

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8SŽ/1/2013
Identifikačné číslo spisu:	9013010002
Dátum vydania rozhodnutia:	23.01.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9013010002.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členov senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a Mgr. Petra Melichera, v právnej veci navrhovateľky: MAC TV, s. r. o, Brečtanová 1, Bratislava, IČO: 00 618 322, zast. Advokátskou kanceláriou Bugala - Ďurček, s.r.o., Drotárska cesta 102, Bratislava, IČO: 36 731 544, v mene ktorej koná Mgr. Peter Ďurček, advokát, proti odporkyni: Rada pre vysielanie a retransmisiu, Dobrovičova 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odporkyne č. RP/076/2012 zo dňa 6. novembra 2012, konajúc o oprávnom prostriedku podanom navrhovateľkou, takto, jednohlasne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodnutie odporkyne č. RP/076/2012 zo dňa 6. novembra 2012 z r u š u j e a v e c j e j v r a c i a n a ďalšie konanie.

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

Odôvodnenie

Rozhodnutím č. RP/076/2012 zo dňa 6. novembra 2012 odporkyňa rozhodla, že navrhovateľka porušila povinnosť ustanovenú v § 18a písm. a/ 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 v texte rozsudku len „Zákon“) tým, že v rámci digitálneho vysielania programovej služby JOJ PLUS nedosiahla v mesiacoch máj a jún 2012 zákonom stanovený 10 % podiel vysielania s multimodálnym prístupom formou skrytých alebo otvorených tituliek alebo tlmočenia do posunkovej reči nepočujúcich alebo v posunkovej reči nepočujúcich, za čo jej uložila pokutu vo výške 3319 €.

V odôvodnení uviedla, že s poukazom na § 62 ods. 2 zákona č. 220/2007 Z. z. o digitálnom vysielaní programových služieb a poskytovaní iných obsahových služieb prostredníctvom digitálneho prenosu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o digitálnom vysielaní) v znení neskorších predpisov (ďalej v texte rozsudku len „zák. o digitálnom vysielaní“), považovala mesačný interval plnenia povinnosti podľa § 18a Zákona za určený jednoznačne, presne a nezameniteľne. V zmysle § 16 ods. 3 písm. m/ Zákona je vysielateľ povinný viesť štatistiku o odvysielanom programe televíznej programovej služby obsahujúcu vyhodnotenie podielov programov s multimodálnym prístupom, ktorá je vyhotovovaná za kalendárny mesiac. Takýto interpretácia vyplýva aj zo skoršej rozhodovacej činnosti odporkyne

(rozhodnutia RL/61/2007 zo dňa 19. júna 2007, právoplatné dňa 26. júla 2007, RL/68/2007 zo dňa 3. júla 2007, právoplatné dňa 31. júla 2007, RL/69/2007 zo dňa 3. júla 2007, právoplatné dňa 31. júla 2007), kedy bola navrhovateľovi uložená sankcia za to, že v určitých mesiacoch nezabezpečil povinnosť vyhradiť väčšinu času vysielania európskym dielam. Z navrhovateľom predložených štatistík za mesiace máj a jún 2012 je zrejmé, že podiel vysielania sprevádzaného skrytými alebo otvorenými titulkami alebo posunkovou rečou nepočujúcich uviedol za mesiac máj 2012 údaj 8,9 % a za jún 2012 údaj 8,3 %, pričom minimálny podiel predstavuje 10 %. Vysielať je povinný zabezpečiť multimodálny prístup ku každej svojej televíznej programovej službe, ktorú vysiela digitálne v Zákonom stanovenom rozsahu, v každom kalendárnom mesiaci. Odporkyňa zvažila všetky východiská, s prihliadnutím na objektívne možnosti vysielať, úmysel zákonodarcu, ale najmä záujem a potrebu zrakovo a sluchovo hendikepovanej verejnosti na prístup k plnohodnotnému televíznemu vysielaniu. Časová jednotka jeden mesiac je vzhľadom na účel sledovaný zavedením povinnosti podľa § 18a Zákona účelný a primeraný. Takýto výklad § 18a Zákona je v súlade so záujmom a potrebami verejnosti, ako aj úmyslom zákonodarcu.

Odporkyňa ďalej poukázala na absorpčnú zásadu, ktorej praktickým premietnutím v sankčnom konaní je vydanie jedného rozhodnutia s tzv. úhrnným trestom, ktorého výška nesmie prekračovať výšku najprísnejšieho trestného činu. V posudzovanom prípade sa jedná o naplnenie jednej skutkovej podstaty každým jedným skutkom, pričom zmysle zásady hospodárnosti odporkyňa rozhodla v jednom správnom konaní. Účelom inštitútu úhrnného trestu a absorpčnej zásady pri súbahu správnych deliktov je ochrana „páchateľa“ pred príliš vysokým trestom, keďže mu nemožno uložiť trest, ktorého výška by prekračovala hornú hranicu správneho deliktu najprísnejšieho postihnutelného.

