



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 9/2016-94

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 14. novembra 2018 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Miroslava Duriša, Ľudmily Gajdošíkovej, Sergeja Kohuta, Jany Laššákovej, Milana Ľalíka, Mojmíra Mamojku, Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca), Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika prerokoval prijatý návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky vo veci namietaného nesúladu § 28a, § 28b, § 28c a § 76dh zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a takto

r o z h o d o l :

Návrhu generálneho prokurátora Slovenskej republiky **n e v y h o v u j e .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 26. mája 2016 doručený návrh generálneho prokurátora Slovenskej republiky JUDr. Jaromíra Čižnára (ďalej aj „navrhovateľ“ alebo „generálny prokurátor“) na začatie konania o súlade § 28a, § 28b, § 28c a § 76dh (ďalej aj „napadnuté ustanovenia“) zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o vysielaní a retransmisii“) s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“).

1.1 Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 9/2016-27 z 21. septembra 2016 prijal návrh na ďalšie konanie.

2. Z návrhu vyplýva, že Národná rada Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“ alebo „odporca“) 23. septembra 2015 prijala zákon č. 278/2015 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 278/2015 Z. z.“).

2.1 Článkom I bodom 15 zákona č. 278/2015 Z. z. boli do zákona o vysielaní a retransmisii vložené nové § 28a až § 28d.

2.2 V § 28a zákona o vysielaní a retransmisii sa na účely tohto zákona definuje slovenské hudobné dielo takto: „Slovenské hudobné dielo na účely tohto zákona je hudobné dielo, ktorého najmenej jeden autor hudby alebo najmenej jeden autor textu má alebo mal trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, alebo hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku.“

2.3 V § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii zákonodarca ustanovil niekoľko povinností pre vysielateľov pri vysielaní rozhlasovej programovej služby.

2.4 Ustanovenie § 28b zákona o vysielaní a retransmisii znie:

„(1) Slovenským hudobným dielam je vysielateľ s licenciou povinný vyhraďiť najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne.

(2) Na účely výpočtu podielu podľa odseku 1 sa časom vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac rozumie celkový čas vyhradený vysielaniu hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby za kalendárny mesiac.

(3) Do podielu podľa odseku 1 sa započítavajú iba slovenské hudobné diela zaradené do vysielania v čase od 6.00 hodiny do 24.00 hodiny, ktoré nie sú doplnkovým vysielaním a nie sú z väčšej časti sprevádzané hovoreným slovom.

(4) Z času vysielania vyhradeného slovenským hudobným dielam podľa odseku 1 je vysielateľ povinný vyhraďiť najmenej 20 % vysielaniu nových slovenských hudobných diel; za nové slovenské hudobné dielo sa považuje hudobné dielo vysielané do piatich rokov od jeho prvého uvedenia na verejnosti.“

2.5 Ustanovením § 28c zákona o vysielaní a retransmisii zákonodarca ustanovil informačnú povinnosť pre vysielateľov rozhlasovej služby takto:

„(1) Vysielateľ rozhlasovej programovej služby je povinný poskytovať rade na požiadanie údaje potrebné na kontrolu plnenia povinností podľa § 28b, a to

a) údaje o časovom rozsahu odvysielaných hudobných diel,

b) údaje o percente, počte a časovom rozsahu odvysielaných slovenských hudobných diel,

c) zoznam odvysielaných slovenských hudobných diel s uvedením dátumu a času ich odvysielania v rámci programovej služby, dátumu ich prvého uvedenia na verejnosti, informáciu, že ide o hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku alebo pri hudobných dielach bez textu a hudobných dielach, ktorých text nie je v slovenskom jazyku,

identifikáciu autora hudby, autora textu alebo výkonného umelca, na základe ktorého sa hudobné dielo považuje za slovenské hudobné dielo.

(2) Údaje podľa odseku 1 je vysielateľ povinný poskytnúť rade do 15 kalendárnych dní odo dňa doručenia žiadosti rady o poskytnutie údajov podľa odseku 1.“

2.6 K právnej úprave § 28a až § 28c zákona o vysielaní a retransmisii v znení zákona č. 278/2015 Z. z. bolo prijaté aj prechodné ustanovenie § 76dh, ktoré znie:

„(1) V období od 1. apríla 2016 do 31. decembra 2016 je vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 20 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 30 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne.

(2) Ustanovenie odseku 1 sa nevzťahuje na vysielanie rozhlasovej programovej služby, ak rada rozhodla, že určenie podielu slovenských hudobných diel je zameraním programovej služby úplné vylúčené.“

3. Navrhovateľ vzniesol proti napadnutým ustanoveniam viacero výhrad, ktoré podľa neho zakladajú nesúlad napadnutých ustanovení s referenčnými ústavnými normami. Námiety a argumenty navrhovateľa možno rozdeliť do štyroch celkov.

3.1 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy

3.1.1 Navrhovateľ je toho názoru, že zákonodarcom definované povinnosti vysielateľov v zmysle napadnutých ustanovení, osobitne vysielateľov s licenciou, a spôsob ich úpravy priznávajúci jej účinky aj na tých vysielateľov, ktorí v čase nadobudnutia účinnosti napadnutých ustanovení už sú držiteľmi licencie, sú v rozpore s princípmi materiálneho právneho štátu garantovaného čl. 1 ods. 1 ústavy, ako aj v rozpore s povinnosťou štátnych orgánov konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, ustanovenej čl. 2 ods. 2 ústavy.

3.1.2 Navrhovateľ v nadväznosti na uvedené konštatuje, že napadnuté ustanovenia aj s ohľadom na napadnuté ustanovenie § 76dh majú spätnú, retroaktívnu pôsobnosť. Vztahujú sa na každého vysielateľa s licenciou, t. j. aj na toho, ktorému bola udelená licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 278/2015 Z. z. Vzhľadom na to, že napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa nemenia samotné právne postavenie vysielateľov, keďže im ho neodnímajú, považuje navrhovateľ toto pôsobenie napadnutých ustanovení za retroaktivitu nepravú.

3.1.3 Navrhovateľ dôvodí, že v prípade nepravnej retroaktivity a hodnotenia jej ústavnej akceptovateľnosti sa štandardne posudzuje existencia závažných dôvodov, ktoré odôvodňujú a legitimizujú namietaný zásah, ako aj hľadisko proporcionality zásahu do právneho postavenia subjektu dotknutého prijatým právnym predpisom. Navrhovateľ zastáva názor, že napadnuté ustanovenia také závažné dôvody, ktoré by takýto zásah ústavne konformným spôsobom legitimizovali, neobsahujú.

3.1.4 Navrhovateľ uviedol, že, vychádzajúc z dôvodovej správy k návrhu zákona č. 278/2015 Z. z. (parlamentná tlač č. 1562), zákonodarca prijal napadnutú právnu úpravu s cieľom podporiť vysielanie slovenských hudobných diel v rozhlasovom vysielaní a cirkuláciu hudby slovenských autorov a interpretov vo vysielaní rozhlasových vysielateľov na území Slovenskej republiky. Takouto právnou úpravou sa má podľa názoru predkladateľa (vlády Slovenskej republiky) zabezpečiť podpora vysielania slovenských hudobných diel, ktoré tvoria súčasť kultúrneho dedičstva Slovenskej republiky, v rozhlasovom vysielaní, ako aj zlepšiť prístup poslucháčskej verejnosti k slovenskej hudbe. Zámerom právnej úpravy je tiež podpora slovenských autorov a výkonných umelcov, ako aj slovenskej hudobnej tvorby ako takej. Predkladateľ návrhu zákona súčasne uviedol, že podpora domácej hudobnej produkcie prostredníctvom stanovenia minimálnych kvót jej hranosti je štandardným nástrojom, ktorý je obsiahnutý v legislatíve viacerých štátov, a to nielen európskych. Podľa navrhovateľa dôvodová správa k návrhu zákona č. 278/2015 Z. z. neobsahuje žiadne skutočnosti, ktoré by naznačovali, ako sa predkladateľ vysporiadal s otázkou proporcionality zásahu, ktorý spôsobí aplikácia napadnutých ustanovení na vysielateľov, ktorým už bola udelená licencia na vysielanie rozhlasovej

programovej služby, a zásahu do ich existujúcich právnych a finančných vzťahov. Navrhovateľ poznamenáva, že ide o vzťahy súkromnoprávneho charakteru.

3.1.5 Podľa slov navrhovateľa vysielateľa vykonávajú vysielanie rozhlasovej programovej služby na základe licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby podľa § 49 zákona o vysielaní a retransmisii, o udelení ktorej rozhoduje štát prostredníctvom Rady pre vysielanie a retransmisiiu. Každý vysielateľ, ktorému bola udelená licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby, musel pred podaním žiadosti a pred jej konečným udelením splniť viacero zákonných podmienok. Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa priamo menia podmienky, za ktorých vysielateľa vstupovali do prostredia rozhlasového vysielania, teda menia podmienky, za ktorých vykonávajú svoju podnikateľskú činnosť, a tým zasahujú do existujúcich podnikateľských oprávnení. Podľa názoru navrhovateľa ide teda *de facto* o zmenu udelenej licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby.

3.1.6 Po zvážení všetkých hľadísk potrebných pre posúdenie proporcionality zásahu je navrhovateľ toho názoru, že zákonodarca mal a v súčasnosti stále má možnosť dosiahnuť ním deklarovaný cieľ podpory hranosti slovenských hudobných diel v rozhlasovom vysielaní. V rámci Slovenskej republiky je zriadený Rozhlas a televízia Slovenska ako verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia, ktorá poskytuje službu verejnosti v oblasti rozhlasového vysielania a televízneho vysielania (§ 2 ods. 1 zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Navrhovateľ nevidí žiadny legitímny dôvod na to, aby boli v prípade existencie verejnoprávnej inštitúcie na naplnenie verejnoprospešného cieľa použité aj súkromné subjekty.

3.1.7 Podľa navrhovateľa v prípade, že zákonodarca považuje za nevyhnutné, aby deklarovaný verejnoprospešný cieľ napĺňali aj súkromní vysielateľa, mal tak urobiť s účinkami do budúcnosti. Právna úprava by sa mala vzťahovať až na tých vysielateľov, ktorí budú žiadať o udelenie licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby po nadobudnutí účinnosti právnej úpravy, keďže len tak, poznajúc všetky zákonné podmienky, si môžu dôsledne zvážiť všetky aspekty svojho podnikania v tomto segmente.

3.1.8 Výhrady má navrhovateľ aj k otázke jednoznačného jazyka a zrozumiteľnosti napadnutých ustanovení, ktoré sú rovnako súčasťou princípu právnej istoty garantovaného čl. 1 ods. 1 ústavy. Osobitne v tejto súvislosti navrhovateľ namieta definíciu slovenského hudobného diela uvedenú v § 28a zákona o vysielaní a retransmisii. Slovenské hudobné dielo podľa tohto ustanovenia je iba také dielo, ktorého najmenej jeden autor hudby alebo najmenej jeden autor textu má alebo mal trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, alebo hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku. Požiadavka textu slovenského hudobného diela v slovenskom jazyku môže byť podľa presvedčenia navrhovateľa opodstatnená a odôvodniteľná ochranou kultúrneho dedičstva, ktorým jazyk nepochybne je. Naopak, z pohľadu vysielateľa podľa navrhovateľa ťažko realizovateľnou a z dôvodu naplnenia deklarovaného cieľa - ochrany kultúrneho dedičstva – aj nezmyselnou je požiadavka súčasného alebo minulého trvalého pobytu autora hudby alebo autora textu na území Slovenskej republiky. Obzvlášť ťažko realizovateľné to môže byť podľa mienky navrhovateľa v prípade starších hudobných diel, keďže pojem „trvalý pobyt“ bol zavedený až zákonom č. 52/1949 Zb. o hlásení obyvateľstva a o povoľovaní pobytu cudzincom v znení zákona č. 76/1957 Zb. Navrhovateľ si nevie predstaviť, akým spôsobom budú vysielatelia zisťovať, či v prípade hudobného diela bez textu alebo hudobného diela s textom v inom než slovenskom jazyku, hoci naspievaného slovenským interpretom, má alebo v minulosti mal autor textu alebo autor hudby trvalý pobyt na území Slovenskej republiky. Vysielatelia nemajú podľa navrhovateľa prístup do príslušných databáz a ani nemajú právo žiadať príslušné orgány o údaje z nich. V konečnom dôsledku tak podľa navrhovateľa vysielatelia budú v záujme dodržania zákona preferovať iba tie diela, ktoré majú text v slovenskom jazyku, a to na úkor inštrumentálnych hudobných diel a hudobných diel v cudzom jazyku, hoci aj preukázateľne naspievaných či nahraných slovenským hudobným interpretom.

3.1.9 V závere k tejto časti navrhovateľ podotkol, že znenie napadnutých ustanovení vyvoláva aj závažné otázky spojené s diskrimináciou a nerovnakým zaobchádzaním so subjektmi v rovnakej, resp. totožnej situácii. K tejto námietke však navrhovateľ neuviedol bližšiu argumentáciu a ani ju nespojil s konkrétnou referenčnou ústavnou normou.

3.2 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a s čl. 1 dodatkového protokolu

3.2.1 Navrhovateľ zastáva názor, že napadnuté ustanovenia predstavujú z hľadiska ústavných garancií neakceptovateľný zásah do vlastníckeho práva a práva na ochranu majetku.

3.2.2 Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa jednoznačne zasahujú do vlastníckych práv vysielateľov. Podľa navrhovateľa licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby môže byť udelená iba tej právnickej osobe, ktorá má formu obchodnej spoločnosti. Obchodné spoločnosti sú spoločnosti zakladané spravidla na účel podnikania, a teda na účely dosiahnutia zisku (§ 2 ods. 1 Obchodného zákonníka). Jednej právnickej osobe možno udeliť len jednu licenciu na vysielanie rozhlasovej programovej služby. Podľa mienky navrhovateľa teda nie je možné, aby obchodná spoločnosť, ktorej bola udelená licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby, prevádzkovala pod druhou licenciou činnosti iného vysielateľa. Zakazuje sa tak materiálne, ako aj personálne prepojenie medzi jednotlivými vysielateľmi.

3.2.3 Obchodné spoločnosti, ktoré sa uchádzali o udelenie licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby, použili podľa navrhovateľa na jej získanie a následne na zabezpečenie a prevádzkovanie samotného rozhlasového vysielania určité zdroje (svoj majetok). Očakávaním týchto subjektov podľa navrhovateľa je, že v konkurenčnom prostredí viacerých vysielateľov pri používaní finančných prostriedkov v súlade s vlastnou nastavenou stratégiou a za podmienok, za akých na tento trh vstupovali, získajú čo najväčšiu poslucháčsku základňu. Vysielatelia rozhlasového vysielania podľa navrhovateľa nepredávajú poslucháčom vysielanie, keďže vysielanie v prostredí analógového vysielania šíreného terestriálne na základe štátom pridelených frekvencií je pre poslucháčov bezplatné (hoci vysielatelia za tieto pridelené frekvencie štátu platia). Vysielatelia však podľa navrhovateľa predávajú produkty mediálnej komerčnej produkcie v zákonom ustanovených formátoch - reklama, sponzoring, umiestnenie produktu.

