



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členiek senátu JUDr. Jarmily Urbanovej a JUDr. Eleny Krajčovičovej v právnej veci navrhovateľa **M., s. r. o., B.**, IČO: X., zastúpenej advokátskou kanceláriou **B., s. r. o., so sídlom D.**, v zastúpení advokátom **Mgr. P.**, proti odporkyni **Rade pre vysielanie a retransmisiu**, Dobrovičova č. 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporkyne z 21. júna 2011 č. RP/79/2011 a č. RP/78/2011, takto

#### **r o z h o d o l :**

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie odporkyne z 21. júna 2011, č. RP/79/2011 a rozhodnutie odporkyne z 21. júna 2011 č. RP/78/2011 **z r u š u j e** a vec jej **v r a c i a** na ďalšie konanie.

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

#### **O d ô v o d n e n i e :**

Rozhodnutiami uvedenými vo výroku tohto rozsudku odporkyňa – Rada pre vysielanie a retransmisiu (ďalej len „Rada“) 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 (ďalej len „zákon. č. 308/2000 Z. z.“) o vysielaní a retransmisii v znení neskorších predpisov postupujú podľa § 71 zákona č. 308/2000 Z. z., podľa § 64

ods. 1 písm. d/ a písm. a/ a § 67 ods. 5. písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z. uložila navrhovateľovi pokutu vo výške 2 x 3.320 eur za porušenie povinnosti uvedenej v § 33 ods. 4 písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z. tým, že dňa 08. januára 2011 o 21:10 hod. a o 21:11 hod. odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamné šoty na lieky Talcid a ASPIRIN COMPLEX, 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. Ďalej vo výroku rozhodnutia uviedla, že podľa § 64 ods. 5 zákona č. 308/2000 Z. z. „uložením sankcie nezaniká povinnosť, za ktorej porušenie sa sankcia uložila,“ a že v zmysle § 67 ods. 16 zákona č. 308/2000 Z. z. je pokuta splatná do 30 dní odo dňa nadobudnutia splatnosti rozhodnutia a je potrebné ju uhradiť na účet: 7000088921/8180, VS 7811 a 7911, KS 6548.

Svoje rozhodnutie Rada odôvodnila, okrem iného, vyššie uvedenými zákonnými ustanoveniami, písomným prepisom/popisom uvedeného reklamného šotu na liek Talcid a ASPIRIN COMPLEX s konštatovaním, že navrhovateľ odvysielaním reklamných šotov na vyššie uvedené lieky nezohľadnil, aby text obsahoval zákonom požadovanú výzvu. Podľa Rady text bol zobrazený malými písmenami, bol zobrazený len v dolnej časti obrazovky a jeho celkové trvanie zobrazenia nepresiahlo 3 sekundy. Vzhľadom na uvedené Rada spracovanú výzvu nepovažovala za zrozumiteľnú a jednoznačnú.

Pokiaľ ide o výšku pokút, poukázala na to, že navrhovateľ bol od účinnosti zákona č. 308/2000 Z. z. už v minulosti sankcionovaný za porušenie ustanovenia § 33 ods. 5 zákona č. 308/2000 Z. z. (teraz § 33 ods. 4 zákona č. 308/2000 Z. z.) a bola mu uložená sankcia – upozornenie na porušenie zákona.

Rada pri určovaní pokuty za porušenie povinnosti ustanovenej v § 33 ods. 4 písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z. podľa dôvodov rozhodnutia vzala do úvahy najmä závažnosť správneho deliktu, trvanie správneho deliktu, predmetný rozsah a dosah vysielania, mieru zavinenia, následky a spôsob porušenia povinnosti. Taktiež argumentovala objektívnou zodpovednosťou navrhovateľky za správny delikt.

Proti týmto rozhodnutiam podal navrhovateľ v súlade s § 250l a nasl. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) na Najvyššom súde Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) v zákonnej lehote opravný prostriedok domáhajúc sa ich zrušenia a vrátenia vecí odporkyni 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/ zákona 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 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“ alebo „zákon 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***“, čo sa najmarkantnejšie prejavuje pri porovnaní rozhodnutí Rady 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 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/ zákona 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 1 sekundy nebolo možné prečítať informáciu v zmysle § 33 ods. 4 písm. a/ zákona 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 1 sekundy 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).

Citujú rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 4So/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 Radou v rozhodnutí považuje za výklad nad rámec zákona, bez opory v zákone.

