

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/45/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011200384
Dátum vydania rozhodnutia:	20.08.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1011200384.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej v právnej veci žalobcu: MAC TV s.r.o. so sídlom Brečtanová 1, 831 01 Bratislava, IČO: 00 618 322, právne zastúpený: Advokátska kancelária Bugala - Durček, s.r.o. so sídlom Drotárska cesta 102, 811 02 Bratislava, IČO: 36 731 544, proti žalovanému: Rada pre vysielanie a retransmisiu, Dobrovičova 8, 810 00 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. RL/67/2010 zo dňa 24.11.2010, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 43/2011-39 zo dňa 26.04.2013, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 43/2011-39 zo dňa 26. apríla 2013 m e n í tak, že žalobu z a m i e t a.

Žalobcovi náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 2 písm. c/, d/, e/ Občianskeho súdneho poriadku zrušil rozhodnutie žalovaného č. RL/67/2010 zo dňa 24.11.2010, ktorým žalovaný podľa § 64 ods. 1 písm. a) zák. č. 308/2000 Z.z. rozhodol o uložení sankcie - upozornenie na porušenia zákona za to, že žalobca porušil povinnosť ustanovenú v § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. tým, že dňa 28.07.2010 o cca 19:00 hod. odvysielal v rámci programu Krimi noviny príspevok s názvom „Oklamala aj postihnutého“, v ktorom došlo k nezabezpečeniu objektívnosti a nestrannosti. Krajský súd vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Súčasne uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy právneho zastúpenia v sume 479,76 € a súdny poplatok vo výške 66 €.

Krajský súd z obsahu administratívneho spisu mal za preukázané, že v tejto veci správny orgán začal správne konanie, vedené pod č. 292-PLO/O-4696/2010, oznámením žalobcovi dňa 15.10.2010. V spise sa nachádza priložené optické médium s obsahom nahrávky Krimi noviny TV JOJ zo dňa 28.07.2010, jeho časť tvorí reportáž „Oklamala aj postihnutého“, ktorého prepis/popis do písomnej formy je založený

do spisu. Založené sú aj výzvy a vyjadrenia k podkladom, ktoré tvoria predmet správneho konania. Z doložených podkladov súd zistil, že žalobca dňa 28.07.2010 cca o 19.30 hod. odvysielal príspevok „Oklamala aj postihnutého“. V uvedenom príspevku odznelo niekoľko vyjadrení na adresu R. E. a jej aktivity popísané ako cit. „údajnej kupliarky a podvodníčky“, pričom táto osoba mala zneužiť zaostalosť duševne postihnutého muža a donútiť ho k predaju svojho bytu a mala ho obráť o väčšinu zisku.

Dňa 24.11.2010 bola rozhodnutím Rady č. RL/67/2010 z dôvodu porušenia ustanovenia § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. uložená žalobcovi sankcia -upozornenie na porušenie zákona. Podľa citovaného ustanovenia vysielateľ televíznej programovej služby je povinný zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť spravodajských programov a politicko-publicistických programov; názory a hodnotiace komentáre musia byť oddelené od informácií spravodajského charakteru. Z rozhodnutia vyplýva, že podkladom pre rozhodnutie boli záznam vysielania programu, jeho prepis/popis a vyjadrenie účastníka konania.