Navrhovateľ zdôrazňuje, že je prirodzeným záujmom tých, ktorí si tieto produkty objednávajú, aby sa ich reklama dostala k čo najväčšiemu množstvu adresátov (poslucháčov), t. j. potenciálnych spotrebiteľov. Príjmy každého vysielateľa s licenciou sú tak podľa názoru navrhovateľa priamo závislé od jeho poslucháčskej základne. Každý vysielateľ, ktorý sa správa trhovo, poskytuje podľa navrhovateľa služby vysielania tak, aby si svoju poslucháčsku základňu udržal, resp. aby ju rozširoval.

3.2.4 Hudobné diela považuje navrhovateľ za tovar ako každý iný. Podľa neho je preto prirodzené, že ak je o ten-ktorý tovar záujem, prispôsobuje sa tomu aj ponuka. Ak o tovar prirodzený záujem nie je, žiadny obchodník ho nebude ponúkať. V opačnom prípade podľa navrhovateľa v konkurenčnom prostredí viacerých subjektov ponúkajúcich ten istý sortiment neobstojí a v dlhodobejšom meradle v záujme svojho udržania sa na trhu bude musieť prehodnotiť, či tento tovar bude naďalej ponúkať (s rizikom skončenia podnikania), alebo nie. Problematika hudobných diel ako tovarov je podľa presvedčenia navrhovateľa rovnaká. Ak je hudobné dielo kvalitné, je oň prirodzený záujem bez ohľadu na to, odkiaľ pochádza. Naopak, ak tieto kvalitatívne požiadavky nespĺňa, záujem poslucháčov nevzbudí a hrať sa nebude. To, či je niektoré dielo kvalitné, alebo nie, určujú výlučne poslucháči, ktorí o tom rozhodnú tým, že danú rozhlasovú stanicu počúvajú. Podľa navrhovateľa tak nemôže robiť štát prostredníctvom kvót. Nerobí tak v žiadnom inom podnikateľskom segmente. Podľa navrhovateľa je nepredstaviteľné, aby v demokratickom a právnom štáte boli prostredníctvom zákonom ustanovených kvót podnikatelia nútení nakupovať určité objemy konkrétneho tovaru (napr. potravín) bez ohľadu na ich kvalitu a vlastnosti, ako aj bez ohľadu na to, či je po tomto tovare dopyt, alebo nie.

3.2.5 Právna úprava účinná pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 278/2015 Z. z., t. j. tá právna úprava, za akej získali existujúci vysielatelia licenciou na vysielanie rozhlasovej programovej služby, upravovala podľa navrhovateľa množstvo podmienok a povinností, ktoré museli ešte ako žiadatelia o licenciou splniť. Žiadna z týchto podmienok však podľa navrhovateľa neurčovala obsah vysielania a jeho programovú skladbu. Tieto boli ponechané na slobodné rozhodnutie vysielateľa, ktorý si tak obsah svojho vysielania určoval s prihliadnutím na cieľovú skupinu ako budúcu poslucháčsku základňu,

a to pri zohľadnení požiadavky na jej čo najväčší objem a pri schopnosti vytvoriť konkurencieschopný reklamný priestor vo vysielaní. Každý vysielateľ nastavil podľa navrhovateľa obsah vysielania tak, aby zacielil na určitú časť poslucháčov, ktorú chcel k svojmu vysielaniu pritiahnúť a ktorú si chce, prirodzene, udržať.

3.2.6 Pri posudzovaní legitímnosti namietaného zásahu považuje navrhovateľ za potrebné zdôrazniť, že nenamieta snahu štátu podporovať zachovanie a udržanie slovenského kultúrneho dedičstva. Námietky má však k obsahovému vymedzeniu pojmu slovenské hudobné dielo, ako aj k tomu, či je možné každé hudobné dielo pochádzajúce od slovenského autora považovať automaticky za súčasť kultúrneho dedičstva. Vo vzťahu k prvej námietke poukazuje navrhovateľ na skutočnosti, ktoré už uviedol v prvej časti návrhu k otázke vágnosti napadnutých ustanovení.

3.2.7 K druhej námietke poukazuje navrhovateľ na Deklaráciu Národnej rady Slovenskej republiky o ochrane kultúrneho dedičstva [uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 91/2001 Z. z. z 28. februára 2001 (ďalej len „deklarácia“)]. Podľa čl. 1 deklarácie „Kultúrne dedičstvo je nenahraditeľným bohatstvom štátu a jeho občanov, je dokladom vývoja spoločnosti, filozofie, náboženstva, vedy, techniky, umenia, dokumentom vzdelanostnej a kultúrnej úrovne slovenského národa, iných národov, národnostných menšín, etnických skupín a jednotlivcov, ktorí žijú alebo v minulosti žili na území Slovenska.“. Podľa čl. 2 ods. 1 deklarácie „Kultúrnym dedičstvom sú hmotné a nehmotné hodnoty, hnutel'né a nehmuteľné veci vrátane importovaných diel a myšlienok, ktoré našli na Slovensku miesto a uplatnenie.“. Z uvedeného podľa navrhovateľa teda vyplýva, že hudobné dielo by bolo možné považovať za kultúrne dedičstvo iba v prípade, ak si našlo v povedomí ľudí svoje miesto a ľudia, t. j. nositelia a zachovávatelia kultúrneho dedičstva pre budúce generácie, ho za také prirodzene považujú, a preto je potrebné ho chrániť. Zákonodarca však podľa navrhovateľa napadnutými ustanoveniami určil, že kultúrnym dedičstvom je akékoľvek hudobné dielo, ktorého hudbu alebo text vytvoril autor s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky, alebo ak má text v slovenskom jazyku, teda takto rozhodol v záujme jeho ochrany. Na slovenskej hudobnej scéne je podľa navrhovateľa nepochybne množstvo kvalitných hudobných diel, ktoré pretrvali desiatky

rokov aj bez toho, aby ich ochranu určoval zákon. Také hudobné diela, ktoré nepretrvali dobu, nie je podľa názoru navrhovateľa potrebné zákonom a spôsobom zvoleným zákonodarcom ochraňovať. V tejto súvislosti poukazuje navrhovateľ na čl. 3 ods. 2 deklarácie, kde samotný zákonodarcu uvádza, že „Princípy a prostriedky ochrany kultúrneho dedičstva by nemali narušiť iné občianske práva bez zodpovedajúcej kompenzácie podľa príslušných zákonov.“.

3.2.8 Pokiaľ ide o druhý zo zákonodarcom deklarovaných cieľov, teda o podporu hranosti slovenských hudobných diel, tento navrhovateľ nepovažuje za legitímny z dôvodu, že tento cieľ má za následok podporu jedného podnikateľa (umelca) na úkor iného podnikateľa (vysielateľa). Navrhovateľ sa nedomnieva, že je ústavne akceptovateľné, ak v demokratickom a právnom štáte zákon priamo garantuje príjmy autorom slovenských hudobných diel. Ich príjmy sa podľa navrhovateľa v štandardných podmienkach priamo odvíjajú od hranosti ich hudobného diela. Ak vysielatelia nemajú inú možnosť, len tieto diela na základe zákonom ustanovených kvót hrať, automaticky to podľa navrhovateľa znamená, že autorom plynú z toho príjmy. Tie by inak dosiahli iba vtedy, ak by ich dielo bolo tak kvalitné, že by bol po ňom dopyt.

3.2.9 Rovnako tak nie je navrhovateľovi zrejmé, prečo zákonodarcu určil povinné percento podielu slovenských hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby práve vo výške 25 %. Z dôvodovej správy k návrhu zákona č. 278/2015 Z. z. podľa navrhovateľa nevyplývajú žiadne analýzy predstavujúce základ pre určenie tohto podielu a ani iné dôvody, ktoré zákonodarcu (ale aj predkladateľa návrhu zákona) viedli k určeniu takéhoto čísla. Niekoľkokrát opakovaná právna úprava platná v tejto súvislosti vo Francúzsku podľa navrhovateľa upravuje podiel francúzskej produkcie vo výške 40 %, avšak táto sa týka akéhokoľvek hudobného diela vo francúzskom jazyku (teda frankofónne diela). Vo Francúzsku považujú podľa navrhovateľa za kultúrne dedičstvo, ktoré treba chrániť ako legitímny verejný záujem, práve jazyk, s čím sa navrhovateľ stotožňuje. Teoreticky tak hudobné dielo môže nahráť akýkoľvek autor či interpret bez ohľadu na pôvod, národnosť, štátnu príslušnosť, či nebodaj miesto trvalého pobytu, jedinou podmienkou je, aby bolo nahrané vo francúzskom jazyku. Rovnako tak podiel

v percentách – 40 % – je podľa navrhovateľa neporovnateľne dosiahnuteľnejší, keďže francúzskym jazykom podľa oficiálnych štatistík z roku 2015 (dostupných na stránke <http://www.diplomatie.gouv.fr>) hovorí 220 miliónov ľudí na svete, kým slovenským jazykom 5,4 milióna ľudí. Keďže zákonodarca podľa navrhovateľa neuviedol žiadny argument na určenie výšky povinného percenta podielu slovenských hudobných diel, pri použití argumentu a odkazu na právnu úpravu vo Francúzsku a v prípade čisto matematických prepočtov pri zväžení predpokladanej kvantity slovenských hudobných diel by tento podiel v žiadnom prípade nemohol byť 40 % k 25 %. Podiel slovenských hudobných diel by podľa navrhovateľa v takomto prípade bol na úrovni 1,0185 % z celkového počtu hraných hudobných diel v slovenských rádiách. Aj tento prepočet podľa navrhovateľa len poukazuje na nedostatok napadnutých ustanovení.

3.2.10 Navrhovateľ sa teda domnieva, že napadnuté ustanovenia tak, ako sú postavené, nepredstavujú legitímny zásah do práv vysielateľov garantovaných čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu.

3.2.11 V závere k tejto časti navrhovateľ doplnil, že pri hodnotení proporcionality zásahu zákonodarcu do týchto práv vysielateľov je potrebné poukázať na skutočnosť, že zákonodarca pri napĺňaní ním deklarovaného cieľa ochrany kultúrneho dedičstva Slovenskej republiky a podpory hranosti slovenských hudobných diel mal k dispozícii aj iné prostriedky a možnosti, ako tento cieľ bez porušenia ústavou garantovaných práv vysielateľov dosiahnuť. Navrhovateľ opätovne uvádza, že v Slovenskej republike pôsobí zákonom zriadený Rozhlas a televízia Slovenska ako verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia. Verejnoprávny vysielateľ môže mať podľa navrhovateľa - na rozdiel od vysielateľov s licenciou - viacero programových služieb, na ktorých môže realizovať rozhlasové vysielanie pre rôzne kategórie poslucháčov s rôznym programovým zameraním. Rozhlas a televízia Slovenska má podľa navrhovateľa v oblasti rozhlasového vysielania v súčasnosti vytvorených celkom deväť okruhov zameraných na rôzne typy hudobných produkcií s ohľadom na preferencie svojich poslucháčov. Podporu hranosti slovenských hudobných diel je teda podľa presvedčenia navrhovateľa možné

v Slovenskej republike dosiahnuť aj bez toho, aby boli porušené ústavne garantované práva vysielateľov.

3.3 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy

3.3.1 Podľa navrhovateľa sa prijatím napadnutých ustanovení vysielateľom s licenciou ako subjektom oprávneným vykonávať podnikateľskú činnosť odňala možnosť autonómne rozhodovať o použití vlastných prostriedkov (vlastného majetku). Táto právna úprava im podľa navrhovateľa súčasne prikazuje použiť štvrtinu (do 31. decembra 2016 pätinu) vlastných prostriedkov na presne vymedzený účel, a to nákup určitého druhu tovaru, ktorý by pri riadne fungujúcom podnikateľskom prostredí dôsledne zvažovali s ohľadom na ich vlastné podnikateľské ciele a priority.

3.3.2 Vzhľadom na skutočnosť, že zákon o vysielaní a retransmisii podľa navrhovateľa umožňuje, aby jednej právnickej osobe bola udelená len jedna licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby, pričom táto právnická osoba vykonáva vysielanie ako svoju podnikateľskú činnosť, musí si pred začatím takéhoto podnikania a aj počas neho veľmi dôsledne zvážiť obsah vysielania, ktorý bude ponúkať, aby si našla svoju cieľovú skupinu a bola úspešná. Každý rozhlasový vysielateľ podľa presvedčenia navrhovateľa už v čase predloženia žiadosti o udelenie licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby pripravoval (často aj za použitia zahraničného kapitálu) svoje vysielanie z hľadiska jeho budúceho obsahu s výhľadom určitej cieľovej skupiny poslucháčov, ktorú chce svojím vysielaním osloviť. Zvolený rozhlasový formát predstavuje podľa navrhovateľa komplexnú charakteristiku rádia. Napadnuté ustanovenia podľa neho podnikateľom legitímne zvolený charakter jeho vysielania nepochybne menia.

3.3.3 V Slovenskej republike pôsobí podľa slov navrhovateľa v tejto oblasti množstvo rádii, z ktorých väčšina má - vzhľadom na malý trh, a tým aj prirodzenú snahu odlíšiť sa od iných rádii - svoje obsahové zameranie zacielené na konkrétnu skupinu poslucháčov. Logicky iný musí byť podľa názoru navrhovateľa obsah vysielania

zameraného na mladých poslucháčov, iný je obsah vysielania zameraný na príslušníkov národnostných menšín a iný na staršie vekové skupiny.

3.3.4 Podmienkou zaradenia akéhokoľvek hudobného diela do vysielania tohto rádia podľa navrhovateľa je, aby spĺňalo požadovanú kvalitu a spadalo do obsahového zamerania vysielania. Podľa navrhovateľa je prirodzené, že hudobné diela, ktoré takéto kritériá nespĺňajú, nemôžu byť do vysielania zaradené. Ich zaradenie by mohlo mať za následok stratu záujmu poslucháčov o vysielanie, a tým aj podnikateľskú stratu vysielateľa. Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa tým, že prikazujú vysielateľom nakupovať určité hudobné diela bez ohľadu na ich kvalitu, môžu mať za následok úbytok poslucháckej základne, čo v priamej miere spôsobí úbytok zadávateľov produktov mediálnej komerčnej komunikácie, a tým stratu príjmov podnikateľa. Podľa navrhovateľa je teda pravdepodobné, že poslucháč, ktorý vzhľadom na obsah vysielania už nebude mať oň záujem, prejde na iné služby poskytujúce počúvanie hudobných diel (digitálne hudobné služby), ktoré sú často bezplatné a v ktorých si vyberie iba takú hudbu, ktorú počúvať chce. V tejto súvislosti navrhovateľ osobitne dáva do pozornosti, že napadnuté ustanovenia sa nijakým spôsobom nedotkli vysielateľov prostredníctvom internetu [§ 2 ods. 1 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii v spojitosti s dikciou napadnutého § 28b zákona o vysielaní a retransmisii], ktorí aj naďalej môžu vysielateľ hudobné diela bez povinných kvót.

3.3.5 Napadnuté ustanovenia podľa presvedčenia navrhovateľa teda nepochybne predstavujú zásah do práva na podnikanie. Tento zásah je podľa jeho vyjadrenia zároveň zásahom do podstaty a zmyslu práva na podnikanie.

3.4 Namietaný nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 55 ods. 2 ústavy

3.4.1 Hospodárska súťaž, t. j. súťaž medzi podnikateľmi, je podľa navrhovateľa základným mechanizmom trhovej ekonomiky, ktorý zvyšuje výkonnosť celého hospodárstva. Hospodárska súťaž podľa názoru navrhovateľa núti podnikateľov neustále ponúkať najlepší možný výber výrobkov za najlepšie ceny; rovnako je to tak aj v službách -

ponúknuť čo najkvalitnejšiu službu za najlepšiu cenu. V prípade obchodovania na voľnom trhu z konkurenčného prostredia ťažia spotrebitelia.