V prípade úspechu uplatnil náhradu trov „odvolacieho“ konania.

Odporkyňa vo svojom písomnom vyjadrení k podanému opravnému prostriedku, ktorý navrhovateľ v odvolaní proti rozhodnutiam z 21. júna 2011 č. RP/79/2011 a č. RP/78/2011 uviedla, že navrhuje rozhodnutie Rady potvrdiť s poukazom na príslušné právne predpisy a riadne zistený skutkový stav veci. Zotrvála 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 odporkyne ukladajúce vysielateľom sankciu za porušenie § 33 ods. 5 zákona č. 308/2000 Z. z. (teraz § 33 ods. 4 zákona č. 308/2000 Z. z.), v ktorých bol výrok rozhodnutia ukladajúci sankciu za porušenie predmetného ustanovenia formulovaný v rovnakom rozsahu ako v prípade rozhodnutia RP/79/2011 a rozhodnutia RP/78/2011 ako vecne správne.

Na nariadenom pojednávaní sa zástupca odporkyne vyjadril k námietke navrhovateľa k určitosti 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 judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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. Taktiež poukázal na vyjadrenie Rady, ktoré predložila k pojednávaniu konanému dňa 14. decembra 2011 vo veci sp. zn. 6SŽ/19, 23, 27/2011.

Na základe vyššie uvedeného má odporkyňa za to, že ako príslušný správny orgán v dostatočnej miere zistila skutkový stav veci, na ktorý správne aplikovala relevantné ustanovenia zákona. Ďalej má za to, že jej rozhodnutie má všetky náležitosti ustanovené v § 47 zákona č. 71/1967 Zb., 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 v súlade s (§ 250q ods. 2 OSP) napadnuté rozhodnutie odporkyne zo dňa 21. júna 2011 č. RP/79/2011 a č. RP/78/2011, ako právne správne 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 č. 308/2000 Z. z.) uznesením z 15. decembra 2011 spojil podľa § 112 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP na spoločné konanie veci vedené na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp. zn. 5SŽ/21/2011 a 5SŽ/22/2011 tým, že tieto sa naďalej budú viesť pod sp. zn. 5SŽ/21/2011, preskúmal rozhodnutie odporkyne v rozsahu opravného prostriedku v zmysle ustanovení tretej hlavy piatej časti OSP napadnuté rozhodnutie odporkyne, vec prejednal na ústnom pojednávaní (§ 250q ods. 1 OSP) dňa 15. decembra 2011 neprítomnosti navrhovateľky a jej právnej zástupkyne (§ 250g ods. 2 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP) oboznámil sa s vyjadreniami účastníkov, včítane vyjadrenia odporkyne z 13. decembra 2011 podanému k veci sp. zn. 6SŽ/19, 23 a 27/2011, ako aj s obsahom administratívnych spisov č. 250-PLO/O-2093/2011 a s obsahom administratívneho spisu č. 249-PLO/O-2092/2011 dospel k záveru, že rozhodnutie odporkyne je potrebné zrušiť a vec jej vrátiť na ďalšie konanie pre hmotnoprávne i procesné pochybenia, a to nedostatočne formulovaný výrok rozhodnutí 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 preskúvaní 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 OSP 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 správny orgán 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 eur do 165.969 eur a vysielateľovi rozhlasovej programovej služby od 497 eur do 49.790 eur, 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 nesprístupnenia 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 vecí a za tým účelom si obstarat' 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, dňa 08. januára 2011 o 21:10 hod. a o 21:11 hod. odvysielal v rámci televíznej programovej služby JOJ reklamné šoty na lieky Talcid a ASPIRIN COMPLEX, ktoré Rada nepovažovala za zrozumiteľné a jednoznačné z dôvodu, že text bol zobrazený malými písmenami, bol zobrazený len v dolnej časti obrazovky a jeho celkové trvanie zobrazenia nepresiahlo 3 sekundy.

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 administratívnoprávna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 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 správny 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 proti spoločenské 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 vyvolané 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, poprípade 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 neznamená, 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 nepochybné 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 vynúiteľné exekúciou.

