

Posudok oponenta habilitačnej práce JUDr. Olgy Pouperovej, Ph.D. na tému

„Institucionální aspekty regulace médií“.

Oponent: doc. JUDr. Ing. Branislav Cepek, PhD. Paneurópska vysoká škola - Fakulta práva

Pracovisko uchádzača: Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci

Vedný odbor: Správne právo a právo životného prostredia

Predmetná habilitačná práca má rozsah viac ako dvesto strán a formálne je rozdelená na dve samostatné časti: 1. Mediálne regulačné orgány ; 2. Verejnoprávny prevádzkovatelia vysielania.

Organizačné usporiadanie mediálnych regulačných orgánov je jedným zo základných aspektov kvalitnej regulácie médií, nakoľko predurčuje, či bude regulácia vykonávaná nezávisle od politických vplyvov a či médiá budú schopné plniť spoločné funkcie, najmä významnú funkciu a úlohu dohľadu nad stavom demokracie.

Habilitačná práca pozostáva z úvodu, dvoch samostatných častí vnútorne sa členiacich na samostatné kapitoly a úvodu. Súčasťou práce sú aj prehlásenie, obsah, zoznam skratiek a skrátených názvov, resumé v anglickom jazyku, zoznam zdrojov rozdelených na monografie a iné knižné publikácie, články a príspevky v zborníkoch alebo kolektívnych monografiách a iné odborné publikácie dostupné online, rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva a Komisie pre ľudské práva, rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie, Európskeho súdneho dvora, Tribunálu, rozhodnutia Ústavného súdu ČR, ako aj rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu a mnohé ďalšie.

Témou prvej časti publikácie sú nezávislé regulačné orgány, konkrétne regulačné orgány na úseku vysielania. Koncepcia nezávislých regulačných orgánov ako taká v súčasnosti vzbudzuje množstvo otázok a pochybností o súlade so základnými princípmi právneho štátu, najmä princípom demokratickej legitimacy a zodpovednosti, princípom delby moci a zodpovednosti vlády za exekučnú zložku moci. Práca následne vhodne analyzuje dôvody pochybností a má snahu zodpovedať otázku, či sa tieto pochybnosti týkajú aj nezávislých regulačných orgánov, tak ako sú koncipované a deklarované v českom právnom poriadku. Obsah práce je užší ako jej názov, nakoľko autorka sa nezaobrá otázkami právnej regulácie iných druhov médií. Pre regulačné orgány v sektore vysielania je používaná skratka mediálny regulačný orgán, teda používa ho pre orgány, do ktorých vecných pôsobností spadá regulácia rozhlasového a televízneho vysielania.

Prvá časť sa zaoberá optimálnym usporiadaním regulačného úradu pre sektor vysielania v organizačnom/inštitucionálnom zmysle a dôraz kladie na problematiku ústavnosti nezávislých správnych orgánov (úradov) a súčasne uvádza, že RRTV zriadené vo forme správneho úradu, ktorý je rôznymi opatreniami vyňatý z vplyvu exekutívy, je možné udržať na dvoch argumentoch - a to 1) záväzok zriadiť nezávislý regulačný orgán vyplývajúci zo záväzných noriem pre Českú republiku a 2) ľudskoprávny rozmer. Za situácie, kedy formálne princípy v ústave pre nezávislé úrady neposkytujú dostatočnú oporu, je možné v niektorých prípadoch ich zriaďovanie ospravedlniť alebo aspoň materiálными princípmi, ktoré majú rovnako ústavný charakter. Z textu práce na prvý pohľad sa zdá, že nezávislé správne úrady vlastne existujú mimo ústavný rámec a už od prijatia Ústavy ČR ide o výrazne diskutabilnú tému. Pokiaľ však ide konkrétne o RRTV, jej nezávislosť na vláde je implicitne obsiahnutá v záruke slobody prejavu a práva na informácie. Následne možno vyvodiť, že ak Česká televízia a Český rozhlas nie sú nositeľmi ani vykonávateľmi verejnej moci, potom pre ne ani neplatí princíp enumeratívnej verejnoprávnych pretenzií v zmysle čl. 2 ods. 3 Ústavy a čl. 2 ods. 2 Listiny, a to ani vtedy, pokiaľ vykonávajú verejnú správu spočívajúcu v poskytovaní verejnej služby. Jadrom druhej časti je verejnoprávne vysielanie v kontexte základných práv, nakoľko podobne ako v prvej časti pri regulačných úradoch je ľudskoprávny rámec určujúci aj pre organizačné usporiadanie verejnoprávnych prevádzkovateľov vysielania. Pre Českú televíziu a Český rozhlas ako nevrchnostenské subjekty teda platí, že môžu robiť všetko, čo im zákon nezakazuje, a môžu robiť všetko, čo im zákon neukladá.