3.4.2 Navrhovateľ zastáva názor, že napadnuté ustanovenia neprimeraným a neodôvodneným spôsobom zasahujú do hospodárskej súťaže. Podľa slov navrhovateľa vysielateľa s licenciou - právnické osoby, môžu mať iba formu obchodnej spoločnosti, teda sú podnikateľmi. Ako podnikatelia majú podľa navrhovateľa primárny záujem na úspešnosti svojho podnikania, ktorá sa prejavuje vo výške ich príjmov a zisku. Na tento účel si ešte podľa mienky navrhovateľa pred vstupom na rozhlasový trh určite dôsledne zvážili jeho veľkosť, poslucháčske preferencie i potenciálne miesto na tomto trhu. Prirodzenou snahou každého vysielateľa je podľa navrhovateľa odlíšiť sa od svojej konkurencie, a to je možné predovšetkým zvoleným obsahom vysielania.

3.4.3 Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa prikazujú vysielateľom vysielat' slovenské hudobné diela vo vysokom percente. Navrhovateľ zastáva názor, že hudobný trh v Slovenskej republike nie je dostatočne veľký na to, aby produkoval dostatočné množstvo kvalitných („hrateľných“) hudobných diel v takej miere, aby to mohlo naplňovať štvrtinu celkového objemu hudobnej produkcie, ktorá sa v rádiách hráva. V konečnom dôsledku budú podľa presvedčenia navrhovateľa vysielatelia nútení hrať iba také slovenské hudobné diela, o ktoré je záujem, aby boli komerčne úspešní, teda hrať stále tie isté hudobné diela. Tým sa podľa navrhovateľa ich snaha o odlišenie, a tým aj úspech v súťaži a konkurenčnom prostredí, stratí a rozhlasové vysielanie jednotlivých rádii stratí na jedinečnosti. Napadnuté ustanovenia tak podľa záverov navrhovateľa jednoznačne toto prostredie uniformujú.

3.4.4 Navrhovateľ v závere uvádza, že súťaž a konkurenčné prostredie sú však prirodzene prítomné aj v oblasti hudobnej tvorby a produkcie. Umelcov - interpretov, autorov hudby či textu je podľa neho rovnako možné považovať za podnikateľov, ktorí vytvárajú hudobné dielo ako tovar, ktorý chcú následne predať poslucháčom, či už prostredníctvom rozhlasového vysielania, na hudobných nosičoch, alebo rôznych digitálnych platformách. Na to, aby im z predaja toho diela plynuli príjmy, je podľa názoru navrhovateľa nevyhnutné, aby bolo dielo hrané, t. j. prezentované poslucháčom.

Podľa navrhovateľa je teda potrebné, aby toto dielo bolo čo najkvalitnejšie. Napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa túto rovnicu narúšajú tým, že vzhľadom na veľkosť slovenského hudobného trhu budú tieto diela hrané, aj keď za iných okolností (bez zásahu zákonom) by vysielatelia o ne neprejavili záujem. Môžu tak podľa analýzy navrhovateľa nastať dve situácie - buď budú vysielatelia hrať diela ich poslucháčmi považované za kvalitné s rizikom, že ich budú hrať dookola (čím tiež môžu prísť o poslucháčov), alebo budú hrať slovenské hudobné diela rôzne, avšak bez ohľadu na ich kvalitu. V prvom prípade tak podľa navrhovateľa zákon zabezpečí ešte väčší nárast doterajších príjmov z tantiém pre úspešnú skupinu umelcov a v druhom prípade zabezpečí príjmy pre väčšinu umelcov. Obidva prípady však podľa navrhovateľa jednoznačne znamenajú narušenie zdravého konkurenčného prostredia, a tým aj hospodárskej súťaže všeobecne.

4. Generálny prokurátor napokon navrhol, aby ústavný súd vydal tento nález:

„Ustanovenia § 28a, § 28b, § 28c a § 76dh zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 a čl. 55 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.“

II.

Vyjadrenie odporcu a vedľajšieho účastníka, replika navrhovateľa

A. Vyjadrenie odporcu

5. Listom č. PREDS-632/2016 z 10. februára 2017, doručeným ústavnému súdu 20. februára 2017, sa prostredníctvom svojho predsedu vyjadrila národná rada ako odporca v konaní. Odporca v úvode súhlasil s upustením od ústneho pojednávania vo veci.

5.1 Podľa odporcu napadnutou právnou úpravou došlo k doplneniu ďalšej povinnosti vysielateľov, a to vyhradiť slovenským hudobným dielam ustanovené percento času

z celkového času vysielania hudobných diel v rozhlasovom vysielaní, avšak žiadnym spôsobom sa nezmenili podmienky udeľovania licencie a ani podmienky predĺženia jej platnosti. S tvrdením, že napadnuté ustanovenia zákona o vysielaní a retransmisii pôsobia do minulosti a narušajú tak riadne nadobudnuté práva, sa nemožno podľa odporcu stotožniť. Napadnuté ustanovenia podľa mienky odporcu nijakým spôsobom nepostihujú vzťahy založené predchádzajúcou právnou normou vo forme odňatia licencie a rovnako tiež nezmenili podmienky jej získania alebo predĺženia a to, že zákon iba neuspokojil očakávania vysielateľov rozhlasovej programovej služby, ktoré založil predchádzajúci právny predpis, nemožno hneď vysloviť za neprípustné a retroaktívne.

5.2 Odporca ďalej reagujúc na návrh navrhovateľa, dôvodí, že zásah do podstaty a zmyslu práva na podnikanie vysielateľov s licenciou ustanovením percenta času vyhradeného hraniu slovenských diel z celkového času vysielania hudobných diel v rozhlasovom vysielaní sa v tomto prípade javí ako otázny vzhľadom na to, že napadnutou právnou úpravou došlo k ustanoveniu ďalšej povinnosti vysielateľa na účel podpory hrania slovenských hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby, pričom ustanovená povinnosť nemá vplyv na udeľovanie licencie a ani na trvanie licencie vysielateľa, a teda nepredstavuje ani obmedzenie slobody jeho podnikania. Uvedená povinnosť sa podľa odporcu vzťahuje na všetkých vysielateľov s licenciou, ako aj na vysielateľa vo verejnom záujme, pričom je potrebné poukázať na skutočnosť, že zákon o vysielaní a retransmisii ako základná norma upravujúca problematiku vysielania a retransmisie ustanovuje aj ďalšie iné povinnosti vysielateľov, ako sú tie, ktoré napadol navrhovateľ.

5.3 Vysielateľ pri rozhodovaní o výbere slovenských diel v rámci zákonom ustanoveného vyhradeného vysielacieho času má podľa presvedčenia odporcu vzhľadom na pomerne obsahovo širokú definíciu slovenského diela možnosť prispôbiť ich výber zameraniu svojej rozhlasovej služby. Vzhľadom na možnosť špecifickosti zamerania niektorej rozhlasovej programovej služby zákon o vysielaní a retransmisii počítá podľa upozornenia odporcu aj s možnosťou udelenia výnimky Radou pre vysielanie a retransmisii, ktorá môže rozhodnúť o tom, že povinnosť vyhradiť minimálny podiel

slovenských hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby alebo povinnosť vyhradiť minimálny podiel nových slovenských hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby sa vo vzťahu k danej programovej službe na vysielateľa nevzťahuje, ak je to vzhľadom na jej zameranie úplne vylúčené.

5.4 Podľa názoru odporcu sa tiež nemožno stotožniť s názorom navrhovateľa, že napadnutá právna úprava by sa mala vzťahovať až na tých vysielateľov, ktorí budú žiadať o udelenie licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby po nadobudnutí účinnosti napadnutej právnej úpravy. Navrhované riešenie by podľa úsudku odporcu predstavovalo diskriminačnú úpravu vzhľadom na to, že by sa vytvorili dve skupiny vysielateľov, pričom so skupinou vysielateľov, ktorí by získali licenciu na vysielanie rozhlasovej programovej služby po nadobudnutí účinnosti napadnutej právnej úpravy, by sa neopodstatnene zaobchádzalo nerovnako ako s vysielateľmi, ktorí licenciu získali pred nadobudnutím účinnosti napadnutej právnej úpravy.

5.5 Legislatívne opatrenia zamerané na zlepšenie prístupu poslucháčskej verejnosti k slovenskej hudbe, podporu slovenských autorov a výkonných umelcov a zabezpečenie podpory vysielania slovenských hudobných diel v rozhlasovom vysielaní, ktorých cieľom je podporiť pôvodnú slovenskú tvorbu ako súčasť kultúrneho dedičstva, podľa odporcu nezmenili pravidlá vstupu do hospodárskej súťaže. Vzhľadom na to, že uvedené legislatívne opatrenia nezmenili podmienky udelenia licencie na vysielanie rozhlasovej programovej služby a vzťahujú sa na všetkých vysielateľov s licenciou, zabezpečili podľa odporcu aj rovnosť pravidiel správania na trhu pre účastníkov hospodárskej súťaže.

5.6 V závere odporca uviedol, že je na ústavnom súde, aby v súvislosti s podaným návrhom posúdil ústavnosť napadnutých ustanovení a vydal vo veci rozhodnutie.

B. Vyjadrenie vedľajšieho účastníka

6. Listom č. 49293/2016/120 zo 16. decembra 2016, doručeným ústavnému súdu 27. decembra 2016, sa k návrhu vyjadrila vláda Slovenskej republiky zastúpená

Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky ako vedľajší účastník (ďalej len „vedľajší účastník“). Vedľajší účastník v úvode vyslovil súhlas s upustením od ústneho pojednávania vo veci.

K namietanému nesúladu s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy

6.1 Podľa vedľajšieho účastníka napadnutá novela zákona o vysielaní a retransmisii má právne účinky výhradne *ex nunc* a poskytla dostatočnú legisvakačnú lehotu [viac ako päť mesiacov od platnosti zákona (27. október 2015) do nadobudnutia účinnosti ustanovení § 28b až § 28d (1. apríl 2016)], ktorá umožnila jej adresátom pripraviť sa na novo uložené povinnosti v dostatočnom časovom predstihu. Navyše v prechodnom období od 1. apríla 2016 do 31. decembra 2016 je v zmysle § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť slovenským hudobným dielam nie najmenej 25 %, ale 20 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac. Novela zákona o vysielaní a retransmisii podľa názoru vedľajšieho účastníka v plnej miere uznáva oprávnenia a povinnosti založené právnymi vzťahmi vyplývajúcimi z *lex priori* a nezasahuje do právnych vzťahov, ku ktorým došlo pred nadobudnutím jej účinnosti. Podľa mienky vedľajšieho účastníka je preto zrejmé, že zavedenie systému kvót slovenskej hudby v rozhlasovom vysielaní nepredstavuje opatrenie, ktorého účinky by pôsobili retroaktívne, keďže nie sú naplnené podmienky pravej ani nepravej retroaktivity.

6.1.1 Vedľajší účastník je toho názoru, že zákonodarca stanovil povinnosť vysielateľom rozhlasovej programovej služby zaradiť do vysielania určitý podiel slovenskej hudby v takej miere, ktorá je na jednej strane spôsobilá naplniť stanovený cieľ právnej regulácie – podporiť slovenskú hudbu ako súčasť slovenského kultúrneho dedičstva, no na druhej strane nie je pre vysielateľa nadmerne zaťažujúca.

6.1.2 Legitímne očakávania vysielateľa nemôžu podľa názoru vedľajšieho účastníka smerovať k tomu, že všetky podmienky, za ktorých mu bola udelená licencia, budú od okamihu jej získania nemenné. Podľa mienky vedľajšieho účastníka je bežnou praxou, že legislatíva zavedie pre osoby nové povinnosti, ktoré sú povinné splňať počas výkonu

svojej činnosti, na vykonávanie ktorej získali oprávnenie/povolenie v minulosti, keďže právny poriadok sa aj s ohľadom na aktuálne spoločenské potreby nestále mení a vyvíja.

6.1.3 Vedľajší účastník taktiež poukazuje na skutočnosť, že systém „kvót“ je v oblasti mediálneho práva bežný a historicky overený. Právny poriadok podľa pripomienky vedľajšieho účastníka pozná napr. kvóty na vysielanie väčšinového (t. j. viac ako 50 %) podielu programov vo verejnom záujme pre verejnoprávneho vysielateľa [§ 5 ods. 1 písm. e) zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov]; väčšinového podielu európskych diel v televíznom vysielaní (§ 23 zákona o vysielaní a retransmisii), 10 % diel nezávislých producentov v televíznom vysielaní, pre verejnoprávneho vysielateľa 15 % (§ 25 zákona o vysielaní a retransmisii), 20 % z celkového času programov ponúkaných v katalógu programov za kalendárny mesiac v audiovizuálnych mediálnych službách na požiadanie (§ 27a zákona o vysielaní a retransmisii) atď. Ak je podľa mienky vedľajšieho účastníka vysielanie európskych diel dlhodobo akceptované ako legitímne a proporčné opatrenie na podporu tvorby a cirkulácie európskych audiovizuálnych obsahov, potom je toho názoru, že analogické opatrenie zavedené v rozhlasovom vysielaní na podporu tvorby a šírenia slovenských hudobných diel, ktoré sú súčasťou našej kultúrnej identity a dedičstva, je rovnako akceptovateľným opatrením.

6.1.4 Podľa úvahy vedľajšieho účastníka národná rada pri prijímaní novely zákona o vysielaní a retransmisii plne rešpektovala princíp proporcionality, keďže v zmysle už citovaného rozhodnutia novela spĺňa ním stanovené podmienky proporcionality.

6.1.5 V tejto súvislosti považuje vedľajší účastník za nutné uviesť, že v súlade s požiadavkou úmernosti právnej úpravy je ponechaná možnosť Rady pre vysielanie a retransmisiu, ktorá je orgánom štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou pre oblasť vysielania, určiť, že povinnosť vysielat' stanovený podiel slovenských hudobných diel alebo stanovený podiel nových slovenských hudobných diel sa na rozhlasového vysielateľa nevzťahuje, ak je to zameraním jeho programovej služby úplne vylúčené.

6.1.6 Právna úprava má podľa mienky vedľajšieho účastníka právne účinky *ex nunc*, povinným subjektom bola poskytnutá dostatočná legisvakačná doba, právna úprava zaväzuje všetky subjekty v rovnakej situácii rovnako, a teda vzťahuje sa na všetkých vysielateľov rozhlasovej programovej služby s licenciou rovnako, pričom na verejnoprávneho vysielateľa, ktorý má osobitný systém financovania, je právna norma ešte prísnejšia. Vedľajší účastník podotýka, že zákon síce rozhlasovým vysielateľom ukladá, aký percentuálny podiel svojho hudobného vysielania majú vyhradiť slovenskej hudbe, ale voľba konkrétnych hudobných diel je na samotných rozhlasových vysielateľoch. Tí si vyberajú diela ktorých autorov, interpretov, akého žánru a pod. zaradia do svojho vysielania. Zákon podľa mienky vedľajšieho účastníka pamätá aj na prípad, že je zameranie rozhlasového vysielateľa úzko špecifikované na hudobný žánr alebo žánre, ktoré v prostredí slovenskej hudobnej scény nevznikajú. Takýto vysielateľ má možnosť obrátiť sa na Radu pre vysielanie a retransmisiu so žiadosťou o udelenie výnimky podľa § 28d zákona o vysielaní a retransmisii.