V odôvodnení rozhodnutia žalovaný po prepise/popise predmetného príspevku k výhrade žalobcu uviedol, že za podstatné považuje, akým spôsobom boli informácie spracované, keďže „o umiestnení pani E. vo väzbe a skutočnosti, že súd zrušil predmetnú zmluvu, na základe ktorej došlo k prevodu vlastníckeho práva pre "nespôsobilosť predávajúceho" v príspevku neodznegli“. Po ďalšej rekapitulácii výrokov žalobcu žalovaný uviedol, že „vyjadrenia, ktoré pani E. obviňovali z podvodu a kupliarstva nemožno považovať za konštatovanie faktov (a to až do momentu kým za vedené trestné činy nebude právoplatne odsúdená), ale za hodnotiace úsudky, ktoré sú vždy subjektívne. Napriek týmto subjektívnym hodnotiacim úsudkom, ktoré odznegli na adresu pani E., jej vyjadrenie ako dotknutej strany v príspevku, resp. v programe neodznegli. Obvinenia...preto ostali len v rovine jednostranných tvrdení, v dôsledku čoho možno uvedený príspevok označiť za neobjektívny“. Podľa názoru žalovaného žalobca mal poskytnúť priestor na vyjadrenie dotknutej osobe (R. E.), prípadne ho sprostredkovať. Ak to nebolo možné mal o tom informovať v príspevku. Keďže tak nekonal, porušil povinnosť uloženú v § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z.

Krajský súd dospel k záveru, že pokiaľ išlo o námietku nepreskúmateľného znenia výroku napadnutého rozhodnutia a potreby dostatočnej identifikácie skutku najmä s pohľadom na použité pojmy "objektívnosť a nestrannosť", kde účastníci poukazovali na (nesúrodú) judikatúru, ktorú použili "vo svoj prospech", súd uvádza nasledovné. Napriek tomu, že žalovaný sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia s touto otázkou zaoberal (str. 3) a súd je v zhode s týmto názorom, cit.: "Pojmy objektívnosť, nestrannosť, názory a hodnotiace komentáre nie sú v zákone 308/2000 Z.z. ani v súvisiacich normatívnych právnych aktoch bližšie špecifikované alebo definované a teda spadajú do kategórie neurčitých pojmov..., (preto) je vo výlučnej kompetencii správneho orgánu v procese aplikácie práva, aby vymedzil ich obsah...", avšak žalovaný vo výroku samotného rozhodnutia ich obsah v skutočnosti riadne nevymedzil a ponechal ich v kategórii neurčitých pojmov (aj keď v súlade so zákonným znením), keď uviedol, že..."žalobca porušil povinnosť podľa § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z...tým, že v spravodajskom programe... odvysielal príspevok..., v ktorom nezabezpečil objektivnosť a nestrannosť". Je síce pravdou, že v odôvodnení už uvedené pojmy skutkovo zrozumiteľne a dostatočne vymedzil, avšak podľa názoru súdu mal tak urobiť aj vo výroku napadnutého rozhodnutia. Niet pochyb o tom, že v prejednávacom prípade ide o administratívne trestanie za porušenie povinností vymedzených v zákone č. 308/2000 Z.z. V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o správnych deliktach je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. Toto 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 podrobností je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, ako i pre určenie rozsahu dokazovania. Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Tu je potrebné zdôrazniť, že i na rozhodovanie o správnych deliktach dopadajú požiadavky 51. 6 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách, pretože Dohovor v 51. 6 ods. 1 uvádza „akékoľvek trestné obvinenie“.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný. Poukázal na ustanovenie § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z., podľa ktorého „Vysielateľ je povinný zabezpečiť objektivnosť a nestrannosť spravodajských programov a politicko- publicistických programov; názory a hodnotiace komentáre musia byť oddelené od informácií spravodajského charakteru“. Pojmy objektivnosť, nestrannosť, názory a hodnotiace komentáre nie sú v zákone č. 308/2000 Z.z. ani v súvisiacich normatívnych právnych aktoch bližšie špecifikované alebo definované, a teda spadajú do kategórie neurčitých pojmov. Pre neurčité pojmy platí zásada, že je vo výlučnej kompetencii správneho orgánu v procese aplikácie práva, aby vymedzil ich obsah.

