

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2SŽ/22/2011
Identifikačné číslo spisu:	9011010144
Dátum vydania rozhodnutia:	15.02.2012
Meno a priezvisko:	JUDr. Alena Poláčková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2012:9011010144.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Kováčovej a JUDr. Jozefa Milučkého, v právnej veci navrhovateľa: MAC TV, s.r.o., Brečtanová č. 1, Bratislava, IČO: 00 618 322, zastúpeného Advokátskou kanceláriou Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom Drotárska cesta č. 102, Bratislava, v zastúpení advokátom Mgr. Petrom Ďurčekom, proti odporcovi: Rada pre vysielanie a retransmisiu, Dobrovičova č. 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporcu č. RP/70/2011 z 21. júna 2011, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie odporcu č. RP/70/2011 z 21. júna 2011 **z r u š u j e a** vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

Odporca je povinný zaplatiť navrhovateľovi náhradu trov konania v sume 475,93 € na účet právneho zástupcu navrhovateľa č. XXXXXXXXXX/XXXX, vedený v R. a.s., do 3 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

Odôvodnenie

Rozhodnutím č. RP/70/2011 z 21. júna 2011 odporca ako orgán príslušný podľa § 4 ods. 1 až 3 a § 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o vysielaní a retransmisii“) postupom podľa § 71 zákona o vysielaní a retransmisii rozhodol, že navrhovateľ porušil povinnosť uloženú mu v § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii tým, že odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ 8. januára 2011 o cca 22:19 hod. reklamný spot na liek Muconasal plus, 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 uložil podľa § 64 ods. 1 písm. d) a § 67 ods. 5. písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii pokutu vo výške 3.320 €.

Svoje rozhodnutie odporca odôvodnil, okrem iného, vyššie uvedenými zákonnými ustanoveniami, písomným prepisom uvedeného reklamného šotu na liek Muconasal plus a písomným vyjadrením navrhovateľa s konštatovaním, že navrhovateľ odvysielaním reklamného spotu na vyššie uvedený liek nezohľadnil, aby text obsahoval zákonom požadovanú výzvu. Podľa odporcu, z jeho rozhodovacej

praxe, ako aj z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) vyplýva, že pokiaľ je vysielateľom zvolené vizuálne spracovanie predmetnej výzvy, je potrebné, aby text takejto výzvy bol dostatočne dlho prítomný na televíznej obrazovke, a dostatočne výrazný a čitateľný, aj s prihliadnutím na jeho grafické spracovanie a pozadie, na ktorom je zobrazený, tak, aby bolo možné, pri (normálnych) priemerných schopnostiach čítania prečítať celý text výzvy počas doby, po ktorú je zobrazený na obrazovke. Jednoznačná a zrozumiteľná výzva je podľa názoru odporcu taká, ktorá nevyžaduje zvláštne sústredenie sa priemerne vnímavého diváka, konkrétne, pokiaľ je zvolené vizuálne spracovanie, musí byť text výzvy dostatočne výrazný a čitateľný a musí byť na obrazovke zobrazený dostatočne dlhú dobu, tak aby aj pri bežnej (priemernej) rýchlosti čítania bol jej text čitateľný.

Predmetná výzva bola zrealizovaná iba vizuálne, textom na spodnom okraji obrazovky, ktorý sa počas vysielania predmetného šotu objavil jedenkrát v dĺžke trvania cca 3 sekundy (v čase od 22:19:37 do 22:19:40).

Text predmetnej výzvy bol bielej farby a počas trvania výzvy bol zobrazený na čiernom pozadí, bol menšej veľkosti (najmä v porovnaní s názvom lieku na škatuľke, so sloganom nad škatuľkou a s textom informujúcim o obsahu škatuľky) a informácia o vlastnostiach lieku Muconasal plus obsahujúca aj výzvu na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku v podobe textovej informácie, cit.: „Len na vonkajšie použitie. Obsahuje....(slovo nie je možné prečítať celé, lebo je prekryté časovým kódom na zázname vysielateľa). Pozorne čítajte písomnú informáciu o lieku. O použití sa poraďte so svojím lekárom alebo v lekární.“, bola zobrazená na dvoch riadkoch, v časovom rozmedzí cca 3 sekundy.

Odporca preto dospel k záveru, že vzhľadom na krátkosť času, po ktorý bol vyššie uvedený text zobrazený a na skutočnosť, že text výzvy bol zobrazený menším písmom, nebolo ani priemerne vnímavému divákovi umožnené prečítať celé znenie textu výzvy, v dôsledku čoho predmetná výzva nebola jednoznačná a zrozumiteľná. Poukázal pritom na rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 3Sž/11/2008, 3Sž/52/2009 ako aj 2Sž/3/2009.

