

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2SŽ/23/2011
Identifikačné číslo spisu:	9011010146
Dátum vydania rozhodnutia:	15.02.2012
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Kováčová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2012:9011010146.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Aleny Poláčovej, PhD. v právnej veci navrhovateľa MAC TV, s.r.o., Brečtanová č. 1, Bratislava, zast. Advokátskou kanceláriou Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom Drotárska cesta č. 102, Bratislava, proti odporcovi Rade pre vysielanie a retransmisiu, Dobrovičova č. 8, P.O.Box 155, Bratislava, o opravnom prostriedku navrhovateľa proti rozhodnutiu odporcu č. RP/45/2011 zo dňa 7.6.2011, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie odporcu č. RP/45/2011 zo dňa 7. júna 2011 **z r u š u j e** a v e c v r a c i a odporcovi na ďalšie konanie.

Odporca je povinný zaplatiť navrhovateľovi náhradu trov konania vo výške 475,93 € na účet právneho zástupcu navrhovateľa advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Drotárska cesta 102, vedený v J., a.s., číslo účtu: XXXXXXXXXXX/XXXX v lehote 3 dní.

Odôvodnenie

Napadnutým rozhodnutím Rada pre vysielanie a retransmisiu (ďalej len „Rada“) rozhodla tak, že navrhovateľ porušil povinnosť stanovenú v § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách (ďalej len „zák. č. 308/2000 Z. z.“) a to tým, že dňa 10. decembra 2010 o cca 21.56 hod. odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamný šot na liek MIG-400, pri ktorom nezabezpečil, aby reklama na liek obsahovala jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov lieku pribalenej k lieku, za čo mu uložila podľa § 64 ods. 1 písm. d) zák. č. 308/2000 Z. z. sankciu - pokutu, určenú podľa § 67 ods. 5 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z. vo výške 3.320 €. Zároveň odporca rozhodol v zmysle ust. § 64 ods. 5 zák. č. 308/2000 Z. z., že uložením sankcie nezaniká povinnosť, za ktoré porušenie sa sankcia uložila. Odporca takto rozhodol, keď uviedol, že predmetná výzva bola zrealizovaná iba vizuálne textom na spodnom okraji obrazovky. Text bol malej veľkosti, jeho písmená boli bielej farby. V zobrazení výzvy bol jej text umiestnený na pozadí vetvy stromu so zelenými listami a bielymi kvetmi, čo spôsobilo, že pozornosť diváka na prečítanie si textu výzvy bola odpútavaná a text bol zároveň aj slabšie identifikovateľný -

čitateľný. Text obsahujúci predmetnú výzvu v podobe textovej informácie, cit.: „MIG-400 obsahuje ibuprofén. Pred použitím si pozorne prečítajte príbalovú informáciu pre používateľov a údaje na obale. O používaní lieku a prípadnom riziku a nežiaducich účinkoch sa poraďte s lekárom alebo lekárnikom. Liek na vnútorné použitie.“ bol zobrazený na obrazovke v časovom rozsahu cca 5 sekúnd. Vzhľadom na krátkosť času, po ktorý bol text obsahujúci predmetnú výzvu zobrazený, nebolo ani priemerne vnímanému divákovi umožnené prečítať celé znenie jej textu počas doby, po ktorú bola zobrazená na obrazovke. Jednoznačne a zrozumiteľne bolo možné text prečítať až po zastavení obrazu. Čo sa týka podmienky uvedenej v § 33 ods. 4 písm. b) zák. č. 308/2000 Z. z., t.j. že reklama na liek musí obsahovať „odporúčanie poradiť sa o použití lieku s osobou oprávnenou predpisovať alebo vydávať lieky“, zákon nešpecifikuje, akú formu musí mať toto odporúčanie, pričom podľa názoru Najvyššieho súdu SR je uvedená požiadavka splnená, ak šot takéto odporúčanie obsahuje bez ohľadu na jeho formu. Zo zisteného skutkového stavu vyplýva, že predmetný šot zákonom požadované odporúčanie obsahoval. Príslušná výzva nebola takého charakteru, že by ju bolo možné bez zvláštneho sústredenia diváka prečítať v čase, a to po ktorý bola zobrazená na obrazovke, a preto nezodpovedala zákonnej požiadavke jednoznačnosti a zrozumiteľnosti. Rada ďalej v dôvodoch svojho rozhodnutia uviedla, že navrhovateľ sa dopustil predmetného porušenia už v minulosti a rozhodnutím č. RL/46/2008 zo dňa 23.9.2008 mu bola uložená sankcia - upozornenie pre porušenie § 33 ods. 5 zák. č. 308/2000 Z. z.. Nakoľko ide o opakované porušenie uvedených povinností, Rada uloží pokutu, pretože ide o kogentné ustanovenie zákona. Pri určovaní výšky pokuty vzala Rada do úvahy závažnosť správneho deliktu, mieru zavinenia účastníka konania, rozsah a dosah vysielania, trvanie a následky porušenia povinností a spôsob porušenia povinností zo strany účastníka.