Z vymedzeného správneho deliktu v zákone je zrejmé, že naplnením jeho skutkovej podstaty nebude odvysielanie konkrétnych informácií, výrokov, alebo častí programu, alebo nejaká iná konkrétna vada, ktorá zakladá rozpor s princípmi objektivnosti a nestrannosti. Skutkom, ktorým dôjde k porušeniu § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. je až odvysielanie programu ako celku. Tento záver vyplýva tak z predmetného ustanovenia, ako aj z logiky veci - objektivitu a nestrannosť programu totiž nemožno hodnotiť izolovane na základe jednotlivých výrokov (resp. častí programu), ale v kontexte celého programu a preto až odvysielanie programu ako celku môže naplniť skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z.

K uvedenému žalovaná považuje za potrebné dodať, že nie je povinnosťou správneho orgánu uviesť vo výroku rozhodnutia dôvody (v predmetnom prípade neposkytnutie priestoru na vyjadrenie dotknutej strane), pre ktoré dospel k záveru, že došlo k naplneniu skutkovej podstaty správneho deliktu. Je celkom zrejmé, že dôvody, ktoré vedú správny orgán k prijatiu vo výroku uvedeného záveru (t.j. že program m nebol objektivný a nestranný) majú byť uvedené v časti rozhodnutia na to určenej - v odôvodnení.

Správny orgán vymedzuje obsah neurčitých pojmov v rámci správnej úvahy, pričom práve v prípade pojmov ako objektivnosť a nestrannosť je nevyhnutné, aj vzhľadom na charakter regulovanej oblasti - rozhlasové a televízne vysielanie, ktorého obsah je v každom programe odlišný a závisí od rôznych faktorov, ich aplikovať na konkrétny skutkový stav. Žalovaná poukazuje na ustanovenie § 47 ods. 2 Správneho poriadku, z ktorého vyplýva, že výrok rozhodnutia musí byť formulovaný presne, určito, stručne a musí úplne vyjadrovať vyriešenie veci, ktorá je predmetom správneho konania. Na strane druhej, odôvodnenie rozhodnutia podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku poskytuje správne orgánu priestor vysporiadať sa so skutkovými okolnosťami a s právnym posúdením veci. Práve na tomto mieste je správny orgán povinný uviesť svoju správnu úvahu vedúcu ho k záverom uvedeným vo výroku rozhodnutia a je mu tu poskytnutý priestor pre výklad a analýzu nielen právnej normy, ale aj neurčitých pojmov viazucich sa k aplikácii konkrétného ustanovenia zákona.

Vzhľadom na účel a funkciu, ktorú plní jednak výrok a odôvodnenie rozhodnutia je prakticky nemožné venovať sa vo výroku rozhodnutia vymedzeniu pojmov a stanovovať ich definíciu, nakoľko správna úvaha, v ktorej sa tak deje musí byť dôsledná, vychádzať zo skutkových okolností a je teda zrejmé, že priestor na takýto výklad a tézy správneho orgánu je poskytnutý v odôvodnení rozhodnutia. Z vyššie uvedeného, ako aj z povahy inštitútu správnej úvahy je zrejmé, že táto nemôže byť súčasťou výroku, ale súčasťou odôvodnenia rozhodnutia, nakoľko práve tu je poskytnutý správne orgánu priestor na analýzu, výklad a aplikáciu právnych noriem. Žalovaná uvádza, že vo výroku zrušeného rozhodnutia sú uvedené všetky zákonom požadované náležitosti tak, že postihovaný skutok nemôže byť zameniteľný s iným. Odôvodnenie rozhodnutia následne podrobne, uvedením téz a aplikáciou právnych noriem, ktoré žalovaná použila rozvádza, v čom spočívala neobjektivnosť a nestrannosť predmetného programu. Uvedenie týchto téz vo výroku by spôsobovalo jeho neprehľadnosť, výrok by bol rozsiahly a následné odôvodnenie rozhodnutia by neplnilo svoj zákonom stanovený účel.

