanie začalo predčasne, v čase zákonného konania Vysielateľa*

*23. Ako sme uviedli už v časti III., Správne konanie sa začalo predčasne, nakoľko sa má lehota inkorporovaná v ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona v zmysle jazykového výkladu počítat až od dňa nadobudnutia licencie podľa Mediálneho zákona, t. j. od 21.06.2023 (čo činí záver, že lehota na začatie využívania frekvencie ešte neuplynula). Avšak, ak by aj právna metodológia nepoznala pravidlá jazykového výkladu, čo by zabránilo aplikácii úvahy podľa prvej vety – konanie by bolo začaté predčasne aj pri začiatku jeho počítania odo dňa nadobudnutia účinnosti Mediálneho zákona (01.08.2022).*

*24. Počítaním lehoty 360 dní odo dňa účinnosti Mediálneho zákona, t. j. odo dňa 1. augusta 2022 ako aj zohľadnením jej spočívania počas 22 týždňov rozhodovania Úradu možno dospieť k záveru že Rada začala správne „deliktuálne“ konanie pred skončením lehoty 360 dní, konanie tak bolo začaté predčasne (nezákonne).*

*25. Z uznesenia Rady zo dňa 20.12.2023 ako aj z tlačovej správy z rovnakého dňa uverejnených na webovom portáli Rady jednoznačne vyplýva, že správne konanie voči Vysielateľovi bolo začaté dňa 20.12.2023. To je však viac než pol roka skôr, ak by začiatok počítania lehoty pripadal ku dňu nadobudnutia licencie podľa Mediálneho zákona (21.06.2023) a viac než mesiac skôr ako mala uplynúť lehota na začatie využívania frekvencie, ak by začiatok jej počítania pripadal ku dňu nadobudnutia účinnosti Mediálneho zákona (01.08.2022). Správne konanie je tak zaťažené vadou nezákonnosti, nakoľko sledovalo postihnutie zákonne konformného postupu.*

*Predčasné začatie konania narušilo právnu istotu Vysielateľa, nakoľko tento objektívne predpokladal, že nemôže začať frekvenciu využívať*

*26. Čo viac, verejné artikulovanie iniciovania konania voči Vysielateľovi narušilo jeho právnu istotu, ktorý takto nevedel, či môže alebo nemôže začať frekvenciu využívať. Z iniciácie konania prirodzene nadobudol obavu, že začatím využívania frekvencie bude porušovať zákonnú povinnosť (v skutočnosti ešte disponoval lehotou na začatie vysielania), a tak nemohol začať na tejto frekvencii vyselať. Regulátor tak vytvoril nezákonný (protiústavný) stav právnej neistoty, ktorý Vysielateľovi znemožnil začatie využívania frekvencie. Vysielateľ bol pri tom pripravený frekvenciu spustiť – o tom svedčí aj recentné spustenie napríklad frekvencií Prešov, Liptovský Mikuláš či chystaného spustia frekvencie v Košiciach.*

*V. Voči Vysielateľovi nemôže byť vyvodzovaná zodpovednosť za „porušenie“ povinnosti zo strany jedného štátneho orgánu v dôsledku (ne)konania druhého štátneho orgánu*

*27. Ako sme prezentovali v skutkovom stave, Úrad vydal individuálne povolenie po 22 týždňoch, t. j. o 18 týždňov dlhšie ako ustanovuje Zákon o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov.*

*28. 152 dní, takmer 22 týždňov, Vysielateľ nemohol podniknúť žiadne praktické kroky k zabezpečeniu budúcej prevádzky vysielateľa. Bez oboznámenia sa s obsahom rozhodnutia totiž vysielateľ nedokáže predpokladať, či bude môcť vyselať prevádzkovať v navrhovaných podmienkach a parametroch:*

- Vysielateľ nemôže začať pracovať na technickom a administratívnom zabezpečení vysielania (pretože nevie, aké technické parametre vysielania mu regulátor povolí);*
- nemôže vstupovať do obchodných vzťahov pre potreby zabezpečenia vysielania (pretože nevie kedy, za akých podmienok a či vôbec bude môcť vysielanie zahájiť);*
- nemôže uzatvárať nájomné zmluvy s vlastníkmi objektov, na ktorých bude vyselať prevádzkovaný (pretože nevie, či navrhovanú lokalitu regulátor povolí alebo nariadi jej zmenu);*
- Naviac, úspešnosť žiadostí o individuálne povolenie na používanie frekvencií v oblasti Popradu je vystavená riziku aj z hľadiska geografickej diverzity (hory a pod.).*

29. Vysielať vzhľadom na zákonnú lehotu šiestich týždňov na vydanie individuálneho povolenia odôvodnene predpokladal, že povolenie bude vydané v rámci zákonom stanovenej lehoty. V nadväznosti na to predpokladal, že sa bude môcť zúčastniť dôležitých rokovaní s mediálnymi agentúrami, ktoré sa konajú iba pár krát do roka, a ktoré boli naplánované tak, že ak by Úrad rozhodol v zákonom stanovenej lehote, mohol sa týchto rokovaní zúčastniť.

30. Nakoľko Úrad prekročil lehotu v tak zásadnej miere (teda nie len o týždeň či dva, ale o 22 týždňov) Vysielať nie len že zmeškal rokovania s mediálnymi agentúrami, ale ocitol sa vo vákuu neinformovanosti, kedy vôbec nevedel predpokladať časový horizont vydania individuálneho povolenia, a teda ani naplánovania schôdzok s časovo vyťaženými obchodnými partnermi.

Frekvencia Poprad 103,7 MHz tak ostala v štádiu „zmrazenia“, ktoré čím dlhšie trvalo, tým viac to sťažovalo pozíciu Vysielať.

31. Hoci bolo predmetné konanie začaté zo strany Rady, Rada aj Úrad predstavujú orgány verejnej moci, a teda reprezentantov štátu ako entity, a ktorých rozhodnutia boli pre začatie využívania frekvencie nevyhnutné. Je podľa nášho názoru vylúčené, aby mohol štát skrz konanie jedného orgánu zapríčiniť náramné sťaženie plnenia (resp. podľa názoru Rady porušenie) povinnosti adresáta výkonu verejnej moci a skrz druhý orgán za to adresáta postihovať. Oba orgány konajú za štát, ktorý musí byť vo svojich postupoch koherentný a nevyužívať zlyhanie jedného z orgánov na sankcionovanie súkromnej osoby, ktorá takto vystupuje ako rukojemník nezákonného postupu Úradu.

VI. In eventum v súlade s princípom proporcionality a v súlade s doterajšou praxou by mal Úrad uplatniť miernejšiu sankciu

Sankcia musí rešpektovať princíp proporcionality

32. Ako konštatuje Ústavný súd vo svojej aplikačnej praxi cieľom trestu nie je ujma. Trest je vnímaný najmä ako prostriedok na dosiahnutie prevencie deliktuálneho správania či primeranej represie. Neprimeraný trest nepôsobí výchovne, ale demoralizujúco, pôsobí prísnejšie ako bezprávie spôsobené deliktuálnym správaním. Pri vyvodzovaní zodpovednosti je náramne dôležité posudzovanie materiálneho znaku skutkovej podstaty činu, a to „spoločenskej škodlivosti“ skutku. V prípade, ak konanie osoby tento znak nenapĺňa, nemožno voči nej zodpovednosť vyvodiť.

33. Vysielať má za to, že ak by aj jeho konanie eventuálne bolo vyhodnotené ako porušujúce zákon, toto konanie nenieslo prvky spoločenskej škodlivosti. Do úvahy neprichádza žiaden výklad, ktorý by implikoval záver o nedodržaní lehoty na vysielanie. Ak by bolo akékoľvek porušenie prítomné, spočívalo by iba v nepatrnej miere omeškania, navyše spôsobenej flagrantnými prietahmi v konaní Úradu. Uvedené nemožno posudzovať ako vykazujúce atribúty spoločenskej škodlivosti. Z tohto dôvodu je odňatie licencie neprimeranou sankciou, ktorá by neobstála cez prizmu posúdenia ústavnoprávnej konformity.

34. Ako sme konštatovali v časti IV. Tohto Vyjadrenia Vysielať po iniciácii konania z opatrnosti proces smerujúci k využívaniu frekvencie zastavil, aby sa vyhol potenciálnemu porušeniu povinností a prípadným škodám. V prípade však, že mu Rada frekvenciu neodníme, je Vysielať pripravený vykonať všetky potrebné úkony na začatie využívania frekvencie Ako sme uviedli v časti IV., o pripravenosti Vysielať svedčí aj spustenie ostatných frekvencií v nedávnom čase – Prešov, Liptovský Mikuláš. Spusteniu frekvencie Poprad zabránili okolnosti predčasného začatia konania (a rovnako ich sťažili aj prietahy v postupe Úradu)

Rada svojou praxou založila legitímne očakávanie, že uprednostňuje sankciu vo forme upozornenia na porušenie zákona



35. Správne konanie je sprevádzané princípom legitímnych očakávaní. V zmysle ust. § 3 ods. 5 Správneho poriadku správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikli neodôvodnené rozdiely. Rada doposiaľ vo svojej rozhodovacej praxi pristupovala k ukladaniu miernejších postihov, teda upozornení, pokarhaní či uloženiu dodatočnej lehoty na spustenie frekvencie.

36. V nadväznosti na zmienenú prax si dovoľíme príkladmo poukázať na návrh uznesenia dostupný na webovom portáli (str. 2 a nasl.) [https://documents.rvr.sk/\\_file\\_system/19-Verejne.pdf](https://documents.rvr.sk/_file_system/19-Verejne.pdf), kde Rada uložila sankciu – upozornenie na porušenie zákona. Išlo o účastníka konania, ktorý v konaní nevykazoval súčinnosť, t. j. nijako sa nevyjadril a v minulosti už bol sankcionovaný (hoci vo vzťahu k iným frekvenciám).

37. Vysielateľ v predmetnom konaní vykazuje signifikantnú mieru súčinnosti a doposiaľ nebol zo strany Rady sankcionovaný. V tomto smere preto legitímne očakáva rovnaký postup aj v jeho právnej veci (a to iba za predpokladu, že Rada bude mať za to, že k porušeniu povinnosti skutočne došlo). V opačnom prípade, t. j. v prípade uplatnenia tak prísnej sankcie akou je odňatie frekvencie – by sa Rada nie len že extenzívne odklonila od doterajšej praxe, ale by zároveň zaviedla prax novú, a teda rovnako prísne merítka by musela uplatňovať voči všetkým v obdobnej situácii.

#### VII. Žiadosť o nariadenie pojednávania

38. Komentárová literatúra k Správnemu poriadku uvádza: „Povinnosťou správneho orgánu je v rozhodnutiach správnych orgánov rešpektovať zásadu materiálnej pravdy – t. j. aby rozhodnutia správnych orgánov vychádzali zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Preto je nevyhnutné, aby správny orgán nariadil ústne pojednávanie, ak si to vyžaduje povaha veci.“

39. Vysielateľ má za to, že skutkové pozadie veci si vyžaduje nariadenie pojednávania na účely objasnenia všetkých prekážok, ktoré bránili Vysielateľovi v začatí využívania frekvencie. Touto cestou si preto Vysielateľ dovoľuje Radu požiadať o nariadenie pojednávania.

#### VIII. Zhrnutie

40. Vysielateľ má primárne za to, že nedošlo k porušeniu jeho povinnosti začať využívať frekvenciu Poprad 107,3 MHz, a to z dôvodu potreby uplatnenia preferovaného gramatického výkladu. Ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona explicitne viaže začiatok lehoty na využívanie licencie od „právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie“ podľa nového Mediálneho zákona. Licenciu na frekvenciu Poprad 107,3 MHz Vysielateľ nadobudol dňa 21.06.2023. Správne konanie tak bolo začaté predčasne. Počítaním lehoty 360 dní podľa § 198 písm. c) Mediálneho zákona od pridelenia „frekvencie“ podľa skoršej právnej úpravy by došlo k porušeniu zákazu retroaktivity (ukladaniu povinnosti spätne do minulosti) a porušeniu zásady rovnosti (vysielateľa, ktorí frekvenciu nadobudli podľa starého zákona by mali skrátenú lehotu na začatie vysielania).

41. Ak by aj aplikácia ust. § 198 písm. c) Mediálneho zákona v predmetnom konaní nebola retroaktívna, argumentum in eventum je potrebné začiatok lehoty 360 dní počítat od dátumu účinnosti Mediálneho zákona (1. augusta 2022). V takom prípade však bolo správne konanie začaté predčasne, t. j. mesiac pred uplynutím lehoty 360 dní od účinnosti Mediálneho zákona, čo Vysielateľa vystavilo právnej neistote. Vysielateľ mal obavu spúšťať využívanie frekvencie z dôvodu prípadného porušenia zákona. Vysielateľ by si v prípade uplatnenia tejto argumentačnej línie dovoľil Radu požiadať o poskytnutie dodatočnej lehoty na spustenie využívania frekvencie Poprad 107,3 MHz. Vysielateľ je na uvedené pripravený, o čom svedčí aj nedávne spustenie frekvencií Prešov, Liptovský Mikuláš a chystané spustenie frekvencie Košice.

42. Vysielateľ v predmetnom vyjadrení poukázal aj na enormné prietahy Úradu v konaní o vydaní individuálneho povolenia, ktoré mali praktické nepriaznivé následky na technicko-obchodnú prípravu spustenia frekvencie.

43. Rovnako sme poukázali na to, že Úrad a Rada sú reprezentantmi štátnej moci, a teda musia konať koherentne. Nemožno akceptovať postup, kedy jeden orgán štátnej moci svojim nezákonným postupom náramne sťažuje plnenie povinnosti vysielateľa a ďalší orgán iniciuje správne konanie, aby porušenie povinnosti preskúmal.

44. Rada v rámci svojej praxe v podobných prípadoch uplatňovala najmiernejšiu sankciu – upozornenie na porušenie zákona, a to aj voči účastníkom, ktorí v konaní nevyvíjali súčinnosť a boli už v minulosti sankcionovaní. Vysielateľovi doposiaľ nebola uložená sankcia zo strany Rady a v konaní s Radou spolupracuje. Z tohto dôvodu je založené legitímne očakávanie, že Rada by v prípade vyhodnotenia konania Vysielateľa ako porušujúceho zákon – Vysielateľa na toto porušenie iba upozornila.

45. Vzhľadom na prezentované okolnosti by bolo neprimerané voči Vysielateľovi uplatniť najprísnejšiu sankciu – odňatie frekvencie.

46. Vysielateľ rovnako Rade navrhol nariadenie ústneho pojednávania vo veci.

*IX. Správne konanie by malo byť zastavené, pretože neexistuje dôvod konania*

47. V zmysle ust. § 30 ods. 1 písm. h) Správneho poriadku správny orgán konanie zastaví, ak odpadol (t. j. neexistoval a neexistuje) dôvod konania. V nadväznosti na primárnu argumentačnú linku máme za to, že Vysielateľ žiadnu povinnosť neporušil, a preto je začaté správne konanie bezpredmetné. Žiadame tak o naplnenie zákonnej povinnosti správne konanie zastaviť.“

K vyjadreniam účastníka konania:

Právny zástupca účastníka konania v II. časti svojho vyjadrenia konštatuje, že Úrad vydal individuálne povolenie na používanie predmetnej frekvencie po 152 dňoch, teda po takmer 22 týždňoch po podaní žiadosti vysielateľa. V tomto ohľade iba konštatujeme, že do lehoty 360 dní podľa § 198 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. sa nezapočítava lehota konania pred Úradom o udelenie príslušného individuálneho povolenia na používanie frekvencií na rozhlasové analógové pozemské vysielanie. Predmetná lehota, v ktorej rozhodol Úrad sa teda do lehoty 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie na začatie používania frekvencie nezapočítava. Zároveň poukazujeme na to, že Rada nie je kompetentná posudzovať, či konanie o vydanie individuálneho povolenia Úradom trvalo prídlho alebo nie. Toto konanie viedol Úrad a Rada nemá prístup k dokumentácii k predmetnému spisu ani príslušnosť v tejto veci konať a rozhodnúť. Táto kompetencia patrí Úradu.

K III. a IV. časti vyjadrenia právneho zástupcu účastníka konania uvádzame, že je pravdou, že frekvencia 107,3 MHz Poprad bola účastníkovi konania pridelená podľa zákona 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách (ďalej len „zákon č. 308/2000 Z. z.“). Tento zákon nestanovoval lehotu na začatie používania frekvencie rovnakým spôsobom ako stanovuje zákon č. 264/2022 Z. z. Poukazujeme na to, že predmetná povinnosť začať vysielateľ do 360 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie podľa zákona č. 308/2000 Z. z. bola ustanovená § 16 ods. 3 písm. c) a § 53 písm. f) zákona č. 308/2000 Z. z. Rada pre vysielanie a retransmisii však analogicky aplikovala túto povinnosť aj na začatie vysielania na novo pridelených frekvenciách. Predmetná analógia bola použitá napríklad v rozhodnutí Rady pre vysielanie a retransmisii číslo RL/39/2019 zo dňa 4. 12. 2019.

Z vyššie uvedeného je zrejmé, že predmetná povinnosť sa aplikovala analogicky aj počas účinnosti zákona č. 308/2000 Z. z. Kancelária Rady sa domnieva, že lehotu od nadobudnutia právoplatnosti

rozhodnutia o pridelení frekvencie (27. 5. 2022) do účinnosti zákona č. 264/2022 Z. z. (1. 8. 2022) teda nemožno opomenúť. Zároveň uvádzame, že novšia právna úprava je pre účastníka konania priaznivejšia, pretože sa do lehoty na rozvysielanie nezapočítava lehota konania pred úradom o udelenie príslušného individuálneho povolenia na používanie frekvencií na rozhlasové analógové pozemské vysielanie.

Frekvencie ako obmedzený prírodný zdroj sú vo vlastníctve štátu, ktorý ich prostredníctvom regulačného orgánu v prípade splnenia zákonných podmienok môže pridelit' žiadateľovi na časovo obmedzené využívanie, v súlade s platnými právnymi predpismi, a to v licenčnom konaní. S prihliadnutím na tú okolnosť, že frekvencia je obmedzený prírodný zdroj vo vlastníctve štátu, je vo verejnom záujme, aby bola používaná. Z tohto dôvodu zákonodarca určil lehotu na rozvysielanie pridelenej frekvencie. Povaha frekvencie sa zmenou právnej úpravy nezmenila, a teda je nelogické domnievať sa, že lehota 360 dní na rozvysielanie pridelenej frekvencie sa nevzťahuje na frekvencie udelené do 31. 7. 2022.

*Prechodné ustanovenie § 228 ods. 3 zákona č. 264/2022 Z. z. ustanovuje, že „rozhodnutia o udelení licencie vydané podľa právnych predpisov účinných do 31. júla 2022, ktoré sú platné ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto zákona, zostávajú v platnosti do 30. júna 2023 a považujú sa za rozhodnutia o autorizácii vysielania; v časti týkajúcej sa pridelenej frekvencie sa považujú za rozhodnutia o udelení licencie podľa tohto zákona.“*

Z vyššie uvedeného je zrejmé, že nadobudnutím účinnosti zákona č. 264/2022 Z. z. (dňa 1. 8. 2022) sa licencia účastníka konania, ktorú nadobudol podľa právnych predpisov účinných do 31. 7. 2022 považuje za autorizáciu vysielania a zostala v platnosti do 30. 6. 2023 (v respektíve do momentu vydania novej autorizácie vysielania a licencie v júni 2023).

Licencia sa v časti týkajúcej sa pridelenej frekvencie považovala za rozhodnutie o udelení licencie podľa zákona č. 264/2022 Z. z. Z toho je zrejmé, že od 1. 8. 2022 je možné na licenciu účastníka konania udelenú podľa zákona č. 308/2000 Z. z. nahliadať ako na autorizáciu vysielania a rovnako od 1. 8. 2022 v časti týkajúcej sa pridelenej frekvencie ako na rozhodnutie o udelení licencie podľa zákona č. 264/2022 Z. z.

V tomto ohľade platí zásada *ignorantia juris non excusat*, teda neznalosť zákona neospravedlňuje. Nemožno teda súhlasiť s účastníkom konania v tom ohľade, že mu bola udelená licencia na používanie frekvencie až dňa 21. 6. 2023. Táto licencia mu v uvedený deň pridelená síce bola, ale jeho predošlá licencia sa považovala za autorizáciu vysielania a v časti týkajúcej sa pridelenej frekvencie sa považovala za rozhodnutie o udelení licencie od nadobudnutia účinnosti zákona č. 264/2022 Z. z., teda od 1. 8. 2022.

Do predmetného konania teda nemožno započítať iba lehotu od začatia konania o udelenie individuálneho povolenia Úradu do nadobudnutia právoplatnosti predmetného rozhodnutia Úradu.

Na základe vyššie uvedeného by sme mohli lehotu na začatie využívania predmetnej frekvencie vypočítať takto: frekvencia 107,3 MHz Poprad bola účastníkovi konania pridelená dňa 23. 3. 2022 a rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa **27. 5. 2022** (podľa zákona č. 308/2000 Z. z.). Účastník konania požiadal Úrad o udelenie individuálneho povolenia na používanie frekvencie na rozhlasové analógové pozemské vysielanie dňa **16. 9. 2022** (rozdiel je **111** dní, deň 16. 9. 2022 sa do tejto lehoty nezapočítava). Rozhodnutie č. 23 10 60 1 005 bolo vydané dňa 15. 2. 2023 a nadobudlo právoplatnosť dňa **20. 3. 2023**. Rada požiadala Úrad o vykonanie merania a Úrad vo svojej odpovedi uviedol, že dňa **4. 12. 2023** nebola predmetná frekvencia využívaná (rozdiel **259** dní). Z vyššie uvedeného vyplýva, že ku dňu merania (**4. 12. 2023**) vysielateľ nevyužíval danú frekvenciu po dobu **370 dní**.

K V. časti vyjadrenia účastníka konania uvádzame, že Rada nie je kompetentná posudzovať samotné trvanie vydania individuálneho povolenia na používanie frekvencie Úradom. Jediné, čo zákon v tomto smere ustanovuje v § 198 písm. c), je to, že do lehoty 360 dní od právoplatnosti rozhodnutia o udelení licencie sa nezapočítava lehota konania pred Úradom o udelenie príslušného individuálneho povolenia na používanie frekvencie na rozhlasové analógové pozemské vysielanie. Rada túto dobu do predmetnej lehoty 360 dní nezapočítala.

Súčasťou vyjadrenia právneho zástupcu účastníka konania bola aj jeho žiadosť o nariadenie ústneho pojednávania. Ústne pojednávanie bolo nariadené na zasadnutie Rady dňa 22. 5. 2024.

S prihliadnutím na to, že prijatím novej právnej úpravy mohla byť narušená právna istota účastníka konania, pretože dotknutá frekvencia bola účastníkovi pridelená za účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy, považujeme za nevyhnutné vypočúť účastníka konania pred rozhodnutím vo veci samej, a to aj s ohľadom na oprávnené záujmy účastníka konania a prípadný negatívny ekonomický dopad rozhodnutia. Navrhujeme v konaní pokračovať a po zohľadnení všetkých zistených skutočností a okolností tohto prípadu meritórne rozhodnúť až následne.