Proti tomuto rozhodnutiu podal navrhovateľ v súlade s § 250l a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) na Najvyššom súde Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) v zákonnej lehote opravný prostriedok domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci odporcovi na ďalšie konanie, namietajúc, že konanie správneho orgánu predchádzajúce rozhodnutiu trpí takými vadami, ktoré mali vplyv na zákonnosť, jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, je nezrozumiteľné, neurčité, nemá dostatok dôvodov, a preto je nepreskúmateľné a nezákonné. Podľa navrhovateľa výrok rozhodnutia neobsahuje skutkovú vetu, ktorá by určila, v čom presne došlo k údajnému porušeniu zákona zo strany vysielateľa.

Poukázal na absenciu legálnej definície kľúčových pojmov jednoznačnosť a zrozumiteľnosť v ustanovení § 34 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z., z ktorého dôvodu je potrebné ich interpretovať gramatickým a logickým výkladom, čo však Rada vo svojom rozhodnutí priamo neučinila, čím postupovala pri aplikácii zákona o vysielaní nad rámec daný zákonom. Navrhovateľ považuje za neúnosné a v rozpore s článkom 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 3 ods. 1 zákonom č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“ alebo „zák. č. 71/1967 Zb.“), ak dochádza pri činnosti správneho orgánu k extenzívnemu nepriamemu výkladu ustanovení zákona, bez opory v zákonných alebo podzákonných normách, bez vysporiadania sa s pojmami, ku ktorým absentujú legálne definície.

Ďalej uviedol, že vo výklade Rady absentuje akákoľvek systematika a určenie hraníc, v ktorých by sa mal trestaný vysielateľ v budúcnosti pohybovať, aby sa nedostal do rozporu so zákonom (skôr však do rozporu s výkladom Rady). Prevenčnú funkciu je pritom potrebné považovať v tejto otázke za podstatnú.

Podľa názoru navrhovateľa je systematika odôvodnenia rozhodnutia nahradená vážnymi tvrdeniami o „bežnej (priemernej) rýchlosti čítania“. Z odôvodnenia Rady nie je zrejmé aké kritériá používa pre stanovenie dostatočnej dĺžky zobrazenia informácie (je zrejmé, že dĺžka zobrazenia informácie by mohla pravdepodobne byť rozhodujúca pre posúdenie dostatočnosti zobrazenia).

Poukázal na postup Rady v konaniach 136-PLO/O-1248/2011 (RZK/48/2011) a 253-PLO/O-2096/2011 (RZK/64/2011), v ktorých Rada rozhodla o zastavení konania, pričom skutkový priebeh bol takmer totožný s napádaným rozhodnutím. Vzhľadom na skutočnosť, že rozhodnutia o zastavení konania podľa § 30 ods. 1 písm. h) zák. č. 308/2000 Z. z. neboli odôvodnené, nie je zrejmé z akého dôvodu Rada v určitých prípadoch zastaví konanie a v určitých prípadoch udelí pokutu. Takýmto konaním Rada podľa navrhovateľa popiera jeden zo základných princípov právneho štátu, a to princíp právnej istoty. Vysielateľ nevie z rozhodnutia Rady určiť, prečo v predmetnej veci rozhodla o uložení sankcie a v inej

podobnej, skutkovo takmer totožnej, konanie zastavila.