K namietanému nesúladu s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu

6.2 Vedľajší účastník nesúhlasí s tým, že podpora hranosti slovenských hudobných diel je nelegitímnym cieľom z dôvodu, že má za následok priame zvýšenie podpory jedného podnikateľa (umelca) na úkor iného podnikateľa (vysielateľa). Ak by bolo toto tvrdenie navrhovateľa správne, potom by podľa názoru vedľajšieho účastníka neústavne konali všetky krajiny, ktoré majú obdobnú právnu úpravu na podporu národných hudobných diel, a rovnako nelegitímne a protiprávne by boli všetky už uvádzané legislatívne opatrenia na podporu európskych diel. Navyše, náklady vysielateľov sa hraním slovenských hudobných diel nijako nezvyšujú, keďže podľa mienky vedľajšieho účastníka v čase, keď hrajú slovenské hudobné diela, by aj bez existencie tejto zákonnej povinnosti nejaké hudobné diela vo svojom vysielaní uvádzali. Zákon im podľa presvedčenia vedľajšieho účastníka neukladá povinnosť zvýšiť podiel vysielaných hudobných diel, ale vymedzuje, že isté percento z podielu vysielania venovaného hudobným dielam (a tento podiel si určuje samotný vysielateľ) má byť vyhradené slovenským hudobným dielam. Vysielatelia majú uzatvorené hromadné licenčné zmluvy s kolektívnym správcom práv, a to Slovenským

ochranným zväzom autorským pre práva k hudobným dielam (SOZA), a výška licenčnej odmeny je podľa mienky vedľajšieho účastníka rovnaká v prípade svetového i domáceho repertoáru. Napadnuté opatrenie tak nemá podľa vedľajšieho účastníka na rozhlasových vysielateľov žiaden dopad v podobe zvýšených nákladov na vysielanie.

6.2.1 Na porovnanie vedľajší účastník uvádza, aké kvóty na podporu domácej hudobnej produkcie zaviedli iné krajiny. Vo Francúzsku je to 40 % hudby vo francúzštine a z toho 20 % musí byť nová tvorba; v Írsku musia súkromné rádiá hrať najmenej 30 % írskych hudby; v Poľsku 33 % poľskej produkcie; v Portugalsku musí byť 25 – 40 % tvorby v portugalčine (z toho 60 % produkcia občanov členských štátov Európskej únie), pričom najmenej 35 % musí tvoriť hudba nie staršia ako 12 mesiacov; v Slovinsku musí byť vo verejnoprávnom rozhlasovom vysielaní 40 % domácej hudby, v komerčných rádiách 20 %; v Rumunsku musia vysielatelia vyhradiť 50 % hudobnej produkcie dielam z Európskej únie, z toho aspoň 40 % z Rumunska; v Španielsku musí byť najmenej 25 % vysielanej hudby v katalánčine; v Maďarsku je kvóta minimálne 35 % maďarskej produkcie a z toho 25 % novej tvorby (nie staršia ako 5 rokov); v Dánsku je kvóta na vysielanie minimálne 30 % škandinávskej hudby a v Chorvátsku je to minimálne 20 % domácej hudby. Z uvedenej komparácie vyplýva, že kvótu zavedenú slovenským zákonodarcom nemožno považovať za neúmerne vysokú.

6.2.2 K argumentu navrhovateľa, že zákonodarca mohol sledovaný cieľ dosiahnuť aj tak, že by povinnosť hrať zákonom stanovený podiel slovenskej hudby uložil iba verejnoprávnemu Rozhlasu a televízii Slovenska, vedľajší účastník uvádza, že uloženie tejto povinnosti len verejnoprávnemu vysielateľovi by nebolo na dosiahnutie sledovaného cieľa dostatočne efektívne vzhľadom na množstvo rozhlasových vysielateľov pôsobiacich na území Slovenskej republiky. Navyše by to podľa vedľajšieho účastníka mohlo byť v rozpore s ústavnými zásadami spravodlivosti, rovnosti či ochrany hospodárskej súťaže. Podľa pripomienky vedľajšieho účastníka Rozhlas a televízia Slovenska má z dôvodu svojho špecifického poslania, ktorým je poskytovať službu verejnosti v oblasti vysielania, pričom jeho programovú službu majú tvoriť aj programy, ktoré rozvíjajú národné povedomie a kultúrnu identitu obyvateľov Slovenskej republiky, kvótu na vysielanie

slovenských hudobných diel vyššiu ako vysielatelia s licenciou, a to najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac.

6.2.3 Aj keď podľa názoru vedľajšieho účastníka tento poskytol dostatok argumentov preukazujúcich, že napadnuté ustanovenia nemôžu mať a v praxi ani nemali vplyv na budúce zisky vysielateľov aj v prípade, že by sa čisto teoreticky takýto vplyv pripustil a súčasne považoval budúci zisk za vlastníctvo, je pre úplnosť potrebné dodať, že ani vlastníctvo nie je neobmedziteľné a je spojené so zodpovednosťou užívať ho s ohľadom na všeobecný záujem. V slovenskom právnom poriadku tak, ako v ústavných poriadkoch väčšiny európskych krajín, platí podľa mienky vedľajšieho účastníka princíp sociálnej viazanosti vlastníctva, podľa ktorého vlastníctvo slúži nielen záujmom jednotlivca, ale aj všeobecnému blahu, čím dochádza k relativizácii absolútneho vlastnickeho práva, ktoré je niekedy v teórii práva označované aj za „slúžiacu hodnotu“. Záujmy vysielateľov je tak podľa vedľajšieho účastníka potrebné dať po pomere s verejným záujmom na ochrane a rozvoji kultúrneho dedičstva, kultúrnej rozmanitosti a štátneho jazyka a na využívaní obmedzeného frekvenčného spektra v súlade s verejným záujmom. Vedľajší účastník je toho názoru, že novela zákona o vysielaní a retransmisii dosiahla spravodlivú rovnováhu medzi požiadavkou verejného záujmu a ochranou individuálneho práva

K namietanému nesúladu s čl. 35 ods. 1 v spojitosti s čl. 13 ods. 4 ústavy

6.3 Podľa vedľajšieho účastníka ak by sme pripustili, že zavedenie kvót na hranie slovenskej hudby v rozhlasovom vysielaní je určitým druhom obmedzenia podnikania rozhlasových vysielateľov, potom je potrebné dodať, že je to obmedzenie plne konformné s ústavou garantovaným právom na slobodné podnikanie. Vedľajší účastník si dovoľuje poukázať na čl. 35 ods. 2 ústavy, v zmysle ktorého zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání a činností. Rovnako je podľa vedľajšieho účastníka dôležité ustanovenie čl. 51 ods. 1 ústavy, ktoré zakotvuje možnosť domáhať sa práv uvedených okrem iného aj v čl. 35 ústavy len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Vedľajší účastník zopakoval, že v právnom poriadku je už dlhodobo zavedená analogická povinnosť televíznych vysielateľov vo vzťahu k európskym dielam, v súvislosti

s ktorou nebolo nikdy vyslovené, že by narúšala právo na slobodné podnikanie. Uvedená povinnosť televíznych vysielateľov je podľa vedľajšieho účastníka obsiahnutá taktiež v právnych poriadkoch iných európskych štátov, keďže predstavuje transpozíciu smernice o audiovizuálnych mediálnych službách. Obdobné opatrenia na podporu domácej hudobnej tvorby platia podľa vedľajšieho účastníka vo viacerých európskych aj mimoeurópskych štátoch.

6.3.1 Podľa názoru vedľajšieho účastníka nemožno v nijakom prípade súhlasiť s tvrdením navrhovateľa, že napadnutou právnou úpravou sa vysielateľom s licenciou odňala možnosť autonómne rozhodovať o použití vlastných prostriedkov a prikazuje sa im použiť štvrtinu vlastných prostriedkov na presne vymedzený účel – nákup určitého druhu tovaru, ktorého nákup by pri riadne fungujúcom podnikateľskom prostredí dôsledne zvažovali s ohľadom na ich vlastné podnikateľské ciele a priority. Zákon predsa nediktuje rozhlasovým vysielateľom, konkrétne ku ktorým hudobným dielam majú zakúpiť práva a tie potom uvádzať vo svojom vysielaní, zákon podľa vedľajšieho účastníka vymedzuje len druhovo, že isté percento hudobných diel zaradených do vysielania musí spĺňať definíciu slovenského hudobného diela, avšak konkrétne zaradenie individuálnych slovenských diel do vysielania je podľa vedľajšieho účastníka ponechané na slobodnej vôli každého rozhlasového vysielateľa. Ten si podľa vedľajšieho účastníka určí, ktoré z množstva hudobných diel spĺňajúcich definíciu podľa § 28a zákona o vysielaní a retransmisii už konkrétne zaradí do svojho vysielania podľa ním zvolených kritérií, a to s prihliadnutím na vlastné podnikateľské ciele a priority. Zákon vysielateľom podľa vedľajšieho účastníka rozhodne neprikazuje nakupovať hudobné diela bez ohľadu na ich kvalitu.

6.3.2 Tvrdenie navrhovateľa uvedené v návrhu, že napadnutý zákon je zásahom do podstaty a zmyslu práva na podnikanie, pričom v tejto súvislosti cituje rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 3/09 vo veci zákazu zisku zdravotných poisťovní, považuje vedľajší účastník za neadekvátne a neprimerané komparovanie dvoch právnych úprav, ktoré sú svojím zmyslom a stanoveným cieľom úplne odlišné. Novela zákona o vysielaní a retransmisii predsa podľa vedľajšieho účastníka nezakazuje rozhlasovým vysielateľom

zisk zo svojho podnikania. Podľa vedľajšieho účastníka nemá novela zákona o vysielaní a retransmisii za následok ani jeho zníženie.

K namietanému nesúladu s čl. 55 ods. 2 ústavy

6.4 K namietanému rozporu s ochranou hospodárskej súťaže je podľa vedľajšieho účastníka potrebné zopakovať, že zavedená povinnosť sa na všetkých rozhlasových vysielateľov vzťahuje rovnako, a tak majú na trhu rozhlasového vysielania v tomto ohľade rovnaké podmienky podnikania. Napadnuté zákonné opatrenie podľa vedľajšieho účastníka nijakým spôsobom nenaruša hospodársku súťaž, a preto ani nemôže byť v rozpore s čl. 55 ústavy. Navrhovateľ vo svojom podaní odkazuje na rozhodnutia ústavného súdu, z ktorých vyplýva, že nerovné právne postavenie účastníkov hospodárskej súťaže je v súlade s ústavou, ak by ho zákonodarca ustanovil vo verejnom záujme. Opatrenie na podporu slovenských hudobných diel je podľa vedľajšieho účastníka legitímnym opatrením zákonodarcu, ktoré je podľa presvedčenia vedľajšieho účastníka opatrením vo verejnom záujme. Ak by aj malo za následok v nejakom ohľade znerovnoprávnenie niektorého zo slovenských rozhlasových vysielateľov oproti ostatným slovenským rozhlasovým vysielateľom, čo podľa vedľajšieho účastníka nemá, ani tak by podľa neho nemohlo dôjsť k porušeniu čl. 55 ods. 2 ústavy, keďže by sa tak dialo vo verejnom záujme.

6.4.1 Mnohí rozhlasoví vysielatelia s licenciou vyberajú podľa názoru vedľajšieho účastníka hudbu, ktorú budú vysielat', na základe prieskumov, tzv. calloutov, pri ktorých vzorke poslucháčov pustia niekoľkosekundovú ukážku hudobného diela a na základe ich reakcie rozhodnú o zaradení piesne do svojho vysielania, ďalej hrajú celosvetovo úspešné hity, pričom tvorbu mnohých slovenských interpretov do vysielania *an bloc* nezaraďujú. Na takýto spôsob výberu toho, čo budú hrať, majú podľa vedľajšieho účastníka rozhlasoví vysielatelia samozrejme plné právo a nikto, ani novela zákona o vysielaní a retransmisii, im do tohto práva slobodne si stanoviť obsah svojho vysielania nezasahuje. Na druhej strane ale sami svojím konaním spočívajúcim v akomsi strachu „zariskovať“, aby im neklesli komerčné zisky, docielili podľa vedľajšieho účastníka uniformitu spočívajúcu v tom, že sami dookola hrajú tú istú, poväčšine angloamerickú hudobnú

produkcii a pri slovenských interpretoch v zásade tiež rotujú hity len od tzv. „overených“ interpretov. Kvóty na slovenskú hudbu teda podľa vedľajšieho účastníka uniformitu rozhlasového vysielania istotne nevyvolajú, pretože tá uniformita tu už dávno je. Naopak, vedľajší účastník je toho názoru, že tvorba slovenských autorov je natoľko bohatá a žánrovo pestrá, že ak by boli rozhlasoví vysielatelia pri ich zaraďovaní do vysielania odvážnejší, viedlo by to k väčšej pestrosti, zaujímavosti vysielania, a tým aj zvýšeného dopytu zo strany poslucháčov. Ak sa darí iným európskym krajinám, aj tým s počtom obyvateľstva porovnateľným so Slovenskom, naplňať kvóty na hranie národnej hudobnej produkcie, ak sa televíznym vysielateľom darí v celoeurópskom meradle naplňať kvóty na vysielanie európskej produkcie, nevidí vedľajší účastník dôvod, prečo by sa to nemalo podariť slovenským rozhlasovým vysielateľom, a to pri súčasnom zachovaní formátu rádia tak, ako si ho nastavili pred účinnosťou napadnutej novely zákona o vysielaní a retransmisii. Navyše vedľajší účastník opätovne opakuje, že ak by bol formát rádia nastavený tak, že nie je reálne možné stanovenú kvótu naplniť, Rada pre vysielanie a retransmisiu môže z tejto povinnosti udeliť výnimku.

6.4.2 Keďže povinnosti vyplývajúce zo zavedenia kvót na slovenskú hudbu platia pre všetkých adresátov právnej normy rovnako, nemôžu mať podľa vedľajšieho účastníka za následok narušenie hospodárskej súťaže medzi rozhlasovými vysielateľmi navzájom. Navrhovateľ tu podľa vedľajšieho účastníka implikuje, že by mohli narušiť hospodársku súťaž medzi autormi hudby a textu. Ak podľa vedľajšieho účastníka vôbec pripustíme existenciu takéhoto druhu hospodárskej súťaže, tak potom znevýhodnenými v nej sú autori hudby a textu zo zahraničia, predovšetkým angloamerickej proveniencie, ktorých hudba sa v dôsledku napadnutej právnej úpravy skutočne môže hrať v slovenských rádiách v menšom rozsahu. Tento dôsledok je však z pohľadu vedľajšieho účastníka akceptovateľným následkom legitímneho opatrenia zavedeného s cieľom podporiť hranie slovenských hudobných diel v slovenskom rozhlasovom vysielaní a sprístupnenie slovenskej hudby slovenským rozhlasovým poslucháčom. Je to opatrenie sledujúce podľa mienky vedľajšieho účastníka cieľ podpory národného kultúrneho dedičstva, štátneho jazyka a kultúrnej rozmanitosti.

Záver stanoviska vedľajšieho účastníka

6.5 Na základe už uvedenej argumentácie považuje vedľajší účastník za preukázané, že ustanovenia § 28a, § 28b, § 28c a § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2, čl. 20 ods. 1 a 4, čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 a čl. 55 ods. 2 ústavy.

