

Stanovisko k voľbám do orgánov samosprávy obcí vo vysielaní

Predseda Národnej rady Slovenskej republiky podľa čl. 89 ods. 2 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky a § 20 a § 181 ods. 1 a 2 zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva (ďalej len „zákon č. 180/2014 Z. z.“), rozhodnutím č. 203/2018 Z. z. zo dňa 6. 7. 2018, vyhlásil voľby do orgánov samosprávy obcí a určil deň ich konania na **sobotu 10. 11. 2018**.

V zmysle § 20 ods. 3 zákona č. 180/2014 Z. z. sa voľby budú konať v určený deň, t. j. **10. 11. 2018 v čase od 7:00 do 22:00 hod.** Ak to miestne potreby vyžadujú, môže starosta obce určiť začiatok hlasovania na skoršiu hodinu, najviac však o dve hodiny.

Rada pre vysielanie a retransmisiu poskytuje nasledovný výklad právneho rámca pre oblasť vysielania vo vzťahu k programovým zložkám, ktoré by mohli ovplyvniť hlasovanie voličov v prospech alebo v neprospech kandidátov vo voľbách do orgánov samosprávy obcí v období od **20. 10. 2018 do 10. 11. 2018**.

* * *

Do pôsobnosti Rady v oblasti výkonu štátnej správy podľa ustanovenia § 5 ods. 1 písm. g) zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách (ďalej len „zákon o vysielaní a retransmisii“) patrí okrem iného aj dohliadať na dodržiavanie povinností podľa zákona o vysielaní a retransmisii a podľa osobitných predpisov.

Z odkazu pod čiarou č. 7 k vyššie citovanému ustanoveniu zákona o vysielaní a retransmisii je zrejmé, že ide o odkaz na tzv. volebné zákony. Všetky zákony, ku ktorým tento legislatívny odkaz pôvodne smeroval, však boli k 1. 7. 2015 zrušené. Namiesto nich vstúpil dňa 26. 6. 2014 do platnosti zákon č. 181/2014 Z. z. o volebnej kampani a o zmene a doplnení zákona č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o volebnej kampani“), pričom väčšina jeho ustanovení, vrátane ustanovení týkajúcich sa vysielania, nadobudla účinnosť dňa 1. 7. 2015.

* * *

Do pôsobnosti Rady v oblasti výkonu štátnej správy podľa ustanovenia § 5 ods. 1 písm. g) zákona o vysielaní a retransmisii patrí „*dohliadať na dodržiavanie povinností podľa tohto zákona (zákon č. 308/2000 Z. z.) a podľa osobitných predpisov*“.

Podľa § 32 ods. 9 zákona o vysielaní a retransmisii: „*Vysielanie politickej reklamy a reklamy propagujúcej náboženstvo alebo ateizmus sa zakazuje, ak osobitný predpis neustanovuje inak.*“

Podľa § 32 ods. 10 zákona o vysielaní a retransmisii: „*Politická reklama na účely tohto zákona je verejné oznámenie určené na*

- a) podporu politickej strany, politického hnutia, člena strany alebo člena hnutia alebo kandidáta, prípadne v ich prospech pri volebnej kampani alebo pri referendovej kampani,*
- b) popularizáciu názvu, značky alebo hesiel politickej strany, politického hnutia alebo kandidáta.*“

Podľa § 32 ods. 11 zákona o vysielaní a retransmisii: „*Ustanovenie odseku 9 sa nevzťahuje na vysielanie prostredníctvom internetu.*“

V zmysle § 16 ods. 2 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii sú vysielateľ a poskytovateľ audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie povinní zabezpečiť, aby „*programy a ostatné zložky programovej služby a audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie vysielané a poskytované v rámci volebnej kampane boli v súlade s osobitnými predpismi.*“

Na poskytovanie audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie počas volebnej kampane sa vzťahuje výlučne § 14 ods. 1 zákona o volebnej kampani, ktorý upravuje zverejňovanie informácií o kandidátoch na funkcie do orgánov územnej samosprávy počas volebného moratória.

Z § 17 zákona o volebnej kampani vyplýva, že v stanovenom období je zakázané zverejňovanie (teda akékoľvek sprístupnenie verejnosti) výsledkov volebných prieskumov, a to ako v rozhlasovom a televíznom vysielaní, tak aj vo vysielaní prostredníctvom internetu a v rámci poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie.