Navrhovateľ poukázal i na to, že správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia tvrdí, že v čase 2 sekúnd nebolo možné prečítať informáciu v zmysle § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z., avšak toto svoje tvrdenie nepodložil vykonaním dôkazu a ani iným spôsobom, a preto ho nemožno považovať za preukázané, nemožno ho preskúmať, pričom Rada poukázala na skutočnosť, že nie je možné v priebehu 5 sekúnd vnímať/prečítať zobrazenú informáciu (výzvu), až v odôvodnení rozhodnutia.

Tento postup Rady predstavuje podľa navrhovateľa vadu konania, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napádaného rozhodnutia, nakoľko účastník sa nemal možnosť vyjadriť k tomuto tvrdeniu Rady v priebehu správneho konania, a teda nemal možnosť vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia (§ 33 ods. 2 správneho poriadku).

Poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 4So/226/2004, v zmysle ktorého nepostačuje, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá konkrétna povinnosť.

Vzhľadom na vyššie uvedené je toho názoru, že odvysielaná informácia bola obsahovo jednoznačná a zrozumiteľná, dôvody uvedené Radou v rozhodnutí považuje za výklad nad rámec zákona, bez opory v zákone.

Odporca vo svojom písomnom vyjadrení k podanému opravnému prostriedku žiadal rozhodnutie Rady potvrdiť s poukazom na príslušné právne predpisy a riadne zistený skutkový stav veci. Zotrvál na dôvodoch svojho rozhodnutia nesúhlasiac s tvrdeniami navrhovateľa uvedenými v odvolaní, majúc za to, že výzva na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov liekov pribalenej k lieku nebola v uvedenom šote zrozumiteľná a jednoznačná.

Na podporu svojho tvrdenia taktiež poukázala na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. vo veciach sp. zn. 3SŽ/11/2008, 3SŽ/52/2009 a 2SŽ/3/2009), ktorými potvrdil najvyšší súd rozhodnutia odporcu ukládajúce vysielateľom sankciu za porušenie § 33 ods. 5 zák. č. 308/2000 Z. z. (teraz § 33 ods. 4 zák. č. 308/2000 Z. z.), v ktorých bol výrok rozhodnutia ukládajúci sankciu za porušenie predmetného ustanovenia formulovaný v rovnakom rozsahu ako v prípade napadnutého rozhodnutia RP/45/2011.

Na nariadenom pojednávaní sa zástupca odporcu vyjadril k námietke navrhovateľa k určitosť skutku uvedeného vo výroku tak, že vo výroku rozhodnutí je presne uvedené miesto a čas porušenia zákona, ako aj veta, ktorá skutok popisuje, a ktorá taktiež nie je zameniteľná. V tomto smere opätovne poukázal na judikáтуру Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. 3SŽ/11/2008 a 3SŽ/52/2009, ako aj 2SŽ/3/2009, v ktorých bolo rozhodnuté obdobne ako v danej veci, pričom Rada sa riadila aj v týchto preskúmaných veciach pri formulovaní výroku svojich rozhodnutí právnym názorom najvyššieho súdu vysloveným v uvedených rozsudkoch.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd vecne príslušný na konanie vo veci (§ 246 ods. 2 písm. a/ O.s.p. a § 64 ods. 5 a 6 zák. č. 308/2000 Z. z.), preskúmal rozhodnutie odporcu v rozsahu dôvodov opravného prostriedku v zmysle ustanovení tretej hlavy piatej časti O.s.p. a vec prejednal na ústnom pojednávaní (§ 250q ods. 1 O.s.p.) dňa 15. februára 2012 a dospel k záveru, že rozhodnutie odporcu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie z nasledovných dôvodov:

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

V prípadoch, v ktorých zákon zveruje súdom rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov, postupuje súd podľa tretej hlavy piatej časti O.s.p. (§ 250l ods. 1 O.s.p.).

Podľa § 250l ods. 2 O.s.p. pokiaľ v tejto hlave nie je ustanovené inak, použije sa primerane ustanovenie druhej hlavy s výnimkou § 250a.