Pokiaľ ide o výšku pokuty, poukázal na to, že navrhovateľ bol od účinnosti zákona o vysielaní a retransmisii sankcionovaný za porušenie ustanovenia § 33 ods. 5 zákona o vysielaní a retransmisii (v súčasnosti § 33 ods. 4 zákona o vysielaní a retransmisii) už v minulosti a bola mu právoplatne uložená sankcia (rozhodnutím č. RL/46/2008 z 23. septembra 2008 - upozornenie na porušenie zákona).

Odporca pri určovaní pokuty za porušenie povinnosti ustanovenej v § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii argumentoval objektívnou zodpovednosťou navrhovateľa za správny delikt a vzal do úvahy najmä závažnosť správneho deliktu, mieru zavinenia, rozsah a dosah vysielania, trvanie, spôsob a následky porušenia povinností. Keďže zo skutkového stavu nevyplýva, že pri naplnení skutkovej podstaty správneho deliktu došlo k získaniu bezdôvodného obohatenia, uvedená skutočnosť v konečnom dôsledku nemala vplyv na určenie výšky pokuty.

Proti tomuto rozhodnutiu podal navrhovateľ v súlade s § 250l a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) v zákonnej lehote opravný prostriedok domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci odporcovi na ďalšie konanie, respektíve, pri potvrdení rozhodnutia najvyšším súdom, žiadal o adekvátne zníženie výšky finančnej sankcie 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) zákona o vysielaní a retransmisii, z ktorého dôvodu je potrebné ich interpretovať gramatickým a logickým výkladom, čo však odporca vo svojom rozhodnutí priamo neučinil, čím postupoval 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 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), 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 odporcu 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 odporcu). Prevenčnú funkciu je pritom potrebné považovať v tejto otázke za podstatnú.

Podľa názoru navrhovateľa je systematika odôvodnenia rozhodnutia nahradená vágnymi tvrdeniami o „bežnej (priemernej) rýchlosti čítania“, čo sa najmarkantnejšie prejavuje pri porovnaní rozhodnutí odporcu v dvoch takmer identických konaniach, kde sa rovnako argumentuje bez ohľadu na dĺžku zobrazenia informácie (napádané rozhodnutie a rozhodnutie RP/64/2011, pričom v neskoršom je informácia zobrazená spolu 7 sekúnd a v napádanom rozhodnutí 5 sekúnd). Z odôvodnenia odporcu 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 odporcu v konaniach 136-PLO/O-1248/2011 (RZK/48/2011) a 253-PLO/O-2096/2011 (RZK/64/2011), v ktorých odporca rozhodol 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/ zákona o vysielaní a retransmisii 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 odporcu určiť, prečo v predmetnej veci rozhodol o uložení sankcie a v inej podobnej, skutkovo takmer totožnej, konanie zastavil.

Navrhovateľ poukázal i na to, že správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia tvrdí, že v čase 3 sekúnd nebolo možné prečítať informáciu v zmysle § 33 ods.4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii, avšak toto svoje tvrdenie nepodložil vykonaním dôkazu a ani iným spôsobom, a preto ho nemožno považovať za preukázané, nemožno ho preskúmať, pričom odporca poukázal na skutočnosť, že nie je možné v priebehu 3 sekúnd vnímať/prečítať zobrazenú informáciu (výzvu) až v odôvodnení rozhodnutia.

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

Citujúc rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 4 So 226/2004 navrhovateľ poukázal na to, že skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, 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 odporcom v rozhodnutí považuje za výklad nad rámec zákona, bez opory v zákone.

V prípade úspechu uplatnil náhradu trov „odvolacieho“ konania.

Odporca vo svojom písomnom vyjadrení k podanému opravnému prostriedku zo 6. septembra 2011 uviedol, že navrhuje napadnuté rozhodnutie potvrdiť s poukazom na príslušné právne predpisy a riadne zistený skutkový stav veci. Zotrval na dôvodoch svojho rozhodnutia nesúhlasiac s tvrdeniami navrhovateľa uvedenými v odvolaní, majú za to, že výzva na pozorné prečítanie poučenia o správnom použití lieku odvysielaná v reklamnom šote na liek Muconasal plus nebola jednoznačná a zrozumiteľná a pripomenul, že v napadnutom rozhodnutí nebola spochybnená pravdivosť, overiteľnosť alebo nezaújatosť odvysielaných informácií, ale za nezákonný považoval spôsob zobrazenia výzvy - slabú čitateľnosť zobrazeného textu, v zmysle § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii, čo bolo podľa jeho názoru vo výroku napadnutého rozhodnutia jasne uvedené.