VOLEBNÁ KAMPAŇ

Zákon o volebnej kampani v ustanovení § 2 ods. 1 definuje pojem *volebná kampaň* ako akúkoľvek činnosť politickej strany, politického hnutia, koalície politických strán a politických hnutí, kandidátov a tretích strán, smerujúcu k propagácii ich činnosti, cieľov a programu za účelom získania funkcie volenej podľa osobitného predpisu, za ktorú sa obvykle platí úhrada. Rozumie sa tým činnosť v prospech aj v neprospech týchto subjektov.

Podľa § 2 ods. 2 zákona o volebnej kampani *sa volebná kampaň začína* dňom uverejnenia rozhodnutia o vyhlásení volieb v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len "vyhlásenie volieb") a končí sa 48 hodín pred dňom konania volieb. V zmysle uvedeného sa volebná kampaň pred voľbami do orgánov samosprávy obcí začne dňa **10. 7. 2018 a skončí dňa 7. 11. 2018 vrátane**.

Podľa § 2 ods. 3 zákona o volebnej kampani *sa činnosť iných subjektov* ako politickej strany, politického hnutia, koalície politických strán a politických hnutí, kandidátov a tretích strán na podporu alebo v neprospech politických strán, koalícií politických strán a kandidátov v čase ustanovenom na volebnú kampaň *zakazuje*.

VOLEBNÉ MORATÓRIUM

Zákon o volebnej kampani ustanovuje pre voľby do orgánov územnej samosprávy tzv. *volebné moratórium*. V rámci zákona je možné v zásade rozlišovať dva typy volebných moratórií.

Týkajúce sa volebnej kampane vo všeobecnosti:

Volebnú kampaň je zakázané viesť 48 hodín pred dňom konania volieb (§ 2 ods. 2 zákona o volebnej kampani). Volebnú kampaň je teda zakázané viesť odo dňa **8. 11. 2018 (od 0:00 hod.)**. **Posledným dňom na vedenie volebnej kampane je teda 7. 11. 2018 (do 23:59:59 hod.)**.

Týkajúce sa volebnej kampane vo vysielaní:

Podľa § 14 zákona o volebnej kampani je v rozhlasovom vysielaní, televíznom vysielaní a v rámci audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie **zakázané** 48 hodín pred začiatkom volieb a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania, t.j. v období **od 8. 11. 2018 (od 7:00 hod.) do 10. 11. 2018 (do 22:00 hod.) zverejňovať informácie o kandidátoch na funkcie do orgánov územnej samosprávy** v ich prospech alebo neprospech.

Podľa ustanovenia § 17 zákona o volebnej kampani je **14 dní pred dňom konania volieb a v deň konania volieb** až do skončenia hlasovania, t. j. v období **od 27. 10. 2018 (od 0:00 hod.) do 10. 11. 2018 (do 22:00 hod.)**, **zakázané zverejňovať výsledky volebných prieskumov**. Posledným dňom na zverejňovanie výsledkov volebných prieskumov je teda 26. 10. 2018 (do 23:59:59 hod.).

POLITICKÁ REKLAMA

Podľa § 13 ods. 1 zákona o volebnej kampani: „Rozhlas a televízia Slovenska a vysielateľ s licenciou môžu na čas ustanovený v § 12 ods. 1 vyhradiť vysielací čas na diskusné programy pre kandidátov na funkciu predsedu samosprávneho kraja, poslanca zastupiteľstva samosprávneho kraja, starostu obce, primátora mesta a poslanca obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva alebo miestneho zastupiteľstva v rozhlasovom vysielaní a televíznom vysielaní tak, aby určením času vysielania nebol žiadny z kandidátov znevýhodnený.“

Podľa § 13 ods. 2 zákona o volebnej kampani: „Vysielanie iných programov ako programov uvedených v odseku 1, ktoré by mohli ovplyvniť hlasovanie osôb oprávnených voliť v prospech alebo v neprospech kandidáta, je zakázané.“

Z ustanovenia § 13 zákona o volebnej kampani je teda zrejmé, že o vysielaní politickej reklamy vo vzťahu k voľbám do orgánov samosprávy obcí nehovorí.