Podľa § 250i ods. 2 O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p. ak správny orgán podľa osobitného zákona

rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúšaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Citované ustanovenie § 250i ods. 2 O.s.p. je faktickou transpozíciou požiadavky tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces. Súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo tu zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení urobených správnym orgánom, a ak pritom zistí skutkové, či (procesné) právne deficity, môže reagovať jednak tým, že uloží správnomu orgánu ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

Podľa § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii vysielaná reklama na lieky okrem liekov podľa odseku 3 a § 31a ods. 10 musí byť rozoznateľná, nezaujatá, pravdivá a overiteľná a musí zodpovedať požiadavke ochrany jednotlivca pred poškodením. Reklama musí obsahovať jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov liekov pribalenej k lieku.

Podľa § 64 ods. 1, 2, 3 zákona o vysielaní a retransmisii za porušenie povinnosti uloženej týmto zákonom alebo osobitnými predpismi rada ukladá tieto sankcie: upozornenie na porušenie zákona, odvysielanie oznamu o porušení zákona, pozastavenie vysielania alebo poskytovania programu alebo jeho časti, pokutu, odňatie licencie za závažné porušenie povinnosti.

Sankciu podľa odseku 1 písm. d) Rada uloží, ak vysielateľ, prevádzkovateľ retransmisie, poskytovateľ audiovizuálnej mediálnej služby na požiadanie alebo právnická osoba alebo fyzická osoba podľa § 2 ods. 3 a 4 aj napriek písomnému upozorneniu Rady opakovane porušila povinnosť. Rada uloží pokutu bez predchádzajúceho upozornenia, ak bola porušená povinnosť uložená v § 19. Rada môže uložiť pokutu aj bez predchádzajúceho upozornenia, ak bola porušená povinnosť uložená v § 16 ods. 2 písm. a) a c), ods. 3 písm. k), § 20 ods. 1 a 3, § 30, ako aj v prípade vysielania bez oprávnenia [§ 2 ods. 1 písm. b)] alebo prevádzkovania retransmisie bez oprávnenia [§ 2 ods. 1 písm. e)].

Pokutu Rada určí podľa závažnosti veci, spôsobu, trvania a následkov porušenia povinnosti, miery zavinenia a s prihliadnutím na rozsah a dosah vysielania, poskytovania audiovizuálnych mediálnych služieb na požiadanie a retransmisie, získané bezdôvodné obohatenie a sankciu, ktorú už prípadne uložil samoregulačný orgán pre oblasť upravenú týmto zákonom v rámci vlastného samoregulačného systému.

Podľa § 67 ods. 5 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii Rada uloží pokutu vysielateľovi televíznej programovej služby okrem vysielateľa prostredníctvom internetu od 3.319 € do 165.969 € a vysielateľovi rozhlasovej programovej služby od 497 € do 49.790 €, ak porušil podmienky na vysielanie mediálnej komerčnej komunikácie vrátane reklamy a telenákupu.

Podľa § 71 ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní (zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov - správny poriadok) okrem ustanovení § 23 v časti neprístupnosti zápisníc o hlasovaní a § 49, 53, 54, 56 až 68 zákona o správnom konaní.

Podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci

a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 46 správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Medzi účastníkmi nie je sporné, že navrhovateľ dňa 10. decembra 2010 o cca 21.56 hod. odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamný šot na liek MIG-400, ktorý Rada nepovažovala za zrozumiteľný a jednoznačný z dôvodu, že text bol zobrazený malými písmenami, bol zobrazený len v dolnej časti obrazovky a jeho celkové trvanie zobrazenia nepresiahlo 5 sekúnd.

Vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), z Odporúčania výboru ministrov č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách schváleného Výborom ministrov 13. februára 1991 (ďalej aj „odporúčanie o správnych sankciách“) ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976) Najvyšší súd Slovenskej republiky zastáva názor, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom zákone a trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady čl. 6 odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle rezolúcie (77) 31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní. Nemožno pritom opomenúť, že hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a správnymi deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi.

Právna teória v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, v ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správnym orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvozené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov ako aj prísnosti postihu delikventa.