Preto námietky navrhovateľa týkajúce sa zrozumiteľnosti a jednoznačnosti výzvy považoval odporca za zavádzajúce. Podľa názoru odporcu správny delikt bol vo výroku dostatočne definovaný a jeho podrobný popis je obsiahnutý, v súlade so zákonom, v odôvodnení rozhodnutia.

Na podporu svojho tvrdenia poukázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. vo veciach sp. zn. 3Sž/11/2008, 3Sž/52/2009 a 2Sž/3/2009), ktorými ako vecne správne potvrdil najvyšší súd rozhodnutia odporcu ukládajúce vysielateľom sankciu za porušenie § 33 ods. 5 zákona o vysielaní a

retransmisii (teraz § 33 ods. 4 zákona o vysielaní a retransmisii), v ktorých bol výrok rozhodnutia ukladajúci sankciu za porušenie predmetného ustanovenia formulovaný v rovnakom rozsahu ako v prípade rozhodnutia RP/70/2011.

Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti je odporca presvedčený, že sankcia uložená napadnutým rozhodnutím je riadne odôvodnená, má oporu v zákone, aj vo vykonanom dokazovaní.

Na ústnom 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, pričom opätovne poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v zhora uvedených veciach, v ktorých bolo rozhodnuté obdobne ako v danej veci, ako aj na právny názor najvyššieho súdu vyslovený v rozsudkoch 3 SŽ 20/2011 a 3 SŽ 22/2011.

Na základe vyššie uvedeného má odporca za to, že ako príslušný správny orgán v dostatočnej miere zistil skutkový stav veci, na ktorý správne aplikoval relevantné ustanovenia zákona. Ďalej má za to, že jeho rozhodnutie má všetky náležitosti ustanovené v § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej aj „správny poriadok“), nevykazuje formálne ani logické nedostatky, je riadne odôvodnené a vychádza zo skutkového stavu zisteného v zmysle ustanovení zákona č. 71/1967 Zb., a že navrhovateľ nebol na svojich právach ukrátený rozhodnutím ani postupom správneho orgánu, a že napadnuté rozhodnutie a postup je v súlade so zákonom a navrhuje, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky v súlade s § 250q ods. 2 OSP napadnuté rozhodnutie č. RP/70/2011 zo dňa 21. júna 2011, ako vecne správne a zákonné potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd vecne príslušný na konanie vo veci (§ 246 ods. 2 písm. a/ OSP a § 64 ods. 5 a 6 zákona o vysielaní a retransmisii) preskúmal napadnuté rozhodnutie odporcu v rozsahu opravného prostriedku v zmysle ustanovení tretej hlavy piatej časti OSP, vec prejednal na ústnom pojednávaní (§ 250q ods. 1 OSP) 15. februára 2011, oboznámil sa s vyjadreniami účastníkov, včítane vyjadrenia odporcu zo 6. septembra 2011, ako aj s obsahom administratívneho spisu č. 252-PLO/O-2095/2011 a dospel k záveru, že rozhodnutie odporcu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie pre procesné i hmotnoprávne pochybenia, a to nedostatočne formulovaný výrok rozhodnutia a porušenie zásad správneho trestania.

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

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

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

Podľa § 250i ods. 2 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP 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 preskúmaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súdom 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 OSP je faktickou transpozíciou požiadavky tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces. Súdom pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súdom 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 (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov - správny poriadok) okrem ustanovení § 23 v časti neprístupnenia 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. Pritom 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.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v preskúmvanej veci dospel k záveru, že správny orgán v predmetnej veci náležite nepostupoval v intenciách citovaných právnych noriem, z ktorých dôvodov napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu nie je možné považovať za súladné so zákonom.

Porovnaním opravného prostriedku a obsahu administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že medzi účastníkmi nie je sporné, že navrhovateľ 8. januára 2011 o cca 22:19 hod., odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamný šot na liek s názvom Muconasal plus, ktorý odporca nepovažoval za zrozumiteľný a jednoznačný z dôvodu, že text bol zobrazený v dvoch riadkoch, v časovom rozmedzí 1x cca 3 sekundy, malými písmenami bielou farbou na čiernom podklade a bol zobrazený len v dolnej časti

obrazovky.

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 len „Odporúčanie“) ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976) najvyšší súd 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 administratívnoprávna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 Odporúčania, 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, ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákona 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 vyvedené 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 s iným. Pri 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 vynútiteľné exekúciou.

Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie iného správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) plne korešponduje 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 z 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 iným. 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 navrhovateľ dopustil porušenia právnej povinnosti ustanovenej v § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii, za ktoré porušenie jej odporca uložil pokutu, keď v prejednávacom rozhodnutí len konštatuje, že porušenia právnej povinnosti sa dopustil tým, že v určený deň a hodinu odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamný šot na označený liek, „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 liekov 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 liekov pribalenej k lieku“ vo výroku súdom preskúvanom rozhodnutí absentuje.