Záver o nevyhnutnosti úplnej špecifikácie iného správneho deliktu (z hľadiska vecného, časového a miestneho) plne korešponduje i 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 vyvodit', 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 navrhovateľka dopustila porušenia právnej povinnosti ustanovenej v § 33 ods. 4 písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z., za ktoré porušenie jej Rada uložila pokutu, keď v prejednávanych rozhodnutiach len konštatuje, že porušenia právnej povinnosti sa dopustila tým, že v určený deň a hodiny odvysielala 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 navrhovateľka *„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“* vo výroku súdom preskúvanom rozhodnutí 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 odporkyňa v preskúvaných rozhodnutiach v odôvodnení podrobne opísala skutok, ktorým sa mal navrhovateľ pri jednotlivých reklamách lieku dopustiť porušenia § 33 ods. 4 písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z. a konštatovala dôvody, pre ktoré mala za to, že navrhovateľ týmto skutkom sa porušenia právnej povinnosti dopustila, opis skutku porušenia právnej povinnosti v odôvodnení rozhodnutia nemôže zhojiť jeho absenciu vo výroku rozhodnutia.

Najvyšší súd k poukazu odporkyne 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 deliktoch. 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 č. 308/2000 Z. z., Rada môže uložiť pokutu od 3.319 eur do 165.969 eur. 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 Talcid a Aspirin Complex 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 odporkyne (uvedenú v jej vyjadrení z 13. decembra 2011 podanom k veci sp. zn. 6Sž/19, 23 a 27/2011), 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 ukládanie administratívnych sankcií platia analogicky zásady ukládania 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 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 blízkú 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 troma znakmi, ktoré musia byť splnené súčasne:

1. **rovnaká skutková podstata trestného činu** (v uvedenom prípade porušenie § 33 ods. 4 písm. a/ zákona 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 07. 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.),
  - **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 navrhovateľom reklamné šoty).

Na základe analógie teda v danom prípade sa jedná o:

1. porušenie § 33 ods. 4 písm. a/ zákona č. 308/2000 Z. z. (rovnaká skutková podstata),
2. ochranu jednotlivca pred poškodením - 08. januára 2011 o 21:10 hod. a o 21:11 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 navrhovateľom reklamné šoty (jednotiaci zámer vysielateľ'a 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 zákona č. 308/2000

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 06. 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 03. novembra 2006), treba prihliadnuť na skutočnosť, že rozhodujúcu interpretáciu príslušných ustanovení zákona č. 308/2000 Z. z. a zákona č. 300/2005 Z. z. a vyhodnotenie doteraz „zisteného“ stavu veci vo vzťahu k prejednáwanej veci a preskúmaným rozhodnutím správneho orgánu stanovil už Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 8SŽ/18, 22, 23, 24/2011 zo dňa 24. novembra 2011 a sp. zn. 6SŽ/19, 23, 27/2011 zo dňa 14. decembra 2011 v právnej veci navrhovateľky M., s. r. o. a M., s. r. o., v ktorých išlo o rovnakú skutkovú vec.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto napadnuté rozhodnutie odporkyne 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 jej vrátiť na ďalšie konanie.

V ďalšom konaní bude hlavnou úlohou odporkyne 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 odporkyne jasne určiť kritéria používané pre stanovenie dostatočnej dĺžky zobrazenia informácie a určiť hranice, v ktorých by sa mal trestaný vysielateľ v budúcnosti pohybovať.

Pokiaľ ide o „obavy“ odporkyne o zachovanie lehoty na uloženie sankcie, či znemožnenie funkčnosti Rady, najvyšší súd poukazuje na zhora uvedenú charakteristiku pokračovacieho správneho deliktu, z ktorej nesporne možno vyvodit', 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 č. 308/2000 Z. z. bolo prerušené počas konania na najvyššom súde o opravnom prostriedku, ktorý navrhovateľka podala proti rozhodnutiu odporkyne. 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 § 151 ods. 1 a 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, nakoľko navrhovateľ si síce náhradu trov konania uplatnil avšak ich výšku nevyčíslil v zákonom stanovenej lehote. Keďže navrhovateľovi okrem trov právneho zastúpenia iné trovy zo spisu nevyplynuli, najvyšší súd mu náhradu trov konania nepriznal, pričom v takom prípade nebol viazaný rozhodnutím o prisúdení náhrady trov konania navrhovateľovi vo vyhlásenom rozsudku.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

**P o u č e n i e : P r o t i t o m u t o r o z s u d k u n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .**

V Bratislave 15. decembra 2011

**JUDr. Jana Baricová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková