

Rozhodnutie č.: ROP/3/2025
Správne konanie č.: 0008/SKO/2025

Bratislava, 2. 7. 2025
Doložka právoplatnosti:

Rozhodnutie

Rada pre mediálne služby (ďalej len „Rada“) v pléne ako príslušný odvolací orgán podľa § 112 ods. 1 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o mediálnych službách) (ďalej len „zákon č. 264/2022 Z. z.“), v súlade so zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „zákon č. 71/1967 Zb.“) vo veci odvolania účastníka konania Slovenská televízia a rozhlas, so sídlom Mlynská dolina, 845 45 Bratislava, IČO: 56 398 255, proti rozhodnutiu Rady č. RL/23/2024 zo dňa 19. 6. 2024, podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. odvolanie účastníka konania

zamietla

a rozhodnutie Rady č. RL/23/2024 zo dňa 19. 6. 2024

potvrďuje.

* * *

Odôvodnenie

V zmysle § 109 zákona č. 264/2022 Z. z. je Rada orgánom verejnej správy, ktorého poslaním je presadzovať verejný záujem v oblasti vysielania a do pôsobnosti ktorého patrí vykonávanie dohľadu nad dodržiavaním právnych predpisov upravujúcich vysielanie a vykonávanie štátnej regulácie v oblasti vysielania. Do pôsobnosti Rady patrí aj ukladanie sankcií vysielateľom, pričom na konanie podľa zákona č. 264/2022 Z. z. sa vzťahuje zákon č. 71/1967 Zb., okrem ustanovení § 23 v časti nesprístupnenia zápisníc o hlasovaní a § 9 ods. 2, § 49, § 57, § 61 až 68 zákona č. 71/1967 Zb.

Rada na svojom zasadnutí dňa 20. 12. 2023 prijala uznesenie o začatí správneho konania voči verejnoprávnemu vysielateľovi Rozhlasu a televízií Slovenska (ďalej aj „účastník konania“) vo veci možného porušenia **§ 239 ods. 2 písm. a)** zákona č. 264/2022 Z. z. v súvislosti s tým, že za obdobie január až jún 2023 nezabezpečil multimodálny prístup k televíznej programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb bolo najmenej 5 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutým.

Oznámenie o začatí správneho konania bolo účastníkovi konania doručené dňa 15. 1. 2024, na základe čoho sa začalo správne konanie č. 0025/SKO/2024 (teraz správne konanie č. 0008/SKO/2025). 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 zákona č. 71/1967 Zb.

Vyjadrenie účastníka konania bolo Rade doručené dňa 5. 2. 2024.

Podkladmi pre rozhodnutie Rady boli štatistické údaje zaslané účastníkom konania Rade listami evidovanými pod č. RPMS/2023/003011 doručený dňa 14. 4. 2023, č. RPMS/2023/004500 doručený dňa 17. 7. 2023 a č. RPMS/2023/006586 doručený dňa 13. 10. 2023 a vyjadrenie účastníka konania.

Rada sa tak po získaní všetkých podkladov pre rozhodnutie oboznámila so skutkovým stavom a v správnom konaní rozhodla dňa 19. 6. 2024 tak, že účastníkovi konania uložila za porušenie povinnosti podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z. sankciu – upozornenie na porušenie zákona. Rozhodnutie RL/23/2024 bolo účastníkovi konania doručené dňa 13. 8. 2024.

* * *

Podľa § 109 ods. 2 prvej vety zákona č. 264/2022 Z. z.: „Regulátor vykonáva dohľad nad dodržiavaním právnych predpisov upravujúcich vysielanie, retransmisiu, poskytovanie audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie, poskytovanie platforiem na zdieľanie obsahu, poskytovanie sprostredkovateľskej služby, poskytovanie online sprostredkovateľských služieb a poskytovanie internetového vyhľadávača.“

Podľa § 55 ods. 1 zákona č. 264/2022 Z. z. „Verejnoprávny vysielateľ je povinný zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb:

- a) boli všetky programy sprevádzané titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím alebo tlmočené do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku a
- b) bolo najmenej 50 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich.“

Podľa § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. „Podiel programov podľa odseku 1 písm. b) sa určí ako podiel vysielacieho času programov s multimodálnym prístupom vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa z celkového vysielacieho času programov vysielaných vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa za kalendárny štvrtrok.“

Podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z. „V období od 1. januára 2023 do 31. decembra 2024 je verejnoprávny vysielateľ povinný zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb bolo najmenej

- a) 55 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím,“

Podľa § 239 ods. 6 zákona č. 264/2022 Z. z. „Na zabezpečenie multimodálneho prístupu k televíznej programovej službe podľa odsekov 1 až 5 sa primerane vzťahujú ustanovenia § 55 ods. 5 až 9 a § 56.“

* * *

Podľa § 225 ods. 1 zákona č. 264/2022 Z. z.: „Na konanie regulátora podľa tohto zákona sa vzťahuje správny poriadok okrem ustanovení § 23 v časti nesprístupnenia zápisníc o hlasovaní a § 9 ods. 2, § 49, § 57, § 61 až 68 správneho poriadku.“

Rada je preto v správnych konaniach povinná postupovať podľa zákona č. 71/1967 Zb. Vo vyššie uvedenom ustanovení sú zároveň vylúčené niektoré ustanovenia správneho poriadku, ktoré sa na konanie Rady nevzťahujú. Z toho vyplýva, že ostatné ustanovenia správneho poriadku sa na konanie vzťahujú a Rada musí postupovať v súlade s nimi. Zákon č. 71/1967 Zb. sa podľa § 1 ods. 1 vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, čo je aj prípad konaní vedených Radou.