Vyššie 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 preskúvanom rozhodnutí v odôvodnení podrobne opísal skutok, ktorým sa mal navrhovateľ pri jednotlivých reklamách lieku dopustiť porušenia § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii 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) zákona o vysielaní a retransmisii, odporca môže uložiť pokutu od 3.319 € do 165.969 €. Odporca rozširujúcim výkladom, keď zmysel právnej normy vyložil 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., dospel k záveru, že za každý jeden odvysielaný reklamný šot na rôzne druhy liekov, nakoľko, ako bolo uvedené vyššie, v rozhodnom období odporca zistil u navrhovateľa až 21 prípadov odvysielania rovnakého druhu reklamy na lieky v rámci televíznej programovej služby JOJ, je možné uložiť samostatné pokuty. Takýto rozširujúci výklad v danom prípade vedie k porušeniu princípu zákonnosti, pretože ak sa navrhovateľ dopustil pokračujúceho správneho deliktu, zákon nedáva možnosť odporcovi uložiť pokutu za každý jednotlivý odvysielaný reklamný šot na liek.

Judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri napr. sp. zn. 3 Sžn 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.

Keďže 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 naplnia 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) zákona o vysielaní a retransmisii),
2. všetky čiastkové útoky toho istého páchatel'a spája objektívna súvislosť (v uvedenom prípade ochrana jednotlivca pred poškodením),
 - v čase (v uvedenom prípade 8. januára 2011 o cca 22:19 hod. a v ďalších prípadoch tiež 7. januára 2011 o 20:32 hod., 18. decembra 2010 o 21:29 hod., 22. januára 2011 o 21:53 hod., 13. januára 2011 o 21.29 hod.),
 - 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).

Na základe analógie teda v danom prípade sa jedná o 1. porušenie § 33 ods. 4 písm. a) zákona o vysielaní a retransmisii (rovnaká skutková podstata); 2. ochranu jednotlivca pred poškodením - 8. januára 2011 o cca. 22:19 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); a 3. odvysielanie reklamných šotov navrhovateľom (jednotiaci zámer vysielateľ'a spáchať uvedený správny delikt).

Podľa najvyššieho súdu touto zásadou sa správny orgán pri rozhodovaní a ukladaní sankcií za ním 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 zákona o vysielaní a retransmisii 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 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 zákona o vysielaní a retransmisii a zákona č. 300/2005 Z. z. a vyhodnotenie doteraz „zisteného“ stavu veci vo vzťahu k prejednávanej veci

a preskúvaným rozhodnutím správneho orgánu stanovil už Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 8 SŽ 18, 22, 23, 24/2011 z 24. novembra 2011 a sp. zn. 6 SŽ 19, 23, 27/2011 zo 14. decembra 2011 v právnej veci navrhovateľky 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 OSP a § 250j ods. 2 písm. e) a ods. 3 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP 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 jeho funkčnosti, 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 páchatel'a).

V súvislosti s námietkou rozhodovania viacerých senátov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky najvyšší súd dáva do pozornosti ustanovenie § 246d veta prvá OSP, 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 zákona o vysielaní a retransmisii bolo prerušené počas konania na najvyššom súde o opravnom prostriedku, ktorý navrhovateľ podal proti rozhodnutiu odporcu. Z ustanovenia § 246d veta prvá OSP, 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 OSP).

O náhrade trov konania najvyšší súd rozhodol podľa ustanovenia § 250l ods. 2 a § 250k ods. 1 OSP tak, že úspešnému navrhovateľovi priznal právo na ich náhradu v sume 475,93 €, ktorá suma pozostáva z náhrady za 2 úkony právnej služby á 123,50 € vykonané v roku 2011 (prevzatie a príprava zastúpenia a podanie žaloby) + 2x režijný paušál á 7,41 €, 1 úkon 127,16 € za právny úkon vykonaný v roku 2012 (účasť na pojednávaní 15. februára 2012) + 1x režijný paušál 7,63 € + 20% DPH 79,32 € podľa § 11 ods. 4, § 14 ods. 1 písm. a/ a b/, § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov. Náhradu súdneho poplatku navrhovateľovi nepriznal, nakoľko tento, ako vyplýva zo spisového materiálu, nebol zaplatený a uplatnenie § 2 ods. 4 zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch neprichádza do úvahy vzhľadom na úspech navrhovateľ'a vo veci.

Náhradu trov konania je odporca povinný zaplatiť navrhovateľovi na účet právneho zástupcu navrhovateľ'a v lehote uvedenej vo výroku tohto rozsudku (§ 149 ods. 1 OSP a § 160 ods. 1 veta prvá OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.