Druhá časť habilitačnej práce je takisto venovaná problematike, či zo záruky slobody prejavu a práva na informácie v nadväznosti na objektívnu dimenziu vyplýva tiež aktívna povinnosť štátu zriadiť vysielanie verejnej služby a udržiavať podmienky na jeho prevádzku. Z právno-aplikačnej praxe Európskeho súdu pre ľudské práva a národných ústavných súdov (konkrétne je rozoberaná judikatúra nemeckého ústavného súdu), potom odpoveď na túto otázku je potrebné štrukturovať podľa toho, či ide o výklad čl. 10 Zmluvy, alebo podľa vnútroštátneho ústavného práva. Pokiaľ ide o výklad čl. 10 Zmluvy, judikatúra Európskeho súdu naznačuje, že nárok na to, aby štát zriadiť verejnoprávne vysielanie, z čl. 10 to vyvodiť nie je možné. Pozitívny záväzok štátu zriadiť verejnoprávneho prevádzkovateľa vysielania je možné z uvedenej zmluvy vyvodiť len za určitých výnimočných podmienok, kedy súkromné vysielanie v danom štáte nie je vôbec prevádzkované, a to nie z toho dôvodu, že to neumožňuje vnútroštátna legislatíva, ale napríklad preto, lebo to nie je pre prevádzkovateľa ekonomicky výhodné, alebo síce súkromné vysielanie prevádzkované je, ale nejde o vysielanie celoplošné, a služba tak nie je poskytovaná všetkým obyvateľom daného štátu, alebo nejde o vysielanie plno-formátové alebo komerčné vysielanie, či je prevádzkované jedným alebo viacerými prevádzkovateľmi, neposkytuje pluralitné informácie a vyváženú ponuku pre všetky sociálne skupiny obyvateľov daného štátu, napr. v krajinách s početným zastúpením rôznorodých národnostných, jazykových či náboženských skupín - teda obsahové kritériá.

Za týchto podmienok je teda možné vyvodiť pozitívny záväzok štátu vysielania verejnej služby zriadiť a nastaviť právny rámec tak, aby bola umožnená jeho stabilná existencia a plnenie úloh verejnej služby, vrátane podmienok pre financovanie poskytovanej verejnej služby a rovnako záväzok zabezpečenia nezávislosti.

Pokiaľ sú splnené uvedené výnimočné podmienky, potom štát zjavne nesmie vysielanie verejnej služby ani zrušiť. Týmto pozitívnymi opatreniami je chránené právo jednotlivcov na pluralitné informácie a prevádzkovateľ vysielania verejnej služby sa stáva subjektom práv v zmysle čl. 10 Zmluvy práve prostredníctvom subjektívnych práv

jednotlivcov ako ich strážca a realizátor. Nie je tak chránený nárok určitého verejnoprávneho prevádzkovateľa vysielania na existenciu a financie, avšak chránený je preto, aby mohli byť realizované a naplnené práva jednotlivcov a tým zabezpečená pluralita informácií.

Následne ako oponent chcem poukázať na viaceré (podľa môjho názoru) diskutabilné a sporné tvrdenia, s ktorými by sa mala doktorka Pouperová v rámci obhajoby vysporiadať.

Dizertantka v práci poukazuje na množstvo problémov koncepčného charakteru a najmä na nedostatky v právnej úprave. Napríklad na strane 55 a nasl. načrtáva problém protiústavnosti v kreovaní regulačných orgánov. Podľa môjho názoru nie je vhodné, aby Ústava detailne reglementovala organizačnú štruktúru verejnej správy, v tejto súvislosti štandardne odkazuje na osobitné zákony. Následne na strane 107 je uvedené, že Rada pre vysielanie a retransmisiu v SR má sporné zaradenie do sústavy orgánov verejnej správy. Štandardne je zaradená medzi regulačné a dozorné orgány, ktoré nie sú podriadené príslušnému ministerstvu, avšak niektoré pôsobnosti vykonáva v mene štátu. V texte na strane 53 tvrdí, že zákon o vysielaní, ktorý upravuje kompetencie RRTV, ruší všeobecné pravidlo podľa § 21 kompetenčného zákona, ktoré je vo svojej podstate vyjadrené funkčnou podriadenosťou. Podľa zákona č. 231/2001 Sb. Radu pre rozhlasové a televízne vysielanie nezaradil medzi ústredné orgány štátnej správy - takéto jej postavenie vyplývalo až následne zo zákona č. 250/2014 Sb.

Záverom možno konštatovať, že predložená dizertačná práca **spĺňa** materiálne a formálne požiadavky kladené na tento druh prác, závery ku ktorým autorka dospela sú reálne a možno ich použiť v právno-aplikačnej praxi. Na základe toho **odporúčam** prácu na ďalšie konanie (obhajobu).

V Bratislave dňa 23. februára 2017


.....
doc. JUDr. Ing. Branislav Cepek, PhD.