Z týchto hľadísk je potrebné vychádzať pri posúdení nevyhnutnosti konkretizácie skutku a jeho miesta v rozhodnutí. Zákonná úprava je jednoznačná pokiaľ ide o konanie o trestných činoch, pretože podľa trestného zákona musí výrok rozsudku presne označovať trestný čin, ktorého sa týka, a to nielen zákonným pomenovaním a uvedením príslušného zákonného ustanovenia, ale aj uvedením miesta, času a spôsobu spáchania, popřípadě i iných skutočností potrebných, aby skutok nemohol byť zamenený i iným. U priestupkoch je obdobná právna úprava. Výrok rozhodnutia o priestupku musí obsahovať tiež popis skutku s označením miesta a času jeho spáchania, vyslovenie viny, druh a výmeru sankcie. Široká oblasť iných správnych deliktov však takéto jednoznačné vymedzenie výroku rozhodnutia nemá. Odkazuje sa len na správny poriadok (§ 47 ods. 2 správneho poriadku), čo však neznamena, že pri iných správnych deliktoch táto požiadavka dodržaná byť nemusí.

Podľa § 47 ods. 2 správneho poriadku výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia než ustanovuje osobitný zákon.

I keď citované zákonné ustanovenie explicitne neprikazuje, že výrok rozhodnutia musí obsahovať vecné, časové a miestne určenia konania, z ktorého správny delikt vyplýva, je nespochybniteľné, že vo výroku rozhodnutia o správnom delikte musí vymedzenie predmetu konania spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním. Tento záver je z ustanovenia § 47 ods. 2 správneho poriadku nesporne priamo vyvoditeľný.

V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o iných správnych deliktoch, je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamenený s iným. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámeny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia. Význam výrokovej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená a aké opatrenia či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynútilné exekúciou.

Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie iného správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) plne korešponduje i s medzinárodným záväzkom Slovenskej republiky. Je potrebné pripomenúť, že i na rozhodovanie o iných správnych deliktoch dopadajú požiadavky čl. 6 ods. 1 dohovoru. Keď dohovor v článku 6 ods. 1 uvádza „akékoľvek trestné obvinenie“, je potrebné poskytnúť záruku tomu kto je obvinený v trestnom konaní, ako aj v správnom konaní pre podozrenie zo spáchania správneho deliktu. Takto vykladá dohovor stabilne i judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva a rovnako judikoval Ústavný súd Slovenskej republiky (pozri napr. nález sp. zn. III. ÚS 2310/2010-38 zo dňa 25. augusta 2010).

Z uvedeného potom treba vyvodiť, že výrok rozhodnutia o inom správnom delikte musí obsahovať popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, poprípade i uvedenie iných skutočností, ktoré sú potrebné k tomu, aby nemohol byť zamenený iný. Ak správny orgán neuvedie tieto náležitosti do výroku svojho rozhodnutia, podstatne poruší ustanovenie o správnom konaní (§ 47 ods. 2 správneho poriadku).

Podľa názoru najvyššieho súdu zo znenia výroku napadnutého rozhodnutia nevyplýva dostatočný opis skutku, ktorým sa mal navrhovateľ dopustiť porušenia právnej povinnosti ustanovenej v § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z., za ktoré porušenie mu Rada uložila pokutu, keď v prejednávanych rozhodnutiach len konštatuje, že porušenia právnej povinnosti sa dopustil tým, že v určený deň a hodinu odvysielal v rámci televíznej programovej služby TV JOJ reklamný šot na označené lieky „pri ktorom nezabezpečila, aby reklama na liek obsahovala jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov lieku pribalenej k lieku“. Skutok, ktorým navrhovateľ „nezabezpečil, aby reklama na liek obsahovala jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov lieku pribalenej k lieku“ vo výroku súdom preskúmaného rozhodnutia

absentuje.

Z hora uvedená skutočnosť v zmysle posudzovaných hľadísk uvedených vyššie spôsobuje nepresnosť a neurčitosť výroku napadnutých rozhodnutí, majúce za následok nezákonnosť rozhodnutí pre ich nepreskúmateľnosť.

V tejto súvislosti najvyšší súd dáva do pozornosti, že pokiaľ aj odporca v preskúmaných rozhodnutiach v odôvodnení podrobne opísal skutok, ktorým sa mal navrhovateľ pri reklame lieku dopustiť porušenia § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z. a konštatoval dôvody, pre ktoré mal za to, že navrhovateľ týmto skutkom sa porušenia právnej povinnosti dopustil, opis skutku porušenia právnej povinnosti v odôvodnení rozhodnutia nemôže zhojiť jeho absenciu vo výroku rozhodnutia.