Čo sa týka výtky súdu, že výrok napadnutého rozhodnutia nie je dostatočný, nakoľko v ňom nie je uvedené konkrétne konanie žalobcu, ktorým malo dôjsť k porušeniu povinnosti považuje žalovaná za potrebné uviesť, že výroková časť rozhodnutia je z hľadiska identifikácie „deliktneho“ konania presná, nakoľko skutok je vymedzený nezameniteľne s iným. Z výroku rozhodnutia RL/67/2010 je zrejmé:

čas spáchania správneho deliktu - 28.07.2010 o cca. 19:00 hod.

spôsob spáchania správneho deliktu - odvysielanie príspevku s názvom Oklamala aj postihnutého v programe Krimi noviny,

správny delikt - nezabezpečenie objektívnosti a nestrannosti, teda porušenie ustanovenia § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z.

Výroková časť rozhodnutia tak exaktne popisuje konanie, ktorého sa žalobca dopustil, a v dôsledku ktorého došlo k spáchaniu konkrétneho správneho deliktu, za ktorý mu bola uložená sankcia. Zákonné znenie ustanovenia § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. ukladá vysielateľovi povinnosť zabezpečiť objektívnosť a nestrannosť spravodajských a politicko-publicistických programov, pričom názory a hodnotiace komentáre musia byť oddelené od informácií spravodajského charakteru. Z uvedeného vyplýva, že správnomu orgánu je ponechaný priestor, aby v rámci správneho uváženia posúdil jednotlivé konania a osobitne vyhodnotil konkrétny skutkový stav s prihliadnutím na všetky okolnosti.

Žalovaný trvá na tom, že výrok napadnutého rozhodnutia riadne (t.j. nezameniteľne) popisuje skutok, ktorým došlo k porušeniu § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. a nestotožňuje sa s názorom prvostupňového súdu taktiež čo sa týka jeho požiadavky vymedziť obsah neurčitých pojmov vo výroku rozhodnutia.

Žalobca sa k odvolaniu žalovaného písomne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.), pričom deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.) a podľa § 250j ods. 3 posledná veta O.s.p. v spojení s § 220 ods. 1 O.s.p. odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil.

Predseda senátu konštatoval, že členovia senátu sú bez pomeru k účastníkom a k veci a zhoda mien je náhodná.

Preskúmaním veci najvyšší súd zistil, že napadnutým rozhodnutím žalovaný uložil žalobcovi „sankciu“ - upozornenie na porušenie zákona. Napriek tomu, že zákon č. 308/2000 Z.z. toto opatrenie vysielateľa formálne označuje ako sankciu, chýba v tomto prípade materiálny znak sankcie - ujma, ktorú spôsobuje v právnej sfére žalobcu. Toto opatrenie nespôsobuje vysielateľovi žiadnu materiálnu ujmu (napr. v podobe zaplatenia pokuty), ale ani nemateriálnu ujmu. Takéto rozhodnutie sa nevykonáva. Túto sankciu nie je možné prirovnávať ani k pokarhaniu, pretože pokarhanie vo svojom sémantickom význame v sebe zahŕňa odsúdenie takéhoto konania. Senát preto dospel k záveru, že nejde o sankciu v zmysle Ústavy SR ani Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej „Dohovor EŠLP“), na ktorú sa vzťahuje princíp *nullum crimen sine lege nulla poena sine lege*.

Zásadnou právnou otázkou je, akú právnú funkciu plní upozornenie na porušenie zákona. Zo systematického výkladu ust. § 64 ods. 1 písm. a) zákona č. 308/2000 Z.z. v spojení s § 64 ods. 2 prvá veta zák. č. 308/2000 Z.z., že písomné upozornenie na porušenie zákona je podmienkou na uloženie pokuty pri opakovanom porušení zákona. V rámci tohto opakovaného porušenia zákona sa vždy skúma i existencia porušenia právnej povinnosti a upozornenie na porušenie zákona ani nevytvára prekážku res iudicata na preskúmanie porušenej povinnosti v rozhodnutí o pokute. Tieto vzťahy právnych predpisov nasvedčujú tomu, že upozornenie na porušenie zákona má zabezpečiť včasnú transformáciu správnej úvahy Rady k vysielateľom v tom, čo Rada ako orgán dohľadu nad vysielaním považuje za nezabezpečenie objektívnosti a nestrannosti. Tento mechanizmus je nevyhnutný, pretože zákonom sa nedá vopred definovať objektívnosť a nestrannosť programov. Objektívnosť a nestrannosť môže byť vyhodnotená iba spätne, a to správnu úvahou Rady. Na vytváraní správnej úvahy Rady sa podieľajú