Podľa § 32 ods. 9 zákona o vysielaní a retransmisii: „Je vysielanie politickej reklamy zakázané, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak.“

Podľa § 32 ods. 10 zákona o vysielaní a retransmisii:

„Politická reklama na účely tohto zákona je verejné oznámenie určené na

- a) podporu politickej strany, politického hnutia, člena strany alebo člena hnutia alebo kandidáta, prípadne v ich prospech pri volebnej kampani alebo pri referendovej kampani,
- b) popularizáciu názvu, značky alebo hesiel politickej strany, politického hnutia alebo kandidáta.

Politickou reklamou môže byť akýkoľvek vysielaný komunikát, ktorý naplní definíciu podľa § 32 ods. 10 zákona o vysielaní a retransmisii. Pri posudzovaní politickej reklamy teda nebude rozhodujúca forma vysielaných komunikátov, ale ich obsah.¹

Zákon o vysielaní a retransmisii v ustanovení § 32 ods. 9 zakazuje vysielanie politickej reklamy, pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak. V tomto prípade osobitným predpisom je zákon o volebnej kampani, ktorý žiadnym spôsobom vo vzťahu k voľbám do orgánov samosprávy obcí neupravuje vysielanie politickej reklamy, a teda neustanovuje inak. Z uvedeného vyplýva, že **vysielanie politickej reklamy je v zmysle zákona o vysielaní a retransmisii počas volieb do orgánov samosprávy obcí zakázané.**

DISKUSNÉ PROGRAMY

Zákon o volebnej kampani pojem *diskusné programy* nedefinuje. Upravuje však postup pri vysielaní diskusných programov, spoločne pre Rozhlas a televíziu Slovenska a pre vysielateľov s licenciou.

Stanoveným obdobím vysielania diskusných programov pre voľby do orgánov samosprávy obcí, je rovnaké obdobie ako pre vysielanie politickej reklamy pre iné druhy volieb. Toto obdobie začína 21. deň pred dňom konania volieb a končí 48 hodín pred dňom konania volieb, t. j. od 20. 10. 2018 (od 0:00 hod.) do 7. 11. 2018 (do 23:59:59 hod.).

Rozhlas a televízia Slovenska a vysielateľ s licenciou **môžu v období podľa § 12 ods. 1 zákona o volebnej kampani vysielat' diskusné programy pre kandidátov na funkciu predsedu samosprávneho kraja, poslanca zastupiteľstva samosprávneho kraja, starostu obce, primátora mesta a poslanca obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva alebo miestneho zastupiteľstva tak, aby určením času vysielania nebol žiadny z kandidátov znevýhodnený.**

¹ Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 8Sž 5/2012

Pre diskusné programy nie sú upravené osobitné pravidlá regulácie ich vysielaného obsahu. Keďže však s veľkou pravdepodobnosťou pôjde o politicko-publicistické programy, **bude potrebné dbať na dodržiavanie § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii**, tzn. zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť týchto programov, pričom názory a hodnotiace komentáre musia byť oddelené od informácií spravodajského charakteru. Taktiež, ako je uvedené priamo v § 13 ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii, **je potrebné plniť požiadavku vyhradeného času pre vysielanie týchto programov** tak, aby určením času ich vysielania nebol žiadny z kandidátov znevýhodnený.

Zákon o volebnej kampani zároveň uvádza v § 13 ods. 2: „Vysielanie iných programov ako programov uvedených v odseku 1, ktoré by mohli ovplyvniť hlasovanie osôb oprávnených voliť v prospech alebo v neprospech kandidáta, je zakázané.“

Z uvedeného vyplýva, že v prípade vysielania diskusných programov **zákon o volebnej kampani neupravuje žiadne podrobnosti** (napr. schválenie projektu programu Radou, tak ako je to pri iných typoch volieb) **týkajúce sa postupov pri ich zaradovaní do vysielania. Je teda na vysielateľovi, či diskusný program do vysielania zaradiť.**

Podľa § 16 ods. 2 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii je vysielateľ povinný zabezpečiť, aby programy vysielané v období volebnej kampane boli v súlade s osobitnými predpismi (zákon o volebnej kampani). V prípade, že niektorý zo subjektov regulácie podľa zákona o vysielaní a retransmisii poruší ustanovenie podľa zákona o volebnej kampani, takéto konanie predstavuje porušenie § 16 ods. 2 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii.