Podľa § 225 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z.: „Ak tento zákon neustanovuje inak, voči prvostupňovému rozhodnutiu regulátora sa možno odvolať.“

V prípade porušenia povinností ustanovených v § 239 zákona č. 264/2022 Z. z. tento zákon neustanovuje inak, a preto bolo možné podať odvolanie proti rozhodnutiu Rady č. RL/23/2024 podľa § 53 a nasl. zákona č. 71/1967 Zb.

Podľa § 54 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. sa odvolanie podáva na správnom orgáne, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, čiže v tomto prípade Rade. Odvolacím orgánom je v tomto prípade plénum Rady podľa § 112 ods. 1 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z.

Podľa § 59 ods. 1 až 3 zákona č. 71/1967 Zb.:

- „(1) Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.
- (2) Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.
- (3) Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správnemu orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.“

* * *

Účastník konania v úvode odvolania k správne konaniu uvádza, že nemôže byť považovaný za deliktuálne zodpovedný subjekt za porušenie zákona č. 264/2022 Z. z., pretože skutky, ktoré sú predmetom správneho konania sa stali pred vznikom účastníka konania ako právneho subjektu. Rozhlas a televízia Slovenska (ďalej aj „RTVS“), ktorá bola v predmetnej veci zodpovedná, zanikla zákonom č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlase a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 157/2024 Z. z.“), pričom tento zákon ani zákon č. 264/2022 Z. z. neobsahujú ustanovenie, ktoré by zabezpečovalo prechod deliktuálnej zodpovednosti na účastníka konania ako právneho nástupcu. Účastník konania argumentuje, že zánik RTVS zákonom vylučuje akúkoľvek deliktuálnu zodpovednosť za skutky, ktoré sa stali pred jeho vznikom, keďže takýto prechod zodpovednosti by vyžadoval výslovné zákonné ustanovenie. Poukazuje na príklady z iných právnych úprav, ako sú zákon č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 187/2021 Z. z.“) alebo zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 91/2016 Z. z.“), ktoré explicitne upravujú prechod deliktuálnej zodpovednosti pri zániku právnickej osoby. Zákon č. 264/2022 Z. z. ani zákon č. 157/2024 Z. z. takúto úpravu neobsahujú. Účastník konania zároveň zdôrazňuje, že správny orgán nemôže v podmienkach právneho štátu uplatňovať analógiu na rozšírenie deliktuálnej zodpovednosti v neprospech subjektu, ktorý je účastníkom správneho konania a súčasne nemožno administratívnoprávnu zodpovednosť účastníka konania založiť na analogickej aplikácii iných právnych

predpisov (zákon č. 91/2016 Z. z., zákon č. 187/2021 Z. z. či na základe predpisov súkromného práva). Takýto postup by rozširoval podmienky deliktuálnej zodpovednosti účastníka konania, čo je podľa jeho slov v podmienkach právneho štátu vylúčené.

Prvoinštančné rozhodnutie Rady č. RL/23/2024 bolo dňa 13. 8. 2024 zaslané a doručené Slovenskej televízii a rozhlasu, pretože dňa 1. 7. 2024 nadobudol účinnosť zákon č. 157/2024 Z. z. o Slovenskej televízii a rozhlasu a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 157/2024 Z. z.“), ktorým Rozhlas a televízia Slovenska bola zrušená a ktorým bola zriadená Slovenská televízia a rozhlas ako verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia, ktorá okrem iného poskytuje službu verejnosti v oblasti televízneho vysielania a rozhlasového vysielania.

Podľa § 30 ods. 1 zákona č. 157/2024 Z. z. *„Rozhlas a televízia Slovenska zriadená podľa doterajších predpisov sa ku dňu účinnosti tohto zákona zrušuje. Slovenská televízia a rozhlas sa ku dňu účinnosti tohto zákona stáva právnym nástupcom Rozhlasu a televízie Slovenska a preberá všetky jeho práva a povinnosti ku dňu účinnosti tohto zákona.“*

Na základe prechodného ustanovenia § 30 ods. 1 zákona č. 157/2024 Z. z. teda došlo ku dňu účinnosti tohto zákona k zrušeniu Rozhlasu a televízie Slovenska a účastník predmetného konania – Slovenská televízia a rozhlas – sa stal jeho právnym nástupcom. V súlade s § 30 ods. 1 zákona č. 157/2024 Z. z. došlo k prechodu práv a povinností Rozhlasu a televízie Slovenska (právnym predchodca) na Slovenskú televíziu a rozhlas. V rozsahu prechodu práv a povinností je i povinnosť strpieť uloženie sankcie za porušenie povinností vyplývajúcich zo zákona č. 264/2022 Z. z.

K prechodu administratívnej zodpovednosti v obdobnej situácii zaujal stanovisko aj Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí sp. zn. 4 SŽ/10/2012 zo dňa 18. 9. 2012, keď poukázal na svoju predchádzajúcu rozhodovaciu činnosť (rozhodnutie sp. zn. 1 Sžpu/2/2008 zo dňa 26. 10. 2010) a uviedol, cit.: *„V nadväznosti na závery prijaté v uvedenom rozsudku senát najvyššieho súdu uvádza, že v prípade administratívneho trestania prechádza deliktuálna spôsobilosť zo subjektu právneho predchodcu na subjekt právneho nástupcu za podmienky, že nástupnícky subjekt pokračuje v aktivitách právneho predchodcu a subjekt právneho predchodcu zanikol... Cieľom administratívneho trestania je zabezpečiť, aby správanie, ktoré by malo byť potrestané, nezostalo nepotrestané a neboli tak zmarené ciele ochrany pred porušovaním zákona z dôvodu určitých zmien právnických osôb. V prvom rade je teda sankcionovaný vždy porušovateľ a v prípade jeho zániku jeho nástupca, ktorý prevzal jeho materiálne a ľudské zdroje a ktorý pokračuje v jeho celkovej predchádzajúcej aktivite.“*

Je dôležité uviesť, že uvedený rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa týkal zániku Slovenského rozhlasu a vzniku Rozhlasu a televízie Slovenska, čiže totožnej situácie ako v predmetnom prípade. Vzhľadom na závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nie je dôvodné prihliadať na prechod administratívnej zodpovednosti v predmetných správnych konaniach inak. Z uvedeného dôvodu bolo v správnom konaní pokračované s účastníkom konania.

Hoci v predmetnom prípade nedošlo k zániku jednej právnickej osoby a vzniku druhej za účelom vyhnutia sa administratívnoprávnej zodpovednosti a v oboch prípadoch boli právnické osoby zriadené zákonom, uvedené nič nemení na tom, že aj v takom prípade prechádza administratívnoprávna zodpovednosť na právneho nástupcu. Ako vyplýva aj z § 30 ods. 11 zákona č. 157/2024 Z. z. autorizácie vysielania a licencie udelené Rozhlasu a televízii Slovenska prechádzajú ku dňu účinnosti tohto zákona na Slovenskú televíziu a rozhlas. V danom prípade zákon očividne predpokladá pokračovanie v činnosti právneho predchodcu a automaticky na právneho nástupcu prechádzajú aj všetky udelené autorizácie vysielania a licencie. S uvedeným stavom počíta aj § 163 ods. 4 zákona č. 264/2022 Z. z.

Vysielateľ vo svojom odvolaní ďalej uvádza tri dôvody podania odvolania proti napadnutému rozhodnutiu, a to jeho údajnú nezákonnosť, porušenie práva účastníka konania na spravodlivé konanie

a nesprávne právne posúdenie zo strany Rady. Hoci sa tri uvedené dôvody v rámci argumentácie účastníka konania čiastočne prekrývajú, Rada ich samostatne preskúmala v rámci nasledujúcej analýzy:

Podľa § 20 ods. 5 písm. b) zákona č. 264/2022 Z. z. je vysielateľ televíznej programovej služby povinný viesť osobitnú štatistiku o vysielanom programe televíznej programovej služby obsahujúcu okrem iného **vyhodnotenie podielov programov s multimodálnym prístupom**. Podľa § 20 ods. 5 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. je vysielateľ televíznej programovej služby povinný doručiť regulátorovi túto osobitnú štatistiku za kalendárny štvrťrok do 15 dní po skončení príslušného kalendárneho štvrťroku.

Účastník konania na základe povinnosti podľa § 20 ods. 5 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. zaslal Rade osobitnú štatistiku za 1. až 3. štvrťrok roku 2023, obsahujúcu okrem iného aj vyhodnotenie podielov programov s multimodálnym prístupom.

Podľa § 55 ods. 1 zákona č. 264/2022 Z. z.:

„(1) Verejnoprávny vysielateľ je povinný zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb

a) boli všetky programy sprevádzané titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím alebo tlmočené do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku a

b) bolo najmenej 50 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich.“

Uvedené ciele sú dlhodobé, pričom zámerom zákonodarcu bolo dosiahnuť ich postupne, v dôsledku čoho v prechodných ustanoveniach zákona č. 264/2022 Z. z. špecifikoval v § 239 jednotlivé etapy realizácie plnohodnotného multimodálneho prístupu v televíznom vysielaní verejnoprávneho vysielateľa.

Podľa § 239 ods. 2 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z.:

„(2) V období od 1. januára 2023 do 31. decembra 2024 je verejnoprávny vysielateľ povinný zabezpečiť multimodálny prístup k televíznej programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb bolo najmenej

a) 55 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím,“

Účastník konania zaslal Rade dňa 14. 4. 2023 listom evidovaným pod č. RPMS/2023/003011 štatistiku za 1. štvrťrok roku 2023, dňa 17. 7. 2023 listom evidovaným pod č. RPMS/2023/004500 štatistiku za 2. štvrťrok roku 2023 a dňa 13. 10. 2023 listom evidovaným pod č. RPMS/2023/006586 štatistiku za 3. štvrťrok roku 2023.

Účastník konania poskytol v rámci predmetných štatistík nasledovné údaje:

Verejnoprávny vysielateľ - Multimodálny prístup								
1. štvrťrok								
Multimodálny prístup - verejnoprávny vysielateľ								
				spr. a publ.	detské	detské	detské	publ.
	titulky	PJ	HK	titulky + PJ	titulky	PJ	HK	HK
	55 %	5 %	25 %	25 %	15 %	15 %	25 %	25 %
RTVS	49,98	12,42	32,15	40,10	58,32	19,13	46,07	26,96

PJ = posunkový jazyk; HK = hlasové komentovanie

2. štvrťrok								
Multimodálny prístup - verejnoprávny vysielateľ								
				spr. a publ.	detské	detské	detské	publ.
	titulky	PJ	HK	titulky + PJ	titulky	PJ	HK	HK
	55 %	5 %	25%	25 %	15 %	15 %	25 %	25 %
RTVS	53,05	11,17	36,09	43,27	49,58	20,95	32,72	41,65

3. štvrťrok								
Multimodálny prístup - verejnoprávny vysielateľ								
				spr. a publ.	detské	detské	detské	publ.
	titulky	PJ	HK	titulky + PJ	titulky	PJ	HK	HK
	55 %	5 %	25 %	25 %	15 %	15 %	25 %	25 %
RTVS	57,82	11,77	38,45	49,47	41,89	17,62	33,78	33,88

Z doručenej osobitnej štatistiky Rada preverovala percentuálny výpočet vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím. Zo štatistických údajov zaslaných Rade vyplýva, že vysielateľ Rozhlas a televízia Slovenska zabezpečil, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb bolo v 1. štvrťroku 2023 49,98 % a v 2. štvrťroku 2023 53,05 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím.

Zo štatistických údajov zaslaných Rade je preto zrejmé, že účastník konania v 1. a 2. štvrťroku 2023 nezabezpečil multimodálny prístup k televíznej programovej službe tak, aby vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb, bolo najmenej 55 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím, na základe čoho vzniklo dôvodné podozrenie z porušenia povinnosti stanovenej v § 239 ods. 2 písm. a) zákona č. 264/2022 Z. z., ktoré sa v následnom správnom konaní potvrdilo.

Obdobne ako v prvostupňovom konaní, aj v odvolaní účastník konania argumentuje údajnou nejednoznačnosťou výkladu príslušných zákonných ustanovení, keď uvádza, cit.:

„Hoci podľa § 239 ods. 6 mediálneho zákona odkazuje na primerané použitie § 55 ods. 2 a 5 až 9 a § 56 mediálneho zákona počas prechodného obdobia, samotný § 239 určuje iba výšku podielov jednotlivých druhov programov s multimodálnym prístupom počas zákonodarcom vymedzených prechodných období, avšak ďalej neurčuje spôsob ich výpočtu.“

...

„V § 55 ods. 2 zákonodarcu stanovuje spôsob výpočtu len pre povinnosť zabezpečiť 50 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich, pričom sa má tento určiť ako podiel vysielacieho času programov s multimodálnym prístupom vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa z celkového vysielacieho času programov vysielaných vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa za kalendárny štvrťrok.“

Už samotná citovaná úvodná premisa účastníka konania je podľa názoru Rady chybná a protirečivá, keďže Rada dospela v napadnutom rozhodnutí k záveru, že práve výslovný odkaz na „primerané použitie“ ustanovenia § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. predstavuje jednoznačné určenie spôsobu výpočtu jednotlivých programov s požadovaným typom multimodálneho prístupu za stanovené obdobie, ktorým je kalendárny štvrťrok. Napriek tomuto záveru Rady účastník konania v odvolaní ďalej rozvíja dva závery, cit.:

„Z uvedeného teda vyplýva nasledovné:

ad 1) mediálny zákon rozoznáva tri formy multimodálneho prístupu, a to titulky pre osoby so sluchovým postihnutím, tlmočenie do slovenského posunkového jazyka a hlasový komentár pre nevidiacich. Pokiaľ zákonodarca v § 55 ods. 1 písm. a) určuje povinnosť verejnoprávneho vysielateľa zabezpečiť, aby boli všetky programy sprevádzané titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím, tlmočené do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku, z uvedeného vyplýva, že verejnoprávny vysielateľ má povinnosť zabezpečiť, aby boli všetky programy vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb s multimodálnym prístupom.

Ak teda ďalej, v § 55 ods. 2 mediálneho zákona zákonodarca určuje výpočet podielu programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich ako podiel vysielacieho času programov s multimodálnym prístupom vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa (t.j. 100 %) z celkového vysielacieho času programov vysielaných vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa za kalendárny štvrtrok (t.j. 100 %), na základe takéhoto výpočtu nie je možné dospieť k podielu programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa za kalendárny štvrtrok.

ad 2) § 239 stanovuje špecifické výšky podiely programov s multimodálnym prístupom vo vysielaní televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa počas jednotlivých prechodných období.

Hoci v § 239 ods. 6 mediálneho zákona zákonodarca odkazuje na primerané použitie § 55 ods. 2 a 5 až 9 a § 56 mediálneho zákona, vo vzťahu k verejnoprávnemu vysielateľovi je relevantným ustanovením iba § 55 ods. 2, nakoľko sa zvyšné ustanovenia § 55 vzťahujú na oprávnených vysielateľov.

V ustanoveniach § 55 ods. 1 a 2 mediálneho zákona však absentuje spôsob výpočtu vo vzťahu k programom sprevádzaným titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím, programom tlmočených do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku, výšku podielov ktorých počas prechodných období špecificky stanovuje § 239. Z tohto dôvodu nie je možné vychádzať ani z § 55 ods. 1 písm. a) mediálneho zákona, v zmysle ktorého má verejnoprávny vysielateľ povinnosť zabezpečiť, aby všetky programy vo vysielaní všetkých ním vysielaných televíznych programových služieb boli sprevádzané titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím, tlmočené do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku.

V zmysle vyššie uvedeného, nie je možné „primerane“ aplikovať na spôsob výpočtu podielov programov sprevádzaných titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím a programov tlmočených do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku v prechodných obdobiach ani ustanovenie § 55 ods. 2 mediálneho zákona, nakoľko relevantným údajom pre výpočet podielu je vysielací čas programov s multimodálnym prístupom. Z tohto dôvodu zároveň nie je možné aplikovať toto ustanovenie ani pre výpočet podielov programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich počas prechodného obdobia.“

Ako je zrejmé, účastník konania trvá na nemožnosti určiť požadované podiely programov s multimodálnym prístupom napriek konštatovaniu Rady, ktorá v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedla, že „Na účely uplatňovania predmetných prechodných ustanovení teda zákon odkazuje na jednoznačné znenie § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z., podľa ktorého „podiel programov podľa odseku 1 písm. b) sa určí ako podiel vysielacieho času programov s multimodálnym prístupom vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa z celkového vysielacieho času programov vysielaných vo vysielaní všetkých televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa za kalendárny štvrtrok. Uvedené ustanovenie v spojení s § 20 ods. 5

písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z. nepripúšťa iný výklad ako ten, že aj štatistiky týkajúce sa multimodálneho prístupu v stanovenom prechodnom období sa vyhotovujú štvrťročne.“

Rada zotrváva na svojom stanovisku, podľa ktorého „Dôvod, pre ktorý sa v § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. (t. j. všeobecnom ustanovení) odkazuje na podiel iba podľa § 55 ods. 1 písm. b) (čiže podiel programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich) je jednoducho ten, že len v tomto prípade je dlhodobým cieľom zákona **50 % podiel**, kým v prípade multimodálneho prístupu pre nepočujúcich sa stanovuje dlhodobý cieľ zahrňajúci všetky programy, t. j. **100 % programov**. Naopak, v rámci prechodných ustanovení sa stanovujú podiely pre obe kategórie multimodálneho prístupu, preto je logické, aby sa takéto podiely určovali obdobným spôsobom, aký sa všeobecne stanovuje vo vzťahu k hlasovému komentovaniu pre nevidiacich, pričom tento spôsob sa má použiť „*primerane*“.

Z uvedených dôvodov Rada súhlasí so záverom uvedeným v napadnutom rozhodnutí, podľa ktorého z logického a teleologického výkladu citovaného § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. vyplýva, že ak zákonodarca odkazuje na „*podiel vysielacieho času programov s multimodálnym prístupom*“, má na mysli ten **typ multimodálneho prístupu, o ktorý v konkrétnom prípade ide**. Tento záver napokon podporuje aj návrh novely zákona č. 264/2022 Z. z., na ktorý poukázal aj účastník konania vo svojom odvolacom dôvode uvedenom v bode III.

Účastník konania v druhom bode svojho odvolania vyčíta Rade neoprávnené použitie analógie, pričom uvádza, že:

„Rada pre mediálne služby vo svojom rozhodnutí vyjadruje názor, že mediálny zákon vo svojich všeobecných ustanoveniach (pozn. § 55 ods. 1 písm. b) mediálneho zákona) počíta iba s jedným typom podielu (hlasový komentár), preto je podľa názoru Rady pre mediálne služby nesporné, na aký typ multimodálneho prístupu zákonodarca v tomto prípade odkazoval. Táto skutočnosť podľa názoru Rady pre mediálne služby nič nemení na možnosti dané ustanovenie (pozn. § 55 ods. 2 mediálneho zákona) „*primerane*“ uplatniť aj na prípady výpočtu iných podielov.

Vychádzajúc z uvedeného názoru Rady pre mediálne služby, má teda verejnoprávny vysielateľ pri výpočte podielov programov s jednotlivými formami multimodálneho prístupu analogicky aplikovať § 55 ods. 2 mediálneho zákona aj na programy sprevádzané titulkami pre osoby so sluchovým postihnutím a programy tlmočené do slovenského posunkového jazyka alebo v slovenskom posunkovom jazyku, hoci § 55 ods. 2 (pozn. až v znení navrhovanej novely mediálneho zákona) upravuje spôsob výpočtu iba programov jednej formy multimodálneho prístupu, a to hlasového komentovania pre nevidiacich.

V prípade, keď sa pri riešení určitého prípadu nenájde ani podobná právna norma, postupuje orgán aplikácie práva podľa právneho poriadku ako celku, podľa všeobecných princípov, ktoré platia pre celý systém platného práva, prípadne podľa princípov daného alebo podobného odvetvia práva. Prihliada sa pri tom na zmysel, či účel zákona.

Vo verejnom práve je pri tom možnosť použitia analógie ojedinelá, vyskytuje sa len tam, kde ju právo vyslovene predpokladá. Analógia je vylúčená v odvetví správneho a finančného práva. Uvedený názor potvrdil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní sp.zn.: 3 Sžf 41/2008.

Všeobecná akceptácia analógie ako legítimnej metódy aplikácie práva sa teda v našom právnom poriadku týka vždy iba súkromnoprávných odvetví. Hoci sa použitie analógie nevylučuje ani v prípade hmotnoprávných noriem, nikdy však nie v neprospech účastníka konania. Pre oblasť verejného práva ustanovenia, ktoré by umožňovali štátnym orgánom používať analógiu, chýbajú. Zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) v čl. 2 ods. 2 zároveň explicitne prikazuje všetkým štátnym orgánom „konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu spôsobom, ktorý ustanoví

zákon". V zmysle uvedeného ustanovenia Ústavy by teda nemal existovať priestor na dotváranie práva štátnymi orgánmi."