V súvislosti s namietaným obmedzením slobody prejavu odporkyňa uviedla, že požiadavka odvysielať 10 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných skrytými alebo otvorenými titulkami alebo tlmočenými do posunkovej reči nepočujúcich alebo v posunkovej reči vychádza z potreby zabezpečenia dostupnosti určitého percenta odvysielať programov aj pre hendikepovaných občanov. Proporcionalitu obmedzenia slobody prejavu je potrebné vnímať v dvoch rovinách, a to ako zakotvením určitých povinností všeobecne záväzným právnym predpisom. Keďže obmedzenie bolo stanovené zákonom, je potrebné tento princíp považovať za zachovaný. Druhou rovinou je uplatnenie konkrétnych zákonných ustanovení v konkrétnom prípade. Aplikácia § 18a písm. a) Zákona je otázkou posúdenia, či existujúci skutkový stav možno pod toto ustanovenie subsumovať. Splnenie povinnosti uloženej v § 18a písm. a) Zákona môže pre vysielať predstavovať zásah do jeho ekonomického či technického zabezpečenia, avšak v dôsledku tejto povinnosti má byť naplnený účel § 18a písm. a) Zákona, ktorým je ochrana zrakovo a sluchovo postihnutých osôb. Odporkyňa je povinná presadzovať záujmy verejnosti, pričom zabezpečenie práva zrakovo a sluchovo postihnutej verejnosti na prístup k programom opatreným multimodálnym prístupom je cieľ, ktorý vzala do úvahy pri výklade časového obdobia, v rámci ktorého je vysielať povinný dodržiavať zákonom stanovené kvóty.

Ohľadne výšky uloženej pokuty odporkyňa prihliadala na to, že nedosiahnutím stanoveného podielu navrhovateľka neumožnila hendikepovanému divákovi oboznámiť sa s obsahom vysielania v takej miere, v akej mu prináleží zo Zákona, čím nebol naplnený účel § 18a písm. a) Zákona - ochrana zrakovo a sluchovo postihnutých osôb. Vzhľadom na okolnosti prípadu je závažnosť deliktu nízka. Vysielať bol už právoplatne sankcionovaný za spáchanie obdobného deliktu, a teda mal vedomosť akú povinnosť mu Zákon stanovuje. Vysielať je za porušenie Zákona zodpovedný bez ohľadu na zavinenie. Odporkyňa rešpektovala účel úhrnného trestu, keď za jednotlivé skutky uložila pokutu v najnižšej hranici Zákonom stanoveného rozsahu.

Proti tomuto rozhodnutiu podala navrhovateľka v zákonnej lehote opravný prostriedok, v ktorom sa domáhala, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie zrušil, vec vrátil odporkyni na ďalšie konanie a zaviazal ju k náhrade trov súdneho konania.

Namietala, že rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a v konaní bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na jeho zákonnosť. Uviedla, že z komplexného hľadiska v roku 2012 venovala programom sprevádzaným skrytými alebo otvorenými titulkami alebo tlmočených do posunkovej reči nepočujúcich alebo v posunkovej reči nepočujúcich v priemere za jeden mesiac cca 10,60 %. Navrhovateľka spochybnila legalitu zásahu do slobody prejavu. S poukazom na rozhodnutie ESĽP vo veci Amann proti Švajčiarsku (č. 277798/95) a požiadavky kvality zákona uviedla, že určitá

norma je predvídateľná vtedy, ak je formulovaná dostatočne presne na to, aby umožnila každej osobe - v prípade potreby za pomoci odborných poradcov - prispôbiť chovanie.

Navrhovateľka vyjadrila presvedčenie, že § 18a písm. a/ Zákona je nepredvídateľný, keďže je formulovaný príliš všeobecne a nepresne, pričom nezodpovedá na primárnu otázku, za aké obdobie sa splnenie podmienky § 18a písm. a/ Zákona má vyhodnocovať. Nie je zrejmé, aký časový úsek sa rozumie relevantným obdobím. Takýto nedostatok právnej normy nie je možné odstrániť ani aplikačnou a interpretačnou praxou odporkyne. Snaha odporkyne vyvodit' relevantné časové obdobie z § 16 ods. 3 písm. m/ Zákona neobstoí, nakoľko sa jedná o odlišné ustanovenie upravujúce odlišné povinnosti, pričom osobitné ustanovenia Zákona neustanovujú akýkoľvek súvis týchto ustanovení alebo ich možné kombinované použitie pre potreby stanovenia časového hľadiska splnenia povinnosti podľa § 18a písm. a/ Zákona. Presné stanovenie obdobia, na ktoré sa povinnosť podľa § 18a písm. a/ Zákona vzťahuje, je vo výlučnej pôsobnosti zákonodarcu. Požiadavka zákonnosti (legality) nebola v danej veci splnená, čo predstavuje nemožnosť správneho konania resp. sankcionovania.