V tejto súvislosti je potrebné poukázať na skutočnosť, že doplnkovým zaradením diskusných programov do vysielania v období volieb do orgánov samosprávy obcí, vzhľadom na absentujúcu podrobnejšiu úpravu v zákone o volebnej kampani, môže dôjsť **k dočasnej zmene programovej skladby vysielania** v rozsahu určených programových typov. Z tohto dôvodu je podľa zákona o vysielaní a retransmisii, ako aj 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 (ďalej len „zákon o digitálnom vysielaní“) vysielateľ povinný oznámiť Rade všetky zmeny týkajúce sa, okrem iného, programovej skladby vysielania do 15 dní odo dňa vzniku týchto zmien.

Z uvedeného teda vyplýva, že v prípade, ak bude vysielateľ zaradovať diskusné programy v čase volebnej kampane nad rámec schválenej programovej skladby vysielania, je povinný si plniť povinnosť podľa zákona o vysielaní a retransmisii, resp. zákona o digitálnom vysielaní, t. j. oznámiť Rade dočasnú zmenu programovej skladby vysielania z dôvodu zaradenia diskusného programu, v lehote 15 dní odo dňa jej vzniku.

V súvislosti s vysielaním diskusných programov vysielateľmi, podľa zákona č. 181/2014 Z. z., dáva Rada do pozornosti aj svoju poslednú rozhodovaciu prax – rozhodnutie č. [RL/18/2018](#) zo dňa 4. 4. 2018, v ktorom sa zaoberala, napr. aj posúdením spôsobu výberu kandidátov pozvaných do diskusných programov.

VOLEBNÉ PRIESKUMY a ZVEREJNENIE ÚDAJOV O OBJEDNÁVATEĽOVI A DODÁVATEĽOVI

Podľa § 17 zákona o volebnej kampani je **zverejňovanie volebných prieskumov zakázané 14 dní pred voľbami a v deň konania volieb až do skončenia hlasovania, teda v období od 27. 10. 2018 do 8. 11. 2018 (do 22:00 hod.) vrátane.**

Okrem dňa konania volieb a obdobia 14 dní pred dňom konania volieb teda vysielatelia môžu zverejňovať výsledky volebných prieskumov. V súlade s § 16 ods. 3 písm. a) zákona o vysielaní

a retransmisii však musia vysielatelia dbať na to, aby volebné prieskumy boli reprodukované nezaujato, pričom musia byť **zverejnené všetky dostupné informácie o prieskume** (t. j. parametre prieskumu ako identifikácia organizácie, ktorá prieskum vykonala, zadávateľ prieskumu, veľkosť reprezentatívnej vzorky obyvateľstva atď.) a zverejnené musia byť výsledky preferencií všetkých kandidátov na funkciu **starostu obce, primátora mesta**, kandidujúcich vo voľbách do orgánov samosprávy obcí. Prezentovanie predvolebných preferencií len vybraných kandidátov, by nebolo v súlade s právom verejnosti na všestranné a objektívne informácie, ani v súlade s povinnosťou vysielateľa *zabezpečiť všestrannosť informácií a názorovú pluralitu v rámci vysielanej programovej služby*.

Zákon o volebnej kampani v § 15 ustanovuje povinnosť pre každého, kto vedie volebnú kampaň podľa tohto zákona, **zabezpečiť, aby okrem iného, predvolebné prieskumy a volebné prieskumy verejnej mienky obsahovali údaje o objednávateľovi a dodávateľovi**.

Zverejnené musia byť tieto údaje:

- fyzická osoba: meno, priezvisko a obec trvalého pobytu,
- právnická osoba: názov, sídlo a identifikačné číslo organizácie.

Z § 2 ods. 1 a 3 zákona o volebnej kampani vyplýva, že volebnú kampaň v súvislosti s voľbami môžu vo všeobecnosti viesť tieto subjekty (*ten, kto vedie volebnú kampaň*): politická strana, politické hnutie, koalícia politických strán a politických hnutí, kandidáti a tretie strany. Volebná kampaň môže byť vedená v prospech aj neprospech týchto subjektov. Činnosť iných subjektov na podporu alebo v neprospech politických strán, koalícií politických strán a kandidátov sa v čase ustanovenom na volebnú kampaň zakazuje.