...

*„Na základe vyššie uvedeného, podľa názoru účastníka konania nie je možné primerane. resp. analogicky aplikovať ustanovenie § 55 ods. 2 mediálneho zákona na všetky formy multimodálneho prístupu. Postup správneho orgánu, ktorým vo svojom rozhodnutí napriek absencii právnej normy, ktorá by špecificky upravovala spôsob výpočtu podielov jednotlivých foriem multimodálneho prístupu vo vzťahu k vysielaniu televíznych programových služieb verejnoprávneho vysielateľa, analogicky odkazuje na **použitie právnej normy, ktorej znenie explicitne upravuje iba výpočet podielu programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich** (zvýraznila kancelária), t.j. iba jednou formou multimodálneho prístupu (pozn. až v znení navrhovanej novely mediálneho zákona, v súčasnej podobe ide v prípade § 55 ods. 2 mediálneho zákona o nejednoznačnú a neaplikovateľnú právnu normu), navyše v neprospech účastníka konania, je nezákonný, priamo v rozpore s ústavnými, ale aj základnými princípmi právneho štátu, ako aj v rozpore so zaužívanou slovenskou a európskou judikatúrou, a z tohto dôvodu je potrebné ho odmietnuť.“*

V tejto súvislosti je potrebné od základu odmietnuť tvrdenie účastníka konania o použití analógie. Ako je zrejmé, Rada v správnom konaní v prejednávanej veci iba pristúpila k primeranému uplatneniu ustanovenia, na ktoré v danom ohľade výslovne odkazuje zákonodarca, t. j. ustanovenia § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. Takýto výslovný odkaz na uplatnenie, *mutatis mutandis*, iného ustanovenia rovnakého zákona na podobnú skutkovú situáciu je bežne využívanou legislatívnou technikou, ktorú nemožno zamieňať s analógiou legis.

Účastník konania v treťom bode svojho odvolania namieta porušenie práva na spravodlivé konanie, pričom uvádza, že:

„Účastník konania vo svojom vyjadrení k oznámeniu o začatí správneho konania doručeného správneho orgánu 5. 2. 2024 okrem iného poukázal aj na skutočnosť, že v prechodných ustanoveniach zákonodarca stanovil obdobie, vo vzťahu ku ktorému sa má vypočítavať podiel programov vo vysielaní s multimodálnym prístupom, len počas jednotlivých prechodných období. V tejto súvislosti účastník konania poukázal aj na dôvodovú správu k novele mediálneho zákona č. 264/2024, ktorou zákonodarca v bode 57. navrhoval doplniť ustanovenia § 242b, ktoré by v ods. 2 výslovne uvádzalo, že podiel programov podľa § 239 ods. 2 a 4 sa určuje za kalendárny štvrtrok. V osobitnej časti dôvodovej správy zákonodarca zároveň uviedol, že zmenu navrhuje z dôvodu aplikačných problémov. Samotný zákonodarca teda navrhovanou novelou mediálneho zákona potvrdil interpretačné a aplikačné nezrovnalosti, ktoré namietal aj účastník konania v správnom konaní.

Napriek vyššie uvedenej skutočnosti, správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia pristúpil len k hodnoteniu správnosti, resp. nesprávnosti logického výkladu ustanovenia § 239 ods. 2 písm. a) mediálneho zákona účastníkom konania, avšak ďalej sa správny orgán vo svojom rozhodnutí nevysporiadal s námietkou účastníka konania o vôli zákonodarcu, ktorú vyjadril aj v pripravovanej novele mediálneho zákona, nezaoberal sa ňou v odôvodnení svojho rozhodnutia a arbitrárne rozhodol, že výklad právnej normy účastníka konania je nesprávny a účastník konania porušil povinnosť stanovenú v § 239 ods. 2 písm. a) mediálneho zákona, za čo mu uložil sankciu v podobe upozornenia na porušenie zákona.

...

Právo na spravodlivé konanie pozostáva z rady samostatných subjektívnych práv a oprávnení, ktorých porušenie predstavuje zásadné pochybenie majúce za následok jeho nezákonnosť. V súlade s ústavným vymedzením práva na spravodlivé konanie je súčasťou obsahu tohto pojmu aj povinnosť správneho

orgánu svoje rozhodnutie náležite odôvodniť, tak aby jasne a zrozumiteľne dávalo odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné dôležité otázky konania. ... Odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu je však nedostatočné a neposkytuje účastníkovi konania odpovede na ním nastolené podstatné a dôležité otázky.“

Správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia stroho vyjadril názor o nesprávnosti výkladu právnej normy, na ktorú poukázal účastník konania vo svojom vyjadrení k oznámeniu o začatí správneho konania, ďalej sa však nezaoberal novelu mediálneho zákona, na ktorú poukazoval účastník konania, ktorej cieľom bolo právne odstránenie nejednoznačných formulácií v ustanoveniach mediálneho zákona, ktoré v praxi spôsobujú aplikačné problémy a nezaoberal sa ani neprípustnosťou analógie a správnej úvahy zo strany správneho orgánu vo vzťahu k dotváraniu vôle zákonodarcu v správnom konaní a v neprospech účastníka konania. Účastník konania má za to, že tieto argumenty sú pre vydanie rozhodnutia právne a skutkovo relevantné, pričom skutočnosť, že sa týmito argumentami správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia vôbec nezaoberal, má za následok jeho arbitrárnosť, nepreskúmateľnosť a porušenie práva účastníka na spravodlivé konanie.“