Navrhovateľka ďalej uviedla, že § 18a písm. a/ Zákona spôsobuje nejednoznačnosť povinností vysielateľa. Odporkyňa bola povinná prihliadať na zásadu in dubio pro reo, a teda v prípade pochybností postupovať tak, že k porušeniu § 18a písm. a/ Zákona nedošlo. Tým, že odporkyňa aplikovala § 18a písm. a/ príliš reštriktívne a bez akéhokoľvek právneho základu posúdila, že povinnosť je ohraničená mesačným obdobím, nesprávne vec posúdila.

Rovnako bola namietaná neprimeraná výška pokuty, keď inými rozhodnutiami bolo vysielateľom Markíza a RTVS uložené za obdobné porušenie uložené upozornenie na porušenie zákona. Táto prax diskriminuje navrhovateľku voči ostatným subjektom pôsobiacim na relevantnom trhu a predstavuje takú vadu, ktorá mala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

K podanému opravnému prostriedku sa písomným podaním zo dňa 13. februára 2013 vyjadrila odporkyňa tak, že navrhla napadnuté rozhodnutie potvrdiť.

Uviedla, že jej výklad týkajúci sa časového obdobia, v ktorom je povinnosť dodržiavať podiel podľa § 18a písm. a/ Zákona má oporu v § 62 ods. 2 zák. o digitálnom vysielaní a rovnako aj v rozhodovacej praxi - RL/61/2007, RL/68/2007, RL/69/2007, ktorými rozhodnutiami bol navrhovateľ v minulosti sankcionovaný za porušenie § 23 ods. 1 Zákona, ako aj rozhodnutia RL/027/2012, RL/039/2012, ktorými bola navrhovateľovi uložená sankcia za porušenie povinnosti podľa § 18a písm. a/ Zákona. Pri stanovení časového obdobia vychádzala odporkyňa tiež z § 16 ods. 3 písm. m/ Zákona. Ak by časová jednotka použitá na plnenie predmetnej povinnosti bola jeden rok, takto dlhý časový úsek by mohol spôsobiť disproporčné rozdelenie vysielacieho času a programov sprevádzaných hlasovým komentovaním pre nevidiacich alebo tlmočených do posunkovej reči nepočujúcich alebo sprevádzaných titulkami. Poukázala na doplnené znenie Zákona (novelou zák. č. 342/2012 Z. z.), konkrétne § 18c, ktorý uvádza, že podiel programov podľa § 18 až 18b sa určí ako podiel vysielacieho času z celkového vysielacieho času programov za kalendárny mesiac, pričom toto spresnenie bolo vykonané z dôvodu zabezpečenia vyššej miery právnej istoty a jednoznačnosti ustanovení ukladajúcich vysielateľom povinnosť zabezpečenia multimodálneho prístupu k televíznej programovej službe v súvislosti so stanovením časového obdobia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný [§ 246 ods. 2 písm. a/ O. s. p. v spojení s § 64 ods. 6 Zákona] napadnuté rozhodnutie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, preskúmal v rozsahu dôvodov uvedených v opravnom prostriedku a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu, ako aj s obsahom písomných podaní účastníkov konania a po vypočutí zástupcov účastníkov na nariadenom pojednávaní dňa 23. januára 2014 dospel k záveru, že opravný prostriedok navrhovateľky je dôvodný.

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

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

Podľa § 250q ods. 2 O. s. p. o opravnom prostriedku rozhodne súd rozsudkom, ktorým preskúmané rozhodnutie buď potvrdí, alebo ho zruší a vráti na ďalšie konanie. Ustanovenie § 250j ods. 5 platí obdobne.

Na nariadenom pojednávaní dňa 23. januára 2014 navrhovateľka poukázala na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 254/2012-28 zo dňa 15. októbra 2013, v ktorom bol riešený obdobný právny problém s tým, že krajský súd rozhodnutie odporkyne zrušil.

Odporkyňa uviedla, že zák. o digitálnom vysielaní spolu so Zákonom predstavujú spoločný regulačný rámec a ustanovenia v nich zakotvené je potrebné aplikovať vo vzájomnej súvislosti. Poukázala na § 13 ods. 4 a § 62 ods. 12 zák. o digitálnom vysielaní.

Primárnou otázkou, ktorú bolo nutné v tomto konaní riešiť bola otázka jednoznačnosti znenia § 18a písm. a/ Zákona a teda, či povinnosť tam ustanovená bola formulovaná dostatočne presne.