Spôsob, akým by mali byť údaje zverejnené v televíznom a rozhlasovom vysielaní, nie je v zákone o volebnej kampani určený. Z povahy vecí vyplýva, že v rozhlasovom vysielaní budú údaje zverejnené slovom, zatiaľ čo v televíznom vysielaní môžu byť zverejnené slovom, obrazom alebo kombináciou týchto spôsobov. Ktorým z týchto spôsobov, počas akého dlhého časového úseku a v ktorom momente v rámci vysielania sa tak má stať, zákon ponecháva na toho, kto vedie volebnú kampaň. Táto povinnosť bude teda v súvislosti s voľbami do orgánov samosprávy obcí splnená, ak tieto údaje budú zverejnené aspoň jedenkrát v rámci vysielania každého predvolebného prieskumu a každého volebného prieskumu verejnej mienky, takým spôsobom, aby sa s nimi divák mohol oboznámiť.

Účelom tohto ustanovenia je vytvorenie možnosti pre diváka získať informáciu o tom, kto je objednávateľom a kto dodávateľom odvysielaných predvolebných prieskumov a volebných prieskumov verejnej mienky.

VYSIELANIE INÉHO OBSAHU

Podľa ustanovenia § 13 ods. 2 zákona o volebnej kampani je pre Rozhlas a televíziu Slovenska aj pre vysielateľov s licenciou **vysielanie iných programov ako diskusných programov, ktoré by mohli ovplyvniť hlasovanie osôb oprávnených voliť v prospech alebo v neprospech kandidáta, zakázané**.

Uvedený zákaz sa vzťahuje na všetky iné relácie, v ktorých existuje možnosť, že by akýmkoľvek spôsobom mohli ovplyvniť hlasovanie voličov v prospech alebo v neprospech kandidáta.

VYSIELATEĽ PROSTREDNÍCTVOM INTERNETU A POSKYTOVATEĽ AUDIOVIZUÁLNEJ MEDIÁLNEJ SLUŽBY

Ustanovenie § 32 ods. 11 zákona o vysielaní a retransmisii upravuje **výnimku zo všeobecného zákazu vysielania politickej reklamy pre vysielanie prostredníctvom internetu**. Podľa § 2b zákona

o vysielaní a retransmisii sa povinnosti vysielateľa prostredníctvom internetu podľa ustanovení tohto zákona vzťahujú na vysielateľa prostredníctvom internetu, ktorý vysiela programovú službu výhradne prostredníctvom internetu. Z uvedeného je možné vyvodit', že **pre účely zákona o vysielaní a retransmisii je za vysielanie prostredníctvom internetu možné považovať iba vysielanie, ktoré je realizované výhradne prostredníctvom internetu** (a teda nie „on-line“ vysielanie programovej služby, ktorá je v totožnej forme vysielaná aj iným spôsobom ako prostredníctvom internetu).

Zákaz vysielania politickej reklamy v § 32 ods. 9 sa rovnako nevzťahuje ani na poskytovateľa audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie.

Podľa § 16 ods. 2 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii sú vysielatelia (aj prostredníctvom internetu) a poskytovatelia audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie povinní zabezpečiť, aby ich programy v rámci volebnej kampane boli v súlade s osobitnými predpismi. Zákon o volebnej kampani však vo vzťahu k voľbám do orgánov samosprávy obcí žiadnym spôsobom neupravuje vysielanie politickej reklamy počas volebnej kampane. Z uvedeného je zrejmé, že **vysielateľ prostredníctvom internetu a poskytovateľ audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie môžu vysielat' resp. poskytovať politickú reklamu.**

Zákaz akejkol'vek volebnej kampane 48 hodín pred začiatkom volieb a v deň volieb (t. j. počas volebného moratória) podľa § 2 ods. 2 zákona o volebnej kampani v spojení s povinnosťou podľa § 16 ods. 2 písm. c) zákona o vysielaní a retransmisii sa však vzťahuje aj na vysielateľa prostredníctvom internetu a poskytovateľa audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie.

* * *

Na záver je potrebné zdôrazniť, že aj počas obdobia vysielania volebnej kampane pred voľbami do orgánov samosprávy obcí je potrebné zo strany vysielateľov dbať na plnenie všetkých povinností vyplývajúcich zo zákona o vysielaní a retransmisii.

PhDr. Marta Danielová
predsedníčka Rady
pre vysielanie a retransmisiiu