C. Replika (oznámenie) navrhovateľa

7. Listom č. k. 1 GÚp 5/16/1000-17 zo 4. apríla 2017, doručeným ústavnému súdu 11. apríla 2017, navrhovateľ oznámil, že súhlasí s upustením od ústneho pojednávania vo veci. K samotným vyjadreniam odporcu a vedľajšieho účastníka sa však navrhovateľ nevyjadril.

III.

Napadnuté ustanovenia a referenčné normy

A. Napadnuté ustanovenia

8. Podľa § 28a zákona o vysielaní a retransmisii: „Slovenské hudobné dielo na účely tohto zákona je hudobné dielo, ktorého najmenej jeden autor hudby alebo najmenej jeden autor textu má alebo mal trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, alebo hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku.“

8.1 Podľa § 28b zákona o vysielaní a retransmisii:

„(1) Slovenským hudobným dielam je vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne.“

(2) Na účely výpočtu podielu podľa odseku 1 sa časom vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac rozumie celkový čas vyhradený vysielaniu hudobných diel vo vysielaní rozhlasovej programovej služby za kalendárny mesiac.

(3) Do podielu podľa odseku 1 sa započítavajú iba slovenské hudobné diela zaradené do vysielania v čase od 6.00 hodiny do 24.00 hodiny, ktoré nie sú doplnkovým vysielaním a nie sú z väčšej časti sprevádzané hovoreným slovom.

(4) Z času vysielania vyhradeného slovenským hudobným dielam podľa odseku 1 je vysielateľ povinný vyhradiť najmenej 20 % vysielaniu nových slovenských hudobných diel; za nové slovenské hudobné dielo sa považuje hudobné dielo vysielané do piatich rokov od jeho prvého uvedenia na verejnosti.“

8.2 Podľa § 28c zákona o vysielaní a retransmisii:

„(1) Vysielateľ rozhlasovej programovej služby je povinný poskytovať rade na požiadanie údaje potrebné na kontrolu plnenia povinností podľa § 28b, a to

a) údaje o časovom rozsahu odvysielaných hudobných diel,

b) údaje o percente, počte a časovom rozsahu odvysielaných slovenských hudobných diel,

c) zoznam odvysielaných slovenských hudobných diel s uvedením dátumu a času ich odvysielania v rámci programovej služby, dátumu ich prvého uvedenia na verejnosti, informáciu, že ide o hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku alebo pri hudobných dielach bez textu a hudobných dielach, ktorých text nie je v slovenskom jazyku, identifikáciu autora hudby, autora textu alebo výkonného umelca, na základe ktorého sa hudobné dielo považuje za slovenské hudobné dielo.

(2) Údaje podľa odseku 1 je vysielateľ povinný poskytnúť rade do 15 kalendárnych dní odo dňa doručenia žiadosti rady o poskytnutie údajov podľa odseku 1.“

8.3 Podľa § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii:

„(1) V období od 1. apríla 2016 do 31. decembra 2016 je vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 20 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 30 % času vysielania

hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne.

(2) Ustanovenie odseku 1 sa nevzťahuje na vysielanie rozhlasovej programovej služby, ak rada rozhodla, že určenie podielu slovenských hudobných diel je zameraním programovej služby úplné vylúčené.“

B. Referenčné normy

9. Podľa čl. 1 ods. 1 ústavy Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Neviaže sa na nijakú ideológiu ani náboženstvo.

9.1 Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

9.2 Podľa čl. 13 ods. 4 ústavy pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Takéto obmedzenia sa môžu použiť len na ustanovený cieľ.

9.3 Podľa čl. 20 ods. 1 ústavy každý má právo vlastníť majetok. Vlastnícke právo všetkých vlastníkov má rovnaký zákonný obsah a ochranu. Majetok nadobudnutý v rozpore s právnym poriadkom ochranu nepožíva. Dedenie sa zaručuje.

9.4 Podľa čl. 20 ods. 4 ústavy vyvlastnenie alebo nútené obmedzenie vlastníckeho práva je možné iba v nevyhnutnej miere a vo verejnom záujme, a to na základe zákona a za primeranú náhradu.

9.5 Podľa čl. 35 ods. 1 ústavy každý má právo na slobodnú voľbu povolania a prípravu naň, ako aj právo podnikat' a uskutočňovať inú zárobkovú činnosť.

9.6 Podľa čl. 55 ods. 2 ústavy Slovenská republika chráni a podporuje hospodársku súťaž. Podrobnosti ustanoví zákon.

9.7 Podľa čl. 1 dodatkového protokolu každá fyzická alebo právnická osoba má právo pokojne užívať svoj majetok. Nikoho nemožno zbaviť jeho majetku s výnimkou

verejného záujmu a za podmienok, ktoré stanovuje zákon a všeobecné zásady medzinárodného práva. Toto ustanovenie však nebráni právu štátu prijímať zákony, ktoré považuje za nevyhnutné, aby upravil užívanie majetku v súlade so všeobecným záujmom alebo zabezpečil platenie daní alebo iných poplatkov alebo pokút.

IV.

Závery ústavného súdu

10. Ústavnému súdu pripadla úloha posúdiť, či napadnuté ustanovenia upravujúce v zmysle zákona č. 278/2015 Z. z. predovšetkým povinnosť vysielateľov s licenciou vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, resp. povinnosť vysielateľov na základe zákona vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, sú v súlade s referenčnými ústavnými normami.

A. Všeobecne k rozhlasovému vysielaniu

11. História vysielania (v širšom histórii rádia a rozhlasového vysielania) sa datuje od konca 19. storočia, pričom nie je namieste podniknúť historický exkurz k technickým začiatkom vysielania prostredníctvom rádia, avšak z pohľadu ústavného súdu je esenciálne pre samotný prieskum napadnutých ustanovení a ideové obsiahnutie predmetu právnej regulácie napadnutými ustanoveniami uviesť niekoľko historických, spoločenských i politických súvislostí spojených s vysielaním, resp. rádiovým/rozhlasovým vysielaním.

11.1 S rozvojom rádia a rozhlasového vysielania išiel ruka v ruke záujem verejnej moci na právnej regulácii vysielania. Spomenúť možno reguláciu v Spojených štátoch amerických, ktorá medzi prvými priniesla licencovanie rádiostaníc federálnou vládou (Radio Act of 1912) a neskôr i komplexnú úpravu licencovania vysielateľov i toho, kto a na akej frekvencii mohol na základe licencie vysielat' (Radio Act of 1927). Žiaden z týchto aktov kontrolu vysielaného obsahu neupravoval. Podstatnejšia regulácia

rádio-vysielania zo strany štátov nastáva najmä po druhej svetovej vojne (v Európe najmä v 60. rokoch) a rozšírení FM (*frequency modulation*) vysielania.

11.2 Rozhlasové vysielanie sa postupne stalo dôležitým zdrojom a sprostredkovateľom informácií a umožnilo preniesť dôležité posolstvá širokému okruhu poslucháčov a obyvateľstvu.

11.3 Spoločenská úloha rádia a rozhlasového vysielania postupom času nabrala na vážnosti, nastala prirodzená komercializácia rozhlasových vysielateľov v podmienkach slobodnej spoločnosti a slobodného trhu a ešte aj v súčasnom technologickom svete je rozhlasové vysielanie (rádio) pre slobodnú spoločnosť dôležitým sprostredkovateľom názorov, myšlienok a ideí, je zdrojom informácií, je celospoločenským fenoménom, pevnou súčasťou kultúry i podnikateľského prostredia. Rozhlas významne vstupuje do „hry“ pri výkone ústavných práv, ako je napr. sloboda prejavu či právo na podnikanie.

11.4 Opísané premenné je povinný rešpektovať i zákonodarca upravujúci/regulujúci rozhlasové vysielanie. Medze zákonodarcovi v tomto smere určuje priamo ústava, ktorá v čl. 26 ods. 2 reglementujúcom slobodu prejavu a právo na informácie zaraďuje normu v znení: „Podnikanie v odbore rozhlasu a televízie sa môže viazať na povolenie štátu. Podmienky ustanoví zákon.“. Ústavodarca zaradením tejto ústavnej normy do článku a za normy garantujúce slobodu prejavu a právo na informácie bezpochyby uznáva, že rozhlas je pevnou súčasťou výkonu slobody prejavu a práva na informácie a vzťahujú sa naň všetky garancie výkonu slobody prejavu a práva na informácie ako na akékoľvek iné formy šírenia názorov, myšlienok, ideí a informácií. Zároveň opísaná norma svojou formuláciou jasne deklaruje, že rozhlasové vysielanie smie byť predmetom podnikania súkromných entít v priestore slobodného trhu a toto podnikanie je ústavným čl. 35 chránené a môže podliehať povoleniu za podmienok ustanovených zákonom.

11.5 Ústavný súd tak po všeobecnom úvode prechádza k samotnému prieskumu napadnutých ustanovení – a teda prieskumu súladu § 28a, § 28b, § 28c a § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii s referenčnými ústavnými normami.

B. Ustanovenie § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii

12. Ústavný súd sa v tejto časti bude zaoberať predovšetkým navrhovateľom napadnutým § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii, ktorý je prechodným ustanovením a podľa ktorého v období od 1. apríla 2016 do 31. decembra 2016 bol vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 20 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 30 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne.

12.1 Toto ustanovenie, ako je zrejmé, je v čase prijímania tohto nálezu obsolétne a v praxi neuplatniteľné, keďže povinnosti uložené vysielateľom týmto ustanovením sa vzťahovali len na pevne určený časový úsek od 1. apríla 2016 do 31. decembra 2016. Po uplynutí tohto obdobia sa uplatňuje na vysielateľov, čo sa povinnosti vysielateľ slovenské hudobné diela v určitom percentuálnom počte k celku týka, len § 28b a nasl. zákona o vysielaní a retransmisii.

12.2 Z toho dôvodu sa ústavný súd nemusel podrobne zaoberať právnou normou § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii, keďže nie je ku dňu rozhodovania ústavného súdu uplatňovaný a do budúcnosti viac uplatňovaný nebude, a teda na jeho základe nedochádza k porušovaniu žiadnych ústavných noriem.

12.3 Ústavný súd tak, ctiac zásadu minimalizácie zásahov do právneho poriadku a činnosti zákonodarcu, nevyhovел návrhu na vyslovenie nesúladu § 76dh zákona o vysielaní a retransmisii s referenčnými ústavnými normami.

C. K namietanému nesúladu § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy

13. Ďalšími napadnutými ustanoveniami, t. j. § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii, (ďalej aj „zvyšné napadnuté ustanovenia“) zákonodarca definoval za slovenské hudobné dielo také hudobné dielo, ktorého najmenej jeden autor hudby alebo

najmenej jeden autor textu má alebo mal trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, alebo hudobné dielo s textom v slovenskom jazyku. Zároveň zákonodarca napadnutými ustanoveniami stanovil povinnosť, podľa ktorej slovenským hudobným dielam je vysielateľ s licenciou povinný vyhradiť najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac a vysielateľ na základe zákona najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac, a to vo vysielaní každej rozhlasovej programovej služby takého vysielateľa osobitne. Do podielu podľa predchádzajúcej vety sa započítavajú iba slovenské hudobné diela zaradené do vysielania v čase od 6.00 hodiny do 24.00 hodiny, ktoré nie sú doplnkovým vysielaním a nie sú z väčšej časti sprevádzané hovoreným slovom. Z času vysielania vyhradeného slovenským hudobným dielam je podľa napadnutých ustanovení vysielateľ povinný vyhradiť najmenej 20 % vysielaniu nových slovenských hudobných diel, pričom za nové slovenské hudobné dielo sa považuje hudobné dielo vysielané do piatich rokov od jeho prvého uvedenia na verejnosti.

K definícii slovenského hudobného diela podľa § 28a zákona o vysielaní a retransmisii

14. Zákonodarca teda definoval slovenské hudobné dielo s odkazom na územie Slovenskej republiky a formalizovaný pobyt fyzickej osoby na území Slovenskej republiky, resp. v spojitosti so štátnym jazykom, ktorým je podľa čl. 6 ústavy slovenský jazyk. Ústavný súd uznáva že kategórie „štátne územie“ (resp. formalizovaný vzťah k územiu) a „štátny jazyk“ sú prvky národné a kategórie (aj) ústavné. Obdobné národné prvky ústava obsahuje na viacerých miestach (preambula; čl. 7a; čl. 20 ods. 2) a na záujme na podpore napr. kultúrneho dedičstva práve cez národné prvky zo strany predstaviteľov politického života (aj prostredníctvom legislatívy, resp. uložením istých povinností zo strany štátu samému sebe, t. j. orgánom verejnej moci, verejnoprávnym inštitúciám či verejnoprávnym subjektom) v zásade nemožno badať nič neštandardné a priečiace sa dikcii ústavy.

14.1 Legálna definícia slovenského hudobného diela podľa § 28a zákona o vysielaní a retransmisii preto sama osebe nemôže byť v nesúlade s referenčnými ústavnými normami. Ústavný súd preto konštatuje, že § 28a zákona o vysielaní a retransmisii neporušuje

navrhovateľom označené referenčné ústavné normy a ústavný súd nevyhovuje v tejto časti návrhu navrhovateľa (výrok nálezu).

K napadnutému § 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii

15. Pokiaľ však politika podpory napr. kultúrneho dedičstva v živote spoločnosti zdôraznením národných prvkov prostredníctvom legislatívy vstúpi do priestoru výkonu ústavných práv súkromných osôb (fyzických osôb i právnických osôb), môže sa verejná moc dostať na „tenký ľad“ ústavnosti, keďže podľa intenzity a podstatnosti zásahu do výkonu ústavných práv súkromných entít pri akcentovaní národných prvkov môže takáto podpora napr. kultúrneho dedičstva dosiahnuť pri istej intenzite atribút ústavne neprípustného vypätého nacionalizmu priečiaceho sa požiadavkám demokratického právneho štátu, ktorý sa v zmysle čl. 1 ods. 1 neviaže na žiadnu ideológiu.

15.1 Zákonodarca zvyšnými napadnutými ustanoveniami zvolil pri podpore už definovaných slovenských hudobných diel (definícia skrz vzťah autora k územi Slovenskej republiky alebo skrz textu diela v slovenskom jazyku) pre verejnú moc na prvý pohľad bezbariérovú cestu a „zaťažil“ povinnosťou podieľať sa na rozvoji slovenských hudobných diel aj súkromné subjekty pôsobiace na trhu vysielania (rozhlasového vysielania) ako podnikateľské subjekty (§ 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii v časti slovného spojenia „vysielateľ s licenciou“ a slovného spojenia „najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac“), ktorých je oproti vysielateľom zriadeným zákonom (t. j. len Rozhlas a televízia Slovenska) nespočetne viac.

15.2 Štátna moc tak síce zasiahla do sféry súkromných subjektov pôsobiacich na trhu rozhlasového vysielania spôsobom nie zanedbateľným, keďže uložila vysielateľom s licenciou povinnosť vyhradiť slovenským hudobným dielam štvrtinu z celkového vysielania a šírenia hudobných diel, pričom tieto diela sú, ako už ústavný súd uviedol, definované cez národné prvky, ako je územie či štátny jazyk, avšak nie v takej intenzite a v takom rozsahu, aby zasiahla ich označené ústavné práva.