Najvyšší súd k poukazu odporcu na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. 3SŽ/11/2008 a 3SŽ/52/2009, či 2SŽ/3/2009 uvádza, že vzhľadom na zvýšené nároky na rozhodovanie v sankčných veciach, ako aj dnes už jednoznačnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva i Súdneho dvora Európskej únie, a tiež judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako najvyšší orgán súdnej moci v Slovenskej republike z pohľadu princípu predvídateľnosti práva, ktorý je neopomenuteľným komponentom princípu právnej istoty, ako jedného zo znakov právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) nesporne svojou rozhodovacou činnosťou musí zohľadňovať aj rozhodovaciu činnosť vyššie uvedených súdnych inštitúcií a túto musí rešpektovať aj správny orgán pri rozhodovaní o administratívnej sankcii.

S poukazom na vyššie uvedené najvyšší súd opätovne dáva do pozornosti, že v správnom trestaní je nutné rešpektovať základné princípy trestania, medzi ktoré patrí aj princíp zákonnosti (legality), ktorý je spojený s uplatnením zásady nullum crimen sine lege (žiadny trestný čin bez zákona), nulla poena sine lege (žiadny trest bez zákona), z ktorej taktiež vyplýva neprípustnosť analógie v neprospech páchatel'a. Tento princíp je zakotvený aj v čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky, pričom táto ústavná ochrana sa týka nielen trestného konania, ale je potrebné ju aplikovať aj v konaní o správnych deliktach. Podmienky trestnej (aj deliktuálnej) zodpovednosti a ukladania sankcií sa nesmú rozširovať prostredníctvom analógie a páchatel'a možno postihnúť len trestom, ktorý výslovne ustanovuje zákon. V danom prípade, za porušenie povinnosti stanovenej právnym predpisom podľa § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z., Rada môže uložiť pokutu od 3.319 € do 165.969 €. Rada rozširujúcim výkladom, keď zmysel právnej normy vyložila širšie vzhľadom na to, že sa jedná o pokračovací správny delikt s poukazom na čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky a trestný zákon č. 300/2005 Z. z., dospela k záveru, že za každý jednotlivý odvysielaný reklamný šot na lieky (MIG-400, MAXFLU, Talcid a Aspirin Complex a pod.) v rámci televíznej programovej služby JOJ je možné uložiť samostatné pokuty. Takýto rozširujúci výklad v danom prípade vedie k porušeniu princípu zákonnosti, pretože ak navrhovateľ sa dopustil pokračujúceho správneho deliktu, zákon nedáva možnosť Rade uložiť pokutu za každý jednotlivý odvysielaný reklamný šot na liek.

Judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri napr. sp. zn. 3SŽn/68/2004, 3SŽ/85/2007, 8SŽo/28/2007, 8SŽo/147/2008) je jednotná v tom, že tieto princípy sa v správnom trestaní v plnom rozsahu aplikujú, a že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi. Z týchto dôvodov nemožno akceptovať ani námietku odporcu, že na porušenie zásad správneho trestania súd môže prihliadnuť len na námietku navrhovateľa.

V administratívnom trestaní treba rešpektovať Odporúčanie výboru ministrov [Rady Európy (91)] z 13. februára 1991 (relative aux sanctions administratives), podľa ktorého pre ukladanie administratívnych sankcií platia analogicky zásady ukladania sankcií trestných s tým, že správny (administratívny) postih protiprávneho chovania možno uplatniť len v primeranej lehote.

Kedže administratívne trestanie má aj podľa štrasburskej judikatúry trestnoprávny charakter, treba

vychádzať z Ústavy Slovenskej republiky (čl. 50) a analogicky aj z Trestného zákona.

Na rozdiel od Trestného zákona, právne predpisy, ktoré zakotvujú skutkové podstaty správnych deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za pokračovací delikt. Pri pokračovacom správnom delikte pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť „*analogiae legis*“ § 122 ods. 10 zákona č. 300/2005 Z. z..