Rada má za to, že sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia vecne, primerane a v súlade so zákonom vyrovnala so všetkými rozhodujúcimi skutkovými aj právnymi námietkami vznesenými účastníkom konania. Svoje závery riadne, logicky a dostatočne odôvodnila, a to spôsobom, ktorý zodpovedá požiadavkám na dodržanie zásady spravodlivého procesu. Na námietku účastníka konania, podľa ktorej sa Rada nezaoberala vôľou zákonodarcu novelizovať mediálny zákon, na ktorú poukazoval, si dovoľuje reagovať odkazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6CdoR/3/2024. V predmetnom rozhodnutí súd zdôraznil, že právo na spravodlivý proces zahŕňa aj povinnosť súdu vysporiadať sa s podstatnými vyjadreniami strán. Avšak súd nie je povinný reagovať na každý argument účastníka konania, ak nie je pre rozhodnutie vo veci rozhodujúci. Uvedené potvrdzuje aj Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 383/2006 odvolávajúc sa na EŠLP, ktorý v rámci svojej judikatúry vyslovil, že: „Právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia však neznamena, že na každý argument sťažovateľa je súd povinný dať podrobnú odpoveď. Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad (napr. Georgidias v. Grécko z 29. mája 1997, Recueil III/1997). Právo na spravodlivý súdny proces nevyžaduje, aby súd v rozsudku reagoval na každý argument prednesený v súdnom konaní. Stačí, aby reagoval na ten argument (argumenty), ktorý je z hľadiska výsledku súdneho rozhodnutia považovaný za rozhodujúci. (rozsudok vo veci Ruiz Torijo c. Španielsko z 9. decembra 1994, Annuaire, č. 303-B).“

Z uvedeného vyplýva, že právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo účastníka konania na dostatočné odôvodnenie rozhodnutia. To znamená, že správny orgán alebo súd sa musí vyrovnáť s podstatnými tvrdeniami účastníka konania, ktoré majú význam pre rozhodnutie vo veci. Nie je však povinný reagovať na každú polemiku, právnu úvahu alebo každé jednotlivé vyjadrenie účastníka konania, ak nie sú rozhodujúce pre vec. Podstatné je, aby rozhodnutie obsahovalo vyhodnotenie rozhodujúcich skutkových a právnych otázok, čo bolo v danom prípade splnené.

Rada je správny orgán, ktorého právomoc a pôsobnosť sú presne vymedzené zákonom č. 264/2022 Z. z. Tieto právomoci nezhrňajú právnu interpretáciu legislatívnych dôvodov či úmyslov zákonodarcu pri tvorbe a novelizácii právnych predpisov. Úvahy o tom, prečo bol zákon novelizovaný, aké boli legislatívne zámery, alebo či novela reagovala na nejednoznačné formulácie, nejasnosti právnej úpravy patria do sféry zákonodarnej moci – konkrétne do dôvodovej správy a diskusie v Národnej rade Slovenskej republiky, ktorá je jediným zákonodarným orgánom na Slovensku. Rada ako vykonávateľ zákona sa nemá a nesmie stavať do pozície hodnotiteľa legislatívneho procesu, môže nanajvýš poskytovať súčinnosť a odborné rady.

Správny orgán je povinný rozhodovať podľa právneho stavu účinného v čase rozhodovania, inými slovami, uplatňuje zákon, ktorý je platný v čase rozhodovania, neskúma dôvody vzniku, nemení ustálený výklad na základe dôvodovej správy k budúcej novele zákona ani podľa výkladu navrhovaného účastníkom konania. Jeho úlohou je aplikovať platné právo, nie hodnotiť jeho tvorbu.

Vzhľadom na to, že účastník konania v odvolaní namieta, že sa Rada nevyrovnala s jeho argumentom týkajúcim sa dôvodovej správy k novele mediálneho zákona č. 24/2024, aj napriek tomu, že ide o aspekt, ktorý Rady nepovažuje za rozhodujúci pre právne posúdenie veci, považuje za vhodné sa k tejto námietke vyjadriť nad rámec potrebného.

Rada ako správny orgán rešpektuje a podporuje systematické zlepšovanie a spresňovanie právnej úpravy v oblasti mediálnych služieb. Vníma legislatívnu činnosť, vrátane prijímania noviel zákona, ako prirodzený nástroj na vývoj praxe a odstránenie prípadných aplikačných nejasností. Z textu dôvodovej správy k navrhovanej novele mediálneho zákona jednoznačne vyplýva, že cieľom nebolo meniť právnu úpravu, ale skôr spresniť pôvodný zámer zákonodarcu, a to najmä s ohľadom na technickú a obsahovú realizateľnosť niektorých požiadaviek týkajúcich sa multimodálneho prístupu vo vysielaní. Predmetná novela nemení základný význam a výklad ustanovení, ktoré boli aplikované v napadnutom rozhodnutí, má skôr charakter spresnenia zjavného pôvodného zámeru zo strany zákonodarcu.