15.3 Ústavný súd si pritom vie predstaviť aj neabrazívnejšie riešenie z pohľadu zásahu do sféry súkromných subjektov pôsobiacich na trhu rozhlasového vysielania pri podpore slovenských hudobných diel (definovaných zo strany verejnej moci prostredníctvom národných prvkov, ako je územie či štátny jazyk) zo strany verejnej moci formou vrchnostenského (mocenského) prenesenia týchto verejnomocenských ambícií na súkromnoprávne subjekty pôsobiace na trhu rozhlasových vysielateľov (t. j. licencovaných vysielateľov) alebo ich spojenia – mohlo by ísť napr. o opatrenia fakultatívneho charakteru alebo o povinnosti nedotýkajúce sa samotného vysielania slovenských hudobných diel (napr. povinnosti informatívneho charakteru týkajúce sa produkcie slovenských hudobných diel), resp. opatrenia motivujúce súkromnoprávných vysielateľov vysielat' viac takto definovaných slovenských hudobných diel na dobrovoľnej báze.

15.4 Ústavný súd však hodnotí, že vzhľadom na (i) ústavne legitímne definovanie slovenského hudobného diela prostredníctvom národných prvkov, (ii) ústavne legitímne ciele zákonodarcu, ktoré sledoval prijatím napadnutých ustanovení, a (iii) obsah napadnutých ustanovení (ide o povinnosti rozhlasových vysielateľov týkajúce sa vysielania hudobných diel, a nie o povinnosti týkajúce sa formy či obsahu napr. spravodajských či publicistických relácií alebo týkajúce sa formy či obsahu šírených vlastných myšlienok, ideí, názorov a informácií týmito rozhlasovými vysielateľmi a pod.) nemožno hovoriť bez ďalšieho o záujme zákonodarcu pri prijímaní napadnutých ustanovení na potenciálnom či reálnom, resp. úmyselnom šírení vypätého nacionalizmu v slobodnej demokratickej spoločnosti, ktorá sa neviaže na žiadnu ideológiu. A aj preto nie je § 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii v časti slovného spojenia „vysielateľ s licenciou“ a slovného spojenia „najmenej 25 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac“ v napätí s čl. 1 ods. 1 a čl. 2 ods. 2 ústavy.

16. Čo sa týka ďalších noriem zo zvyšných napadnutých ustanovení, zákonodarca rovnako uložil (v § 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii) aj vysielateľom zriadeným zákonom (t. j. verejnoprávnym) povinnosť vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac.

16.1 K povinnosti uloženej vysielateľovi zriadenému zákonom vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac ústavný súd uvádza, že štát v tomto prípade obmedzil sám seba, keďže povinnosť je uložená verejnoprávnemu subjektu. Je na rozhodnutí zákonodarcu, či v prijateľnej miere obmedzí subjekt, ktorý ako verejnoprávny subjekt sám zriadil. Pokiaľ takéto obmedzenie činnosti verejnoprávneho subjektu (v tomto prípade verejnoprávneho rozhlasu) nenaráža explicitne a zásadne na určitý ústavný princíp, disponuje štát (zákonodarca) pomerne širokou mierou uváženia, ako obmedzí sám seba (napr. aj určitý verejnoprávny subjekt) v činnosti a pôsobení na trhu.

16.2 Samozrejme, aj v tomto prípade ide o určité obmedzenie a zásah do činnosti rozhlasu a rozhlasového vysielania, avšak je na úvahe a slobodnom rozhodnutí štátu, či vôbec zákonom zriadi verejnoprávneho rozhlasového vysielateľa. V prípade jeho zriadenia je preto na úvahe štátu ako zadefinuje jeho činnosť i obsah tejto činnosti (prezumpuje sa však, že musí ísť o činnosť a obsah činnosti súladný s dikciou ústavy).

16.3 Uloženie povinnosti vysielateľovi zriadenému zákonom vyhradiť slovenským hudobným dielam najmenej 35 % času vysielania hudobných diel za kalendárny mesiac podľa ústavného súdu nenaráža explicitne či zásadne na žiaden ústavný princíp a i keď ide aj v tomto prípade o obmedzenie a zásah do činnosti rozhlasu a rozhlasového vysielania v záujme podpory národných prvkov (slovenských hudobných diel), ide o obmedzenie verejnoprávneho subjektu samotným štátom v miere, ktorú ústavný súd vzhľadom na podstatne prevažujúci počet súkromnoprávných vysielateľov na trhu rozhlasového vysielania považuje za ústavne udržateľnú.

16.4 Ústavný súd tak nevyslovil nesúlad zvyšnej časti § 28b ods. 1 zákona o vysielaní retransmisii s referenčnými ústavnými normami.

K právnym normám § 28b ods. 2 až 4 a § 28c zákona o vysielaní retransmisii

17. Ďalšie normy § 28b (t. j. ods. 2 až 4) a celý § 28c zákona o vysielaní a retransmisii sú skôr technického charakteru a sú závislé na § 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii. Uvádzajú spôsob výpočtu času vysielania slovenských hudobných diel a upravujú oznamovacie povinnosti spojené s vysielaním slovenských hudobných diel podľa § 28 ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii.

17.1 Keďže ústavný súd nevyslovil nesúlad časti § 28b ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii týkajúcej sa súkromnoprávnych vysielateľov (pozri výrok a súvisiace odôvodnenie), tieto technické normy, matematické normy či normy ukladajúce oznamovacie povinnosti zostávajú nedotknuté.

17.2 V tejto časti preto ústavný súd návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúladu § 28b ods. 2 až 4 a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii nevyhovел.

K retroaktivite § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii

18. Navrhovateľ svoj návrh odôvodňoval aj argumentáciou, že napadnuté ustanovenia majú spätnú, retroaktívnu pôsobnosť. Vzťahujú sa na každého vysielateľa s licenciou, t. j. aj na toho, ktorému bola udelená licencia na vysielanie rozhlasovej programovej služby pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 278/2015 Z. z. Vzhľadom na to, že napadnuté ustanovenia podľa navrhovateľa nemenia samotné právne postavenie vysielateľov, keďže im ich neodnímajú, považuje navrhovateľ toto pôsobenie napadnutých ustanovení za retroaktivitu nepravú. Navrhovateľ dôvodí, že v prípade nepravnej retroaktivity a hodnotenia jej ústavnej akceptovateľnosti sa štandardne posudzuje existencia závažných dôvodov, ktoré odôvodňujú a legitimizujú namietaný zásah, ako aj hľadisko proporcionality zásahu do právneho postavenia subjektu dotknutého prijatým právnym predpisom. Navrhovateľ zastáva názor to, že napadnuté ustanovenia také závažné dôvody, ktoré by takýto zásah ústavne konformným spôsobom legitimizovali, neobsahujú.

18.1 Lon L. Fuller v diele *The Morality of Law* (Morálka práva) predstavil 8 požiadaviek zabezpečujúcich legálnosť právneho poriadku, pričom kľúčovou je podľa autora zásada, podľa ktorej „pravidlom prijatým dnes by sa malo riadiť to, čo sa stane

zajtra, nie to, čo sa stalo včera...“ (pozri FULLER, L. L. *The Morality of Law*. Revised edition. New Haven and London : Yale University Press, 1969, p. 44.). Inak povedané, vo funkčnom právnom režime právne predpisy musia pôsobiť najmä do budúcnosti (porov. napr. KRAMER, M. H. *Objectivity and the Rule of Law*. New York : Cambridge University Press, 2007.).

18.2 Aj ústavný súd počas svojej existencie vymedzil vo svojej judikatúre svoj postoj k zákazu retroaktivity, keď zdôraznil, že v ústavnom poriadku Slovenskej republiky sa uplatňuje zásada *lex retro non agit*, čiže zákon nemá spätnú účinnosť (porov. I. ÚS 238/04).

18.3 Podľa ústavného súdu zákaz retroaktivity spočíva najmä v tom, že „podľa súčasnej platnej právnej normy zásadne nie je možné posudzovať úkony, iné právne skutočnosti alebo právne vzťahy, ktoré sa stali alebo vznikli pred účinnosťou tejto právnej normy“ (pozri PL. ÚS 1/04).

18.4 Na základe prezentovaného ústavný súd zovšeobecnil zásadu, podľa ktorej ten, „kto konal, resp. postupoval na základe dôvery v platný a účinný právny predpis (jeho normy), nemôže byť vo svojej dôvere k nemu sklamaný spätným pôsobením právneho predpisu alebo niektorého jeho ustanovenia“ (pozri PL. ÚS 36/95).

18.5 Ústavný súd navyše rozlíšil v súlade s právnou teóriou medzi pravou a nepravou retroaktivitou. Pravá retroaktivita právneho predpisu „predpokladá, že zákon dodatočne a pozmeňujúco zasahuje do už právne uzavretých minulých skutkových a právnych stavov (práv alebo povinností)“ (pozri PL. ÚS 3/00). Ako nepravú retroaktivitu právneho predpisu ústavný súd hodnotí situáciu, „ak zákon uzná skutkové podstaty alebo právne skutočnosti, ktoré vznikli počas účinnosti skoršieho zákona, súčasne však prináša určité zmeny právnych následkov, ktoré s nimi súvisia, pokiaľ tieto právne následky v čase nadobudnutia účinnosti tohto nového zákona ešte nenastali“ (pozri PL. ÚS 25/05). Platným zostáva v tejto súvislosti aj stanovisko ústavného súdu akcentujúce myšlienku, že „zákonodarca môže výnimočne uplatniť retroaktívne ustanovenia na úpravu nových (existujúcich) právnych stavov, pričom v takomto prípade musí preukázať... závažné dôvody všeobecného záujmu, ktoré si môžu

vyžiadať alebo odôvodniť prelomenie zásady zákazu spätnej pôsobnosti v prospech slobodnej tvorby právnej úpravy zo strany zákonodarcu...“ (pozri PL. ÚS 67/07).

18.6 Ústavný súd k citovanej ustálenej judikatúre ústavného súdu na tomto mieste poukazuje na to, že tradičná právnická metodika nás poučuje, že na jednej strane je úplne v poriadku, ak je nový (napr. procesný) právny predpis aplikovaný na platné právne vzťahy založené za účinnosti predchádzajúceho (rušeného) právneho predpisu (napr. na prebiehajúce konania: „Ak nie je ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.“ – § 470 ods. 1 Civilného sporového poriadku), a na druhej strane nikdy nie je v poriadku pravá retroaktivita. Pretože to často tak je, tak sa to zovšeobecnilo, že je to tak vždy. Niekedy však môže byť akceptovateľná aj trestnoprávna pravá retroaktivita (porov. čl. 7 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd) a niekedy nemôže byť akceptovateľná ani procesná nepravá retroaktivita. Tieto pojmy, tak ako to uvádza T. Sobek (porov. SOBEK, T. *Právní myšlení – kritika moralismu*. Praha – Plzeň : Ústav státu a práva a Aleš Čeněk, 2011, s. 529 a nasl.), sú však len prezlečenou proporcionalitou, ktorú je vždy potrebné aktuálne testovať, pričom nie je nutné siahať po vypätom inštrumentáriu typu Radbruchova formula.

18.7 Nové pravidlá stanovené pre vysielanie hudobných diel upravuje po novom osobitne spôsob vysielania slovenských hudobných diel do budúca, t. j. od 1. apríla 2016 do budúca. Napadnuté ustanovenia spätne neupravujú negovanie alebo úpravu už v minulosti vysielaných hudobných diel podľa v tom čase platných a účinných pravidiel vysielania hudobných diel, ktoré neupravovali osobitne vysielanie slovenských hudobných diel. Možno zhrnúť, že nová právna úprava je síce aplikovaná na pôsobenie vysielateľov na trhu rozhlasového vysielania začaté za účinnosti iných podmienok vysielania hudobných diel, avšak reguluje správanie subjektov týchto právnych vzťahov do budúca bez toho, aby negovala nadobudnuté práva v minulosti za účinnosti predchádzajúcej právnej úpravy (definícia nepravej retroaktivity).

18.8 Z uvedeného dôvodu samotný fakt regulácie vysielania hudobných diel do budúca zvolený zákonodarcom v zmysle napadnutých ustanovení nemožno hodnotiť ako pravo retroaktívny. A rovnako pokiaľ napadnuté ustanovenia nazveme nepravo

retroaktívne, nemôžeme dospieť len na základe samotnej skutočnosti úpravy nových pravidiel vysielania hudobných diel do budúca k záveru, že by napadnuté ustanovenia boli v nesúlade s čl. 1 ods. 1 ústavy z dôvodu neprípustnej retroaktivity napadnutých ustanovení.

18.9 Ústavný súd preto návrhu na vyslovenie nesúladu zvyšných napadnutých ustanovení s čl. 1 ods. 1 ústavy z dôvodu retroaktivity napadnutých ustanovení nevyhovel.

Ku komparácii § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii so zahraničnou právnou úpravou tzv. hudobných kvót

19. Vedľajší účastník vo svojom vyjadrení odôvodňoval prijatie napadnutých ustanovení štandardnosťou takejto úpravy hudobných kvót naprieč Európou, pričom osobitne poukázal, že vo Francúzsku je to kvóta 40 % hudby vo francúzštine, z toho 20 % musí byť nová tvorba, v Írsku musia súkromné rádiá hrať najmenej 30 % írskej hudby, v Poľsku 33 % poľskej produkcie, v Portugalsku musí byť 25 – 40 % tvorby v portugalčine (z toho 60 % produkcia občanov členských štátov Európskej únie), pričom najmenej 35 % musí tvoriť hudba nie staršia ako 12 mesiacov, v Slovinsku musí byť vo verejnoprávnom rozhlasovom vysielaní 40 % domácej hudby, v komerčných rádiách 20 %, v Rumunsku musia vysielatelia vyhradiť 50 % hudobnej produkcie dielam z Európskej únie, z toho aspoň 40 % z Rumunska, v Španielsku musí byť najmenej 25 % vysielanej hudby v katalánčine, v Maďarsku je kvóta minimálne 35 % maďarskej produkcie a z toho 25 % novej tvorby (nie staršia ako 5 rokov), v Dánsku je kvóta na vysielanie minimálne 30 % škandinávskej hudby a v Chorvátsku je to minimálne 20 % domácej hudby. Z uvedenej komparácie podľa vedľajšieho účastníka vyplýva, že kvótu zavedenú slovenským zákonodarcom nemožno považovať za neúmerne vysokú.

19.1 Hoci pre komparáciu by bola potrebná podrobnejšia analýza súvislostí, do ktorých sú zakomponované porovnávané právne inštitúty či právne úpravy, keďže právna úprava podpory kultúrneho dedičstva akcentovaním národných prvkov v jednotlivých štátoch je rozdielna a svojím spôsobom môže byť i nekomparovateľná, a to aj vtedy, keď spoločným menovateľom je zákonom upravená podpora domácich hudobných diel cez kvóty, predsa len nemožno úpravu hudobných kvót v iných európskych

štátoch celkom opomenúť. Ústavnosť či neústavnosť právnej úpravy zavedenia kvót na hudobnú produkciu nemožno posudzovať výhradne prizmou právneho (ústavného poriadku) Slovenskej republiky.

19.2 V tejto súvislosti nemožno ponechať bez povšimnutia ani smernicu Európskeho parlamentu a Rady 89/552/EHS z 3. októbra 1989 o koordinácii niektorých ustanovení upravených zákonom, iným právnym predpisom alebo správnym opatrením v členských štátoch týkajúcich sa poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb (smernica o audiovizuálnych mediálnych službách), z ktorej vychádzal zákonodarca, keď do ustanovení § 22 až § 27, ale aj do napadnutej právnej úpravy premietol záväzky Slovenskej republiky vyplývajúce pôvodne z tejto smernice (po viacerých novelách v kodifikovanom znení ako smernica Európskeho parlamentu a Rady 2010/13/EÚ).