Na základe analógie teda v danom prípade treba aplikovať pravidlá pre triedenie trestných činov z časového hľadiska, t. j. správny orgán uloží za viaceré čiastkové útoky jednu sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt.

Rozhodujúcim znakom pokračovania v trestnom čine je, že jednotlivé útoky, z ktorých každý napĺňa znaky toho istého trestného činu, sú po subjektívnej stránke spojené jedným a tým istým zámerom páchatel'a v tom význame, že už od počiatku zamýšľa aspoň v hrubých rysoch aj ďalšie útoky, a že po objektívnej stránke sa jednotlivé útoky javia ako postupné realizovanie tohto jediného zámeru. Pokračovanie v trestnom čine pritom vyžaduje aj blízku súvislosť v čase a predmete útoku. Aj keď časovú súvislosť nemožno presne ohraničiť, spravidla pôjde o niekoľko dní, týždňov, či mesiacov. Spomenutá časová súvislosť je z objektívneho hľadiska najvýznamnejšia (pozri napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Tz/32/2005).

Podľa § 122 ods. 10 zákona č. 300/2005 Z. z. v znení neskorších predpisov za pokračovací trestný čin sa považuje, ak páchatel' pokračoval v páchaní toho istého trestného činu. Trestnosť všetkých čiastkových útokov sa posudzuje ako jeden trestný čin. Pokračovací trestný čin je charakterizovaný tromi znakmi, ktoré musia byť splnené súčasne:

1. rovnaká skutková podstata trestného činu (v uvedenom prípade porušenie § 33 ods. 4 písm. a/ zák. č. 308/2000 Z. z.),
2. všetky čiastkové útoky toho istého páchatel'a spája objektívna súvislosť (v uvedenom prípade ochrana jednotlivca pred poškodením),
 - v čase (v uvedenom prípade 10. decembra 2010 o 21.56 hod., 19. februára 2011 o 16.09 hod., 7. januára 2011 o 20:32 hod., 18. decembra o 21:29 hod., 22. januára 2011 o 21:53 hod., 13. januára 2011 o 21:29 hod. a v ďalších prípadoch, ako to vyplýva napr. z rozsudku NS SR sp. zn. 5Sž/21/2011 zo dňa 15. decembra 2011),
 - v spôsobe ich spáchania (v uvedenom prípade navrhovateľ nezabezpečil, aby reklama na liek obsahovala jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov lieku pribalenej k lieku),
3. subjektívna súvislosť najmä jednotiaci zámer páchatel'a spáchať uvedený trestný čin (v uvedenom prípade odvysielanie reklamných šotov navrhovateľom).

Na základe analógie teda v danom prípade sa jedná o:

1. porušenie § 33 ods. 4 písm. a) zák. č. 308/2000 Z. z. (rovnaká skutková podstata),
2. ochranu jednotlivca pred poškodením - 10. decembra 2010 o 21.56 hod. navrhovateľ nezabezpečil, aby reklama na liek obsahovala jednoznačnú a zrozumiteľnú výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku obsiahnutého v písomnej informácii pre používateľov lieku pribalenej k lieku (objektívna súvislosť, čas a spôsob spáchania),
3. odvysielanie reklamných šotov navrhovateľom (jednotiaci zámer vysielateľa spáchať uvedený správny delikt).

Podľa názoru najvyššieho súdu touto zásadou sa správny orgán pri rozhodovaní a ukladaní sankcií za nimi zistené správne delikty neriadil.

Konajúci správny orgán mal postupovať pri zistení, objasnení, konaní a sankcionovaní v súlade s platnými ustanoveniami zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, na ktorý odkazuje § 71 ods. 1 zák. č. 308/2000 Z. z. a pre prípad nedostatku špeciálnej zákonnej úpravy sankcionovanie je potrebné posúdiť analogicky podľa § 122 ods. 10 zákona

č. 300/2005 Z. z..