jednotliví jej členovia. Najvyšší súd sa preto stotožnil s vyjadrením Rady, že skutkom, ktorým dôjde k porušeniu § 16 ods. 3 písm. b) zákona č. 308/2000 Z.z. je až odvysielanie programu ako celku. Rada na takýto skutok vysielateľa upozorní a sankciu - pokutu je možné uložiť až potom, ako vysielateľ je upozornený na porušenie zákona.

V tejto súvislosti je nevyhnutné poukázať na ust. § 64 ods. 6 zák. č. 308/2000 Z.z., z ktorého vyplýva, že možnosť opravného prostriedku proti uloženej sankcii sa pripúšťa iba proti sankciám, ktoré prinášajú vysielateľovi ujmu (pozastavenie vysielania alebo poskytovania programu alebo jeho časti, pokuta, odňatie licencie). Súdny prieskum zákonnosti je v tých prípadoch zabezpečovaný prostredníctvom opravných prostriedkov podľa 3. Hlavy Piatej časti OSP proti neprávoplatným rozhodnutia. V dôsledku generálnej klauzuly pri žalobách podľa 2. Hlavy Piatej časti O.s.p. došlo k vytvoreniu nesprávnej súdnej praxe, ktorá viedla k tomu, že upozornenia na porušenia zákona sa prejednávajú v dvojstupňovom súdnom konaní, oproti jednostupňovému súdnemu konaniu o opravných prostriedkoch. Tieto skutočnosti vedú senát k záveru, že ani úmyslom zákonodarcu nebolo ustanoviť tu možnosť súdneho prieskumu a že nejde o sankciu materiálnom zmysle Ústavy a Dohovoru ESLP.

Pokiaľ ide o vec samu, senát zastáva názor, že procesný postup Rady bol správny. Neustrannosť a objektívnosť v spravodajských programoch je zabezpečovaná ustálenou praxou Rady, ktorá dbá na dodržiavanie pravidiel, aby bola vždy daná možnosť vyjadriť sa dotknutej osobe a druhej strane. Nedodržanie tohto postupu znamená, že divák ako prijímateľ informácie nemá stanovisko dotknutej osoby. Ide pritom o všeobecnú zásadu objektívnosti označovanú aj ako „audiatur et altera pars“ [nech je vypočutá aj druhá strana]. V danom prípade nebolo vysielateľovi vytknuté a bránené, aby slobodne formuloval obsah príspevku, ale aby dal priestor na vyjadrenie i druhej, dotknutej strane. Ide pritom o vitálnu zásadu objektívnosti, ktorej narušenie môže byť v budúcnosti vysielateľmi zneužitá. Najvyšší súd rozhodnutie Rady považuje za súladné so zákonom, všeobecnými právnymi zásadami, s Ústavou SR i s Dohovorom ESLP. Je potrebné zdôrazniť, že upozornenia na porušenia zákona sa netýka a neplní funkciu k už odvysielanému programu, ale k druhovo rovnakým programom do budúcnosti. Týmto postupom Rada dáva na vedomie, že do budúcnosti bude považovať takýto postup za dôvod na uloženie sankcie, ide o tzv. „sankciu“ s prospektívnym účinkom.

O trovách odvolacieho konania rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 224 ods. 1, 2 O.s.p. a neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.