D. Majetok rozhlasových vysielateľov – k namietanému nesúladu § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a s čl. 1 dodatkového protokolu

20. Ústavný súd obdobne ako v uznesení o prijatí návrhu na ďalšie konanie deklaruje, že pokiaľ navrhovateľ spája porušenie vlastníckych práv rozhlasových vysielateľov v zmysle čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu (i) s povinnosťou rozhlasových vysielateľov vynaložiť oproti zámeru pri vstupe na trh a začatí podnikania v oblasti rozhlasového vysielania finančné prostriedky (v širšom majetok) na prispôsobenie sa zmene vysielania hudobných diel (obligatórny nákup slovenských hudobných diel) alebo (ii) s potenciálnou stratou finančných príjmov (v širšom majetku) z reklamy z dôvodu väčšieho počtu vysielaných slovenských hudobných diel (konkurencieschopnosť ktorých navrhovateľ pokladá za potenciálne nižšiu oproti iným vysielaným hudobným dielam), ide o spojenie hypotetické a nepreukázané.

20.1 Ústavný súd sa nestotožňuje ani s tvrdením generálneho prokurátora uvedeným v bode 3.2.4, keď ako navrhovateľ považuje hudobné dielo „za tovar ako každý iný“. Podľa ústavného súdu pri charakteristike hudobného diela nemožno opomenúť aspekt autorsko-právnej úpravy, keď podľa § 3 ods. 1, 2 zákona č. 185/2015 Z. z. Autorský zákon

v znení neskorších predpisov (ďalej len „autorský zákon“) patrí hudobné dielo medzi diela umelecké a ako jedinečný výsledok tvorivej duševnej činnosti autora je spravidla spôsobilé pôsobiť na estetické cítenie poslucháča. Podstatou hudobnej tvorby je vyjadrenie tvorivej myšlienky autora zvukovým prejavom prostredníctvom melódie, rytmu, harmónie, dynamiky a farby zvuku. V základnom delení hovoríme tiež o hudobnom diele s textom (napr. piesne, oratóriá, árie) a bez textu (rôzne inštrumentálne skladby napr. symfónie, koncerty pre klavír, husle a iné hudobné nástroje, znelky a tzv. „*Fanfáry*“, pochody). Pritom jedným zo spôsobov použitia týchto diel je aj ich vysielanie v rámci programovej služby jednotlivých rozhlasových vysielateľov [§ 28 autorského zákona; § 3 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii v spojení s § 3, § 43 – § 45 zákona č. 220/2007 Z. z. o digitálnom vysielaní programových služieb a poskytovaní iných obsahových služieb prostredníctvom digitálneho prenosu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o digitálnom vysielaní) v znení neskorších predpisov]. Vzhľadom na uvedené tento „tovar“, v skutočnosti „umelecké dielo“, je nesporne súčasťou národnej i európskej kultúry a jeho ochrana je povinnosťou každého vyspelého štátu.

20.2 Okrem toho napadnuté ustanovenia sa netýkajú (neregulujú) priamo otázky majetku rozhlasových vysielateľov a ani nemožno z napadnutých ustanovení vyvodiť priamy zásah do vlastníckych práv rozhlasových vysielateľov v zmysle čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy. Inak povedané, napadnuté ustanovenia neupravujú práva a povinnosti vysielateľov týkajúce sa priamo majetku (vlastníctva) rozhlasových vysielateľov.

20.3 Ďalej ústavný súd k nepriamemu ohrozeniu (alebo zásahu/obmedzeniu) vlastníckych práv rozhlasových vysielateľov konštatuje, že hrozba poklesu poslucháčov rozhlasových vysielateľov a s tým súvisiaci pokles zadávateľov reklamy pre týchto vysielateľov je predovšetkým záležitosťou marketingu konkrétneho vysielateľa. Bez ohľadu na existenciu napadnutých ustanovení sa rozhlasoví vysielatelia pôsobiaci na trhu rozhlasového vysielania ako komerčné subjekty snažia svojimi marketingovými aktivitami pritiahnuť k sebe viac a viac poslucháčov, a tým aj zadávateľov reklamy. Spôsobilosť rozhlasového vysielateľa prilákať konkrétnych zadávateľov reklamy nemožno spájať primárne s aplikáciou napadnutých ustanovení. Navrhovateľ navyše nijako inak nepreukázal

a neodôvodnil, že aplikácia napadnutých ustanovení má ním namietané účinky na majetkovú situáciu rozhlasových vysielateľov.

20.4 Čo sa týka potreby vynaloženia majetku rozhlasových vysielateľov na prispôsobenie sa napadnutým ustanoveniam, ústavný súd uvádza, že nebyť napadnutých ustanovení priestor vymedzený pre vysielanie slovenských hudobných diel by rozhlasoví vysielatelia vyplnili dobrovoľným výberom iných hudobných diel a ich zaradením do vysielania, s čím by boli rovnako spojené náklady rozhlasových vysielateľov na nákup takýchto hudobných diel. Ústavný súd nepovažuje za preukázané, že by k navrhovateľom opísanému zásahu do/obmedzeniu majetku rozhlasových vysielateľov dochádzalo alebo mohlo dochádzať na základe aplikácie napadnutých ustanovení.

20.5 Ústavný súd tak nevyhovel návrhu navrhovateľa na vyslovenie nesúlady zvyšných napadnutých ustanovení s čl. 20 ods. 1 a 4 ústavy a čl. 1 dodatkového protokolu, keďže vlastnícke právo v danom prípade môže byť dotknuté iba v minimálnej miere.

E. Podnikanie rozhlasových vysielateľov – k namietanému nesúlady § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy

Všeobecne k čl. 35 ods. 1 ústavy

21. K namietanému nesúlady napadnutých ustanovení s čl. 35 ods. 1 ústavy ústavný súd prezentuje vo svojej judikatúre už vyslovený právny názor (porov. PL. ÚS 13/2012), podľa ktorého sloboda podnikania zaručuje dôležitú stránku utvárania vlastného života rozvoja osobnosti, a to sebarealizáciu cez podnikateľskú činnosť. Aj keď je sloboda podnikania liberálnou slobodou, možno sa jej domáhať len prostredníctvom zákona, prikazuje to čl. 51 ods. 1 ústavy a tiež čl. 35 ods. 2 ústavy. Ústavodarca tak zdôraznil význam demokratickej vôle zákonodarcu pri formovaní obsahu práva na podnikanie. V konaní o súlade z toho vyplýva, že neústavná môže byť len právna úprava rozporná s podstatou (jadrom, esenciou) práva na podnikanie, ak to vyplynie z testu proporcionality (extrémnej disproportionality).

21.1 Vo vzťahu k namietanému nesúladu napadnutých ustanovení zákona o vysielaní a retransmisii s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy generálny prokurátor predovšetkým namieta, že napádaná právna úprava tým, že prikazuje vysielateľom nakupovať určité hudobné diela bez ohľadu na ich kvalitu, môže mať za následok úbytok poslucháčskej základne, čo v priamej miere spôsobí úbytok zadávateľov produktov mediálnej komerčnej komunikácie, a tým stratu príjmov podnikateľa, zasahuje do podstaty práva a zmyslu práva na podnikanie, ktorú predstavuje zisk podnikateľa.

21.2 V súvislosti so skutočnosťou, že generálny prokurátor namieta nesúlad napadnutých ustanovení zákona o vysielaní a retransmisii so základným právom na podnikanie, ústavný súd zdôrazňuje, že ide o základné právo, ktorého sa v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy možno domáhať len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú. Základné právo na podnikanie je, tak ako ostatné základné práva, ktoré sú obsahom druhej hlavy piateho oddielu ústavy (hospodárske, sociálne a kultúrne práva), teda garantované len v rozsahu ústavnej výhrady vyvoditeľnej z dikcie čl. 51 ods. 1 ústavy, prostredníctvom ktorej ústava poskytuje zákonodarcovi väčší priestor (v porovnaní s inými skupinami základných práv a slobôd) pre voľnú úvahu (uváženie) na účely určenia, v akom rozsahu, kvalite a za akých podmienok bude garantovať hospodárske, sociálne a kultúrne práva a slobody. V tejto súvislosti ústavný súd ale zároveň zdôrazňuje, že priestor pre voľnú úvahu poskytnutý ústavou zákonodarcovi pri prijímaní týchto zákonov nemožno chápať absolútne; jej limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a požiadavke ochrany ústavných hodnôt (k tomu PL. ÚS 50/2015).

21.3 Všeobecné ústavné limity obmedzujúcich zásahov do základného práva na podnikanie (a aj všetkých ostatných základných práv a slobôd) sú vyjadrené okrem iných aj v čl. 13 ods. 4 ústavy, z ktorého vyplýva, že obmedzujúci zásah musí dbať na podstatu a zmysel základného práva na podnikanie a môže sa použiť len na ustanovený cieľ (bod 20.1). Ústavný súd v náleze sp. zn. PL. ÚS 37/99 (*lekárne*) tiež vyjadril, že ochrana základných práv sa obmedzuje na odmietnutie protiústavných, nadmerne zaťažujúcich úprav. Okrem toho čl. 35 ods. 1 ústavy nemožno vykladať izolovane od čl. 35 ods. 2 ústavy,

podľa ktorého zákon môže ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolání alebo činností.

21.4 Nadväzujúc na uvedené, ústavný súd dodáva, že z rozdielov medzi základnými právami a slobodami prvej generácie a medzi základnými právami a slobodami druhej generácie vyplýva aj testovanie oboch generácií základných práv a slobôd podľa rozdielnych testov. Všeobecný test proporcionality je testom určeným najmä pre prvú generáciu základných práv a slobôd. Pre testovanie druhej generácie základných práv a slobôd existuje však aj modifikovaný test proporcionality (PL. ÚS 12/2014, Ústavný súd Českej republiky – Pl. ÚS 1/08). Posudzovanú právnu úpravu je tak potrebné podrobiť testu racionality, resp. základnému testu opodstatnenosti, pre ktorý je typické posúdenie, či posudzovaná právna úprava, ktorá má potenciál zasiahnuť do základného práva alebo slobody, sleduje legitímny cieľ a či tak činí spôsobom, ktorý si možno predstaviť ako rozumný prostriedok na jeho dosiahnutie, hoci nemusí ísť o prostriedok najlepší, najvhodnejší, najúčinnjší či najmúdrejší (PL. ÚS 1/2012, Ústavný súd Českej republiky – Pl. ÚS 83/06).

Všeobecne k čl. 13 ods. 4 ústavy

22. Ústavný súd prvotne odkazuje na svoje v minulosti vyslovené právne závery (napr. I. ÚS 518/2013), podľa ktorých (aj) čl. 13 ods. 4 ústavy treba radiť k tým, ktoré „sú vstupnou bránou do ústavnej úpravy základných práv a slobôd a ako také majú charakter všeobecných ústavných princípov. Napriek tomu, že sú implicitnou súčasťou rozhodovania ústavného súdu, nemajú charakter základného práva a slobody, ktorého ochrany by sa bolo možné samostatne domáhať pred ústavným súdom (m. m. I. ÚS 7/2010).“

22.1 Ustanovením čl. 13 ods. 4 ústavy sa nepriznáva nijaké samostatné základné právo. Ustanovenia čl. 13 ústavy majú všeobecnú povahu, určujú sa nimi podmienky vymedzovania a obmedzovania základných práv a slobôd, ako aj pravidlá určovania povinností zasahujúcich do základných práv a slobôd. Podmienky obmedzovania

základných práv a slobôd nemajú význam samy osebe, vytrhnuté z ústavného kontextu, ale iba v spojení so základným právom alebo slobodou (porov. PL. ÚS 14/2014).

K samotnému prieskumu § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii

23. Subjekty vstupujúce do podnikateľského prostredia v oblasti rozhlasového vysielania si musia byť vzhľadom na povahu tohto regulovaného odvetvia vedomé skutočnosti, že zákonodarca má k dispozícii ústavou dané možnosti vstupovať do tohto prostredia zmenami legislatívy i ukladaním nových podmienok na výkon práva podnikateľ v oblasti rozhlasového vysielania.

23.1 Zo žiadneho ústavou garantovaného základného práva nemožno vyvodit' právo podnikateľského subjektu na nemennosť podmienok podnikania v oblasti rozhlasového vysielania, za ktorých vstupovali na trh. Napadnuté ustanovenia taktiež nemia *podstatné podmienky samotného podnikania* v rozhlasovom vysielaní ani neupravujú samotnú otázku *vzniku či zániku podnikania* v rozhlasovom vysielaní. Z toho dôvodu napadnuté ustanovenia týkajúce sa úpravy povinností v oblasti vysielania hudobných diel nemajú potenciál zasiahnuť do jadra (esencie/podstaty) základného práva na podnikanie podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, a preto pre posúdenie ústavnej udržateľnosti napadnutých ustanovení nie je nevyhnutné vykonať test proporcionality, resp. striktný test opodstatnenosti.

23.2 Pokiaľ zákonodarca od počiatku regulácie rozhlasového vysielania neupravoval pri podmienkach vysielania hudobných diel rozhlasovými vysielateľmi podmienku vysielania slovenského hudobného diela v určitom percentuálne vyjadrenom počte v pomere k celku, potom náhla zmena podmienok vysielania hudobných diel by mohla obmedziť základné právo na podnikanie. V tomto prípade je nutné skúmať, či nejde o svojvoľné obmedzenie základného práva na podnikanie, ktoré nesleduje legitímny cieľ alebo ho nesleduje nerozumnými prostriedkami (test racionality).

23.3 Pokiaľ ide o samotný cieľ podpory kultúrneho dedičstva skrz vysielanie slovenských hudobných diel definovaných prostredníctvom národných prvkov („štátne

územie“, resp. formalizovaný pobytový vzťah k štátnemu územiu; „štátny jazyk“), ústavný súd hodnotil tento cieľ ako legitímny (bod 14 a bod 15.4). Pokiaľ ide o nadväzujúcu otázku rozumnosti, resp. nesvojvoľnosti prostriedkov použitých zákonodarcom na dosiahnutie tohto rozumného cieľa, podľa názoru ústavného súdu je napadnutá právna úprava rozumná a nesvojvoľná, resp., povedané inak, podľa názoru ústavného súdu prostriedky, ktoré v záujme podpory slovenských hudobných diel zákonodarca zvolil vo vzťahu k súkromnoprávnym vysielateľom s licenciou sú rozumné, resp. nie sú svojvoľné, a to z nasledujúcich dôvodov:

23.4 Existencia iných prostriedkov ako podporiť slovenské hudobné diela nemôže byť podľa názoru ústavného súdu kritériom hodnotenia rozumnosti, ale kritériom hodnotenia nevyhnutnosti zákonodarcom zvolených prostriedkov (t. j. hudobných kvót na podporu domácej hudobnej produkcie), pričom v zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu, ako aj Európskeho súdu pre ľudské práva platí, že v prípade hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv má zákonodarca široký priestor pri voľbe najrôznejších riešení – nemusí ísť o opatrenie v demokratickej spoločnosti nevyhnutné (ako je to pri právach prvej generácie) a nemusí ísť ani o prostriedok najlepší, najvhodnejší, najúčinnnejší či najmúdrejší.