Vychádzajúc z uvedeného, z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok vo veci Beian v. Rumunsko č. 1 zo dňa 6. decembra 2007), ako aj z judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky týkajúcej sa predvídateľnosti súdnych rozhodnutí a princípu, že v rovnakých podmienkach sa musí dať rovnaká odpoveď (napr. nález sp. zn. III. ÚS 192/06 z 3. novembra 2006), treba prihliadnuť na skutočnosť, že rozhodujúcu interpretáciu príslušných ustanovení zák. č. 308/2000 Z. z. a zák. č. 300/2005 Z. z. a vyhodnotenie doteraz „zisteného“ stavu veci vo vzťahu k prejednávanej veci a preskúmaným rozhodnutím správneho orgánu stanovil už Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 8 Sž 18, 22, 23, 24/2011 zo dňa 24. novembra 2011 a sp. zn. 6 Sž 19, 23, 27/2011 zo dňa 14. decembra 2011 v právnej veci navrhovateľa MARKÍZA - SLOVAKIA, s.r.o. a MAC TV, s.r.o., v ktorých išlo o rovnakú skutkovú vec.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto napadnuté rozhodnutie odporcu podľa § 250q ods. 2 O.s.p. a § 250j ods. 2 písm. e) a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní bude hlavnou úlohou odporcu spojiť príslušné správne konania a na zistený skutkový stav vydať jedno rozhodnutie s dostatočne presným opísaním skutku vo výroku rozhodnutia a uložiť jednu pokutu. Tiež bude úlohou odporcu jasne určiť kritériá používané pre stanovenie dostatočnej dĺžky zobrazenia informácie a určiť hranice, v ktorých by sa mal trestaný vysielateľ v budúcnosti pohybovať.

Pokiaľ ide o „obavy“ odporcu o zachovanie lehoty na uloženie sankcie, či znemožnenie funkčnosti Rady, najvyšší súd poukazuje na zhora uvedenú charakteristiku pokračovacieho správneho deliktu, z ktorej nesporne možno vyvodíť, ktoré čiastkové porušenia zákona možno spojiť pod jeden pokračovací správny delikt (objektívna súvislosť v čase, spôsobe páchania a v predmete útoku, ako aj subjektívna súvislosť, najmä jednotiaci zámer páchatela).

V súvislosti s námietkou rozhodovania viacerých senátov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky najvyšší súd dáva do pozornosti ustanovenie § 246d veta prvá O.s.p., podľa ktorého ak osobitný zákon upravujúci priestupky, kárne, disciplinárne a iné správne delikty určuje lehoty pre zánik zodpovednosti, prípadne pre výkon rozhodnutia, tieto lehoty počas konania podľa tejto časti neplynú. Z uvedeného je zrejmé, že plynutie prekluzívnej lehoty ustanovenej v § 64 ods. 3 zák. č. 308/2000 Z. z. bolo prerušené počas konania na najvyššom súde o opravnom prostriedku, ktorý navrhovateľ podal proti rozhodnutiu odporcu. Z ust. § 246d veta prvá O.s.p., konkrétne z formulácie „lehoty pre zánik“ jasne vyplýva, že prerušenie plynutia lehôt sa týka aj prekluzívnej lehoty, čo je jednoznačne vyjadrené v slove „zánik“.

Pri novom prejednaní veci je správny orgán viazaný právnym názorom súdu (§ 250r O.s.p.).

O náhrade trov konania najvyšší súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 v spojení s ust. § 250l ods. 2 O.s.p., tak, že úspešnému navrhovateľovi priznal náhradu trov konania vo výške 475,93 €. Navrhovateľ si výšku trov právneho zastúpenia vyčíslil vo výške 313,70 € za 2 úkony právnej služby po 123,50 € a 1 úkon v hodnote 127,16 € (prevzatie a príprava zastúpenia a písomný opravný prostriedok a účasť na pojednávaní dňa 15.2.2012) ako i režijný paušál vo výške 2x 7,41 € a 1x režijný paušál 7,63 €, čo spolu predstavuje 396,61 € + 20% DPH zo sumy 396,61 € predstavuje 79,32 € a celkové trovy konania, ktoré navrhovateľovi v konaní vznikli, potom predstavujú 475,93 €. Uplatnené trovy konania sú v súlade s vyhláškou Ministerstva spravodlivosti SR č. 655/2004 Z. z. a preto ich Najvyšší súd SR navrhovateľovi priznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.