V každom prípade, Rada zastáva názor, že už právna úprava *de lege lata*, t. j. odkaz na primerané použitie § 55 ods. 2 zákona č. 264/2022 Z. z. v pôvodnom znení, vedie k výkladu, ku ktorému v rámci teleologického, systematického aj logického prístupu dospela v napadnutom rozhodnutí. Autentický výklad vyplývajúci z predkladanej novely zákona č. 264/2022 Z. z. nepripúšťa v tejto súvislosti nijaké pochybnosti. Nič na tom nemení ani skutočnosť, že účastník konania na záver prvého odvolacieho dôvodu napadol systematický výklad Rady týkajúci sa spojenia ustanovení § 239 ods. 6 a § 20 ods. 5 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z., keď bez ďalšieho vysvetlenia len poukázal na samostatné znenie ustanovenia § 20 ods. 5 písm. c) zákona č. 264/2022 Z. z., neprihliadajúc na logickú súvislosť s povinnosťami podľa § 239 zákona č. 264/2022 Z. z.

Účastník konania vo svojom odvolaní poukazuje na dôvodovú správu k novele zákona o mediálnych službách, pričom z jej obsahu vyvodzuje, že dôvodom novelizácie bola potreba odstrániť nejednoznačnosť pôvodného zákonného znenia. Rada však poukazuje na to, že samotná dôvodová správa výslovne potvrdzuje výklad, ktorý bol v napadnutom rozhodnutí použitý, a teda vo svojej podstate neodporuje záverom Rady, ale naopak ich potvrdzuje. Z textu dôvodovej správy jednoznačne vyplýva, že ustanovenia aplikované v posudzovanom prípade zostali bez zmeny. Argument účastníka konania tak nevedie k záveru o nesprávnosti postupu Rady, ale potvrdzuje, že Rada pri výklade a aplikácii ustanovení zákona postupovala v súlade s jeho účelom, systematickou a platným znením.

Zároveň je potrebné vyvrátiť tvrdenia účastníka konania o tom, že sám zákonodarca považoval príslušné pravidlá určenia podielov za nejasné, a preto sa ich rozhodol upraviť. Ako totiž vyplýva z komunikácie medzi účastníkom konania a predkladateľom novely, t. j. Ministerstvom kultúry Slovenskej republiky, ktorú účastník konania predložil Rade v rámci správneho konania č. 0014/SKO/2024 (predchádzajúce č. REO-RPMS/2023/00478) dňa 6. 4. 2023, listom zaevidovaným pod č. RPMS/2023/002884 ako doplnenie vyjadrenia, Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky navrhlo uvedené spresnenie predovšetkým na podnet účastníka konania, ktorý v tejto veci kontaktoval predkladateľa po tom, ako mu bolo doručené oznámenie o začatí správneho konania v prejednávanej veci. Nemožno preto vylúčiť účelovosť takéhoto konania zo strany dotknutého vysielateľa.

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, Rada ako odvolací orgán má k dispozícii päť spôsobov, ako môže o odvolaní rozhodnúť:

- a) odvolanie zamietne pre neprípustnosť alebo preto, lebo bolo podané oneskorene;
- b) odvolanie zamietne pre bezdôvodnosť a prvostupňové rozhodnutie potvrdí;

- c) odvolaniu vyhovie a napadnuté rozhodnutie zruší;
- d) odvolaniu vyhovie, napadnuté rozhodnutie zruší a vec vráti na nové konanie a rozhodnutie;
- e) odvolaniu vyhovie a napadnuté rozhodnutie zmení. Pri zmene rozhodnutia môže odvolací orgán zmeniť nielen výrokovú časť, ale aj odôvodnenie, prípadne ich časti.

Napadnuté rozhodnutie prvostupňového orgánu vychádzalo z presne zisteného skutkového stavu veci a bolo náležite odôvodnené. Rovnako aj sankcia bola uložená v súlade so zákonom a zodpovedá závažnosti posudzovanej veci. V danom prípade tak nie je dôvod napadnuté rozhodnutie zrušiť ani napadnuté rozhodnutie zmeniť a vec vrátiť na nové konanie a rozhodnutie ani napadnuté rozhodnutie zmeniť.

Vzhľadom na všetky vyššie uvedené skutočnosti považuje Rada napadnuté rozhodnutie za riadne odôvodnené, vydané na základe správnych skutkových a právnych záverov. Uloženú sankciu – upozornenie na porušenie zákona považuje rovnako za plne odôvodnenú. Napadnuté rozhodnutie nevykazuje žiadne právne ani logické vady, ktoré by mohli mať vplyv na jeho zákonnosť a rovnako ani postup prvostupňového orgánu v predmetnom správnom konaní nevykazuje žiadne chyby, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Keďže Rada nezistila dôvody, pre ktoré by bolo potrebné napadnuté rozhodnutie zmeniť alebo zrušiť, odvolanie zamietla a rozhodnutie č. RL/23/2024 potvrdila.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je možné podať odvolanie.

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom podľa § 177 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok. Správnu žalobu je možné podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia na Správny súd v Bratislave.

* * *

Toto rozhodnutie sa vydáva v štyroch rovnopisoch:

1x Slovenská televízia a rozhlas (elektronicky)

1x Rada Slovenskej televízie a rozhlasu

2x Rada pre mediálne služby

PhDr. Marta Danielová
predsedníčka
Rady pre mediálne služby
(podpísané elektronicky – v podpisovej doložke)