23.5 Reálne dosiahnutie legitímneho cieľa sledovaného zákonodarcom si podľa názoru ústavného súdu vyžaduje uloženie tejto povinnosti nielen verejnoprávnemu vysielateľovi, ale aj vysielateľom na základe licencie, a to vzhľadom na množstvo rozhlasových vysielateľov na základe licencie a zároveň vzhľadom na to, že verejnoprávny vysielateľ nemá medzi rozhlasovými vysielateľmi dominantné postavenie – z dostupných údajov za prvý polrok 2018 vyplýva, že

- celková počúvanosť verejnoprávneho vysielateľa v prvom polroku 2018 bola 25,3 % (Rádio Slovensko 16,9 %, Rádio Regina 6,2 %, Rádio FM 2,2 %),
- celková počúvanosť vysielateľov na základe licencie v prvom polroku 2018 bola 47,2 % (pozri tabuľku¹).

¹ <<https://medialne.etrend.sk/radia-grafy-a-tabulky.html>>, dostupné 15. októbra 2018

Názov	Počúvanosť (%)
1. Rádio Expres	18,8
2. Rádio Slovensko (SRo 1)	16,9
3. Fun rádio	10,9
4. Rádio Europa 2	7,4
5. Jemné	7,2
6. Rádio Regina (SRo 2)	6,2
7. Rádio Vlna	6,2
8. Rádio Anténa Rock	3,1
9. Rádio Lumen	2,6
10. Rádio_FM (SRo 4)	2,2

23.6 O rozumnosti napadnutej právnej úpravy zároveň svedčí, že zákonodarca povinné hudobné kvóty neabsolutizoval, keďže v § 28d zakotvil možnosť, aby Rada pre vysielanie a retransmisiu udelila z tejto povinnosti výnimku v prípade, ak je formát konkrétneho rádia nastavený tak, že reálne nie je možné kvótu naplniť (napr. country rádio a pod.) .

23.7 V prospech rozumnosti napadnutej právnej úpravy je taktiež to, že napadnutá právna úprava ponecháva na samotných rozhlasových vysielateľoch voľbu konkrétnych slovenských hudobných diel.

23.8 O rozumnosti napadnutej právnej úpravy taktiež svedčí, že napadnutá právna úprava nie je formulovaná tak, že by rozhlasovým vysielateľom prikazovala vyčleniť 25 % z ich celkového vysielacieho času na vysielanie slovenských hudobných diel, ale prikazuje im vyčleniť 25 % času z vysielania hudobných diel na vysielanie slovenských hudobných diel, pričom ostáva plne v kompetencii rozhlasových vysielateľov, aby konkrétne určili to, aký konkrétny podiel z ich celkového vysielacieho času bude vyhradený na vysielanie hudobných diel (z ktorého sa až následne najmenej 25 % musí vyhradiť na vysielanie slovenských hudobných diel).

23.9 Záveru, že prostriedky zvolené zákonodarcom (t. j. hudobné kvóty na podporu domácej hudobnej produkcie) nie sú nerozumné, ale že ich, práve naopak, možno odôvodnene považovať za rozumné, nasvedčuje i to, že nejde o unikátne prostriedky špecifické len pre Slovenskú republiku, ale ide o prostriedky štandardne využívané zákonodarcami v iných štátoch Európskej únie (napr. Francúzsko, Írsko, Poľsko,

Portugalsko, Rumunsko, Maďarsko, Dánsko, Chorvátsko – pozri v bode 6.2.1 odôvodnenia vyjadrenie vedľajšieho účastníka).

23.10 Nadväzujúc na uvedené, o rozumnosti prostriedku zvoleného slovenským zákonodarcom svedčí, že hudobné kvóty stanovil na 25 %, a teda sa nepriklonil k horným hraniciam hudobných kvót vo viacerých iných štátoch Európskej únie, v ktorých táto horná hranica atakuje až 35 %, resp. 40 % (pozri v bode 6.2.1 odôvodnenia vyjadrenie vedľajšieho účastníka).

23.11 Ústavný súd tak uzatvára, že prostriedky, ktoré v záujme podpory slovenských hudobných diel definovaných cez národné prvky štát zvolil vo vzťahu k súkromnoprávnym vysielateľom s licenciou, nie sú nerozumné ani svojvoľné a napadnutá právna úprava teda obstoja v teste racionality, a preto nie je v rozpore s čl. 35 ods. 1 ústavy.

24. Pokiaľ ide o čl. 13 ods. 4 ústavy ústavný súd už konštatoval, že zvyšné napadnuté ustanovenia nezasiahli do podstaty (jadra) práva na podnikanie rozhlasových vysielateľov podľa čl. 35 ods. 1 ústavy, a rovnako uviedol, že cieľ sledovaný zvyšnými napadnutými ustanoveniami nie je nelegitímny, a preto nebolo možné vysloviť nesúlad ktoréhokoľvek zo zvyšných napadnutých ustanovení aj s čl. 13 ods. 4 ústavy, resp. nesúlad s článkom ústavy garantujúcim základné právo a slobodu (v tomto prípade navrhoval vysloviť nesúlad napadnutých ustanovení s čl. 35 ods. 1 v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy) v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy.

F. Hospodárska súťaž – k namietanému nesúladu § 28a, § 28b a § 28c zákona o vysielaní a retransmisii s čl. 55 ods. 2 ústavy

25. Ústavný súd k čl. 55 ods. 2 ústavy a k ochrane hospodárskej súťaže v náleze sp. zn. PL. ÚS 13/97 z 19. júna 1998 uviedol, že ústava čl. 55 ods. 2 nezaručuje právo na hospodársku súťaž ani právo byť účastníkom hospodárskej súťaže, ale čl. 55 sa formulujú princípy hospodárskej politiky Slovenskej republiky, medzi ktoré patrí aj podporovanie a ochrana konkurenčného hospodárskeho prostredia a vytváranie právnych

prostriedkov a záruk proti obmedzovaniu hospodárskej súťaže, ktoré zákon označí za nedovolené.

25.1 Slovenská republika čl. 55 ods. 2 ústavy prijala záväzok vytvoriť rovnaké právne podmienky na ochranu a podporu hospodárskej súťaže. Článkom 55 ods. 2 ústavy sa určenie týchto podmienok odkazuje na zákon bez toho, aby ústava zákonodarnému orgánu dovolila splnomocniť orgány výkonnej moci alebo územnej samosprávy na ďalšie obmedzenia hospodárskej súťaže (PL. ÚS 13/97).

25.2 Hospodársku súťaž štát chráni len tam a dovedy, kde a dokiaľ nevzniknú dôvody na obmedzenie alebo vylúčenie hospodárskej súťaže vo verejnom záujme (PL. ÚS 13/97).

25.3 Na zákonnej úrovni zákonodarca na účely vykonania čl. 55 ods. 2 ústavy prijal zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hospodárskej súťaži“). Zákon o hospodárskej súťaži definuje predovšetkým formy nedovoleného obmedzovania súťaže podnikateľských subjektov na trhu a vzťahujúce sa na činnosť podnikateľských subjektov na trhu. Zákon o hospodárskej súťaži pri činnosti orgánov verejnej moci v spojitosti s možným obmedzením hospodárskej súťaže uvádza v § 39, že „orgány štátnej správy pri výkone štátnej správy, obce a vyššie územné celky pri výkone samosprávy a pri prenesenom výkone štátnej správy a záujmová samospráva pri prenesenom výkone štátnej správy nesmú zjavnou podporou zvýhodňujúcou určitého podnikateľa alebo iným spôsobom obmedzovať súťaž“.

25.4 Zhrnúc už rozpísané odseky, ústavný súd uvádza, že čl. 55 ods. 2 ústavy predstavuje pozitívny záväzok štátu prijať také (zákonné) opatrenia, ktoré by chránili a podporovali hospodársku súťaž predovšetkým podnikateľských subjektov na trhu a predchádzali alebo upravovali následky v prípadoch nedovoleného obmedzovania súťaže

zo strany podnikateľských subjektov na trhu pri výkone podnikateľskej činnosti alebo zo strany orgánov verejnej moci pri výkone ich právomocí.

25.5 *A contrario* z čl. 55 ods. 2 ústavy vyplýva, že zákonodarca sa musí zdržať prijímania takej právnej úpravy, ktorá by buď priamo neodôvodnene obmedzovala hospodársku súťaž aktérov najmä podnikateľského života na trhu, alebo upravovala také podmienky výkonu najmä podnikateľskej činnosti, ktoré by priamo vytvárali predpolie pre nedovolené obmedzenie hospodárskej súťaže zo strany, či už podnikateľských subjektov na trhu pri výkone ich podnikateľskej činnosti, alebo zo strany orgánov verejnej moci pri výkone ich právomocí.

25.6 Napadnuté ustanovenia sa týkajú podnikateľskej činnosti rozhlasových vysielateľov na trhu rozhlasového vysielania. Napadnutými ustanoveniami nebol zvýhodnený alebo znevýhodnený žiaden zo súkromnoprávných rozhlasových vysielateľov (t. j. rozhlasových vysielateľov, ktorí sú podnikateľskými subjektmi). Povinnosť týkajúca sa vysielania slovenských hudobných diel v určitom počte (25 % z celku) bola uložená všetkým rozhlasovým vysielateľom s licenciou bez rozdielu. Nemožno preto tvrdiť, že istá skupina podnikateľských subjektov v oblasti rozhlasového vysielania môže byť aplikáciou napadnutých ustanovení znevýhodnená pri poskytovaní konkrétnej služby širokej základni poslucháčov tým, že oproti iným podnikateľským subjektom v oblasti rozhlasového vysielania je povinná vysielat' určitý počet slovenských hudobných diel, vysielaním ktorých by sa dostala (z pohľadu trhu a dopytu po konkrétnom produkte na trhu rozhlasového vysielania) do nevýhodnejšej pozície oproti konkurencii, ktorá by takúto povinnosť vysielania určitého počtu slovenských hudobných diel nemala zákonom uloženú. K priamemu obmedzeniu hospodárskej súťaže subjektov (t. j. rozhlasových vysielateľov), ktorých činnosť a obsah činnosti je predmetom právnej regulácie napadnutými ustanoveniami, teda nemôže aplikáciou napadnutých ustanovení dôjsť.

25.7 Napadnuté ustanovenia však môžu mať sekundárne vplyv na súťaž autorov hudobných diel (hudby alebo textu) o priazeň rozhlasových vysielateľov v zmysle záujmu vysielateľ ich diela, a teda nakupovať od týchto autorov produkt ich autorskej činnosti.

Uložením povinnosti rozhlasovým vysielateľom vysielat' slovenské hudobné diela v počte 25 %, resp. 35 % z celkového počtu vysielaných hudobných diel sú na prvý pohľad a z teoretického hľadiska na trhu tvorby hudobných diel autormi zvýhodňovaní pri ponúkaní produktu ich autorskej činnosti odberateľom (rozhlasovým vysielateľom) tí autori hudby alebo textu hudobného diela, ktorí majú trvalý pobyt na území Slovenskej republiky, a autori, ktorí tvoria hudobné diela v slovenskom jazyku. Autori hudobných diel nespĺňajúci uvedené kritériá (t. j. tí, ktorí netvoria slovenské hudobné diela) sú oproti autorom slovenských hudobných diel na prvý pohľad a z teoretického hľadiska znevýhodnení v súťaži o priazeň rozhlasových vysielateľov, a to bez ohľadu na kritérium kvality tvorby či dopytu po ich dielach na trhu, keďže rozhlasoví vysielatelia sú bez ohľadu na vlastné preferencie či požiadavky trhu nútení vysielat' slovenské hudobné diela v počte 25 %, resp. 35 % z celkového počtu vysielaných hudobných diel.

25.8 Otázkou pre ústavný súd tak je, či napadnuté ustanovenia, predmetom ktorých je regulácia obsahu činnosti rozhlasových vysielateľov a ktoré v rámci tejto regulácie neobmedzujú hospodársku súťaž týchto subjektov (rozhlasových vysielateľov), porušujú čl. 5 ods. 2 ústavy z dôvodu ich možného sekundárneho vplyvu na súťaž iných subjektov na trhu (t. j. autorov hudobných diel) súťažiacich v oblasti (t. j. oblasti tvorby hudobných diel) priamo spojenej s oblasťou, ktorá je predmetom regulácie napadnutých ustanovení (t. j. s oblasťou rozhlasového vysielania) – rozhlasoví vysielatelia čerpajú produkt (hudobné diela) pre poskytovanie svojich služieb (rozhlasové vysielanie) odberateľom práve z oblasti tvorby hudobných diel autormi hudobných diel.

25.9 Pre odpoveď na položenú otázku musí ústavný súd zájsť do aplikačnej praxe a reálneho života riadiaceho sa normami napadnutých ustanovení.

25.10 Ústavný súd nemá vedomosť o vznesení sťažností, žalôb či iných prostriedkov ochrany práv zo strany konkrétnych autorov hudobných diel iných než slovenských hudobných diel v tom zmysle, že by priamo na základe aplikácie napadnutých ustanovení poklesol záujem rozhlasových vysielateľov o ich tvorbu alebo že by títo autori priamo na základe aplikácie napadnutých ustanovení nedostávali priestor vo vysielaní rozhlasových

vysielateľov, čím by podľa mienky týchto autorov dochádzalo k porušovaniu určitých práv alebo slobôd týchto autorov alebo k porušovaniu určitých všeobecných ústavných či zákonných princípov.

25.11 Ústavný súd nemá taktiež vedomosť o štatistike, ktorá by preukazovala, že priamo na základe aplikácie napadnutých ustanovení sú reálne znevýhodnení konkrétni autori hudobných diel iných než slovenských hudobných diel pri poskytovaní produktu ich tvorby rozhlasovým vysielateľom a že títo autori nevedia práve pre aplikáciu napadnutých ustanovení „predať“ produkt svojej autorskej činnosti rozhlasovým vysielateľom.

25.12 Prax uplatňovania napadnutých ustanovení podľa názoru ústavného súdu dosiaľ nepreukázala, že by konkrétni autori hudobných diel iných než slovenských hudobných diel boli reálne znevýhodnení pri ponúkaní produktu ich autorskej tvorby odberateľom, ktorými sú rozhlasoví vysielatelia, v tom zmysle, že by pre aplikáciu napadnutých ustanovení nebol zo strany rozhlasových vysielateľov o ich tvorbu záujem alebo že by bol záujem rozhlasových vysielateľov o ich tvorbu podstatne menší oproti obdobiu pred nadobudnutím účinnosti napadnutých ustanovení.

25.13 Na základe opísanej skúsenosti z aplikačnej praxe ústavný súd nie je presvedčený o potrebe tak širokého výkladu čl. 55 ods. 2 ústavy, ktorý by chránil aj hospodársku súťaž subjektov, ktorých činnosť nie je primárnym predmetom právnej regulácie posudzovaného podústavného právneho predpisu, ale aplikácia tohto právneho predpisu by mohla mať sekundárne a potenciálne vplyv na súťaž týchto primárne právnou reguláciou nezasiahnutých subjektov.

25.14 Ústavný súd preto nevyhovел návrhu na vyslovenie nesúladu zvyšných napadnutých ustanovení s čl. 55 ods. 2 ústavy (výrok nálezu).

V.

Záver

26. Na základe predbežných záverov vyjadrených v predchádzajúcich častiach tohto nálezu ústavný súd rozhodol tak, že návrhu generálneho prokurátora v celom rozsahu nevyhovel.

Podľa § 32 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov k rozhodnutiu pripája odlišné stanovisko sudca Lajos Mészáros.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 14. novembra 2018