Podľa čl. 49 Ústavy SR, len zákon ustanoví, ktoré konanie je trestným činom a aký trest, prípadne iné ujmy na právach alebo majetku možno uložiť za jeho spáchanie.

Podľa § 18a písm. a/ Zákona, vysielateľ s licenciou je povinný zabezpečiť multimodálny prístup k programovej službe, a to tak, aby vo vysielaní televíznej programovej služby, ktorú vysiela digitálne, bolo najmenej 10 % všetkých vysielaných programov sprevádzaných skrytými alebo otvorenými titulkami, alebo tlmočených do posunkovej reči nepočujúcich alebo v posunkovej reči nepočujúcich.

Podľa § 16 ods. 3 písm. m/ Zákona, vysielateľ je povinný viesť štatistiku o odvysielanom programe televíznej programovej služby obsahujúcu vyhodnotenie podielov programových typov, podielu programov vo verejnom záujme, podielov programov s multimodálnym prístupom, podielu európskej produkcie a podielu programov európskej nezávislej produkcie; štatistiku o programovej službe za kalendárny mesiac je vysielateľ povinný doručiť rade do 15 dní po skončení príslušného kalendárneho mesiaca okrem vysielateľa prostredníctvom internetu a vysielateľa s licenciou udelenou podľa tohto zákona na iné ako terestriálne vysielanie, ktorý je povinný doručiť štatistiku do 15 dní odo dňa doručenia žiadosti rady o túto štatistiku.

Podľa § 13 ods. 4 zák. o digitálnom vysielaní, na obsah vysielania programovej služby sa vzťahujú povinnosti vysielateľa podľa osobitného predpisu.

Podľa § 62 ods. 2 zák. o digitálnom vysielaní, ak rada pre výpočet podielov vysielacieho času neurčí inú časovú jednotku, je takou časovou jednotkou kalendárny mesiac.

Čl. 49 Ústavy SR je „ústavným princípom, ktorý umožňuje, len zákonodarcovi, aby ustanovil ktoré konanie je trestným činom a aký trest, prípadne ujmy na právach alebo majetku možno uložiť sa jeho spáchanie. Z tohto princípu potom vyplýva subjektívne právo osoby, aby mohla byť trestne postihnutá spôsobom ustanoveným zákonodarcom len za konanie, ktoré ustanoví ako trestný čin iba zákonodarcu." (z uznesenia Ústavného súdu SR sp. zn. III. 61/2001 zo dňa 11. júna 2001, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2001, s. 661).

V prejednávanej veci sa jedná o správny delikt, t. j. v zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov vec trestného charakteru.

Vo vzťahu k čl. 49 Ústavy SR je nevyhnutné, aby sa právna norma v ňom obsiahnutá vzťahovala aj na veci správneho trestania, nielen na skutky definované v normách trestného práva. Len zákonodarcovi v zmysle Ústavy SR prislúcha, aby definoval znaky konania, za ktoré bude možné uložiť sankciu, či už v trestnom alebo v administratívnom konaní.

Orgánom verejnej správy, a teda ani odporkyni, vlastným výkladom alebo praxou nenáleží dopĺňať ktorýkoľvek zo znakov zákonnej skutkovej podstaty; takýto postup je potrebné považovať za rozporný s

čl. 2 ods. 2 Ústavy SR.

Pokiaľ zák. o digitálnom vysielaní používa pojem „podiel vysielacieho času“, tento sa vzťahuje na predmet úpravy tohto predpisu, a to obsah žiadosti o udelenie licencie na digitálne vysielanie a na obsah rozhodnutia o udelení licencie na digitálne vysielanie, upravené práve zák. o digitálnom vysielaní. Obsah vysielania programových služieb upravuje Zákon, čo vyplýva aj z § 13 ods. 4 zák. o digitálnom vysielaní. Pokiaľ odporkyňa poukazovala na § 62 ods. 2 zák. o digitálnom vysielaní, prípadne § 16 ods. 3 písm. m/ Zákona, je potrebné uviesť, že vo veciach podmienok zodpovednosti za správny delikt v oblasti správneho trestania je neprípustný extenzívny výklad či právna analógia, naviac v neprospech páchatel'a správneho deliktu.

Potreba jednoznačne vymedziť obdobie, za ktoré je potrebné plniť povinnosť podľa § 18a Zákona sa odzrkadlila aj v následnej zmene právnej úpravy. Z dôvodovej správy k zák. č. 342/2012 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v znení neskorších predpisov, vyplýva, že obdobie „kalendárny mesiac“ vychádza z doterajšej aplikačnej praxe odporkyne, teda nie zo zákona.

Keďže najvyšší súd dospel k záveru, že odporkyňa vychádzala pri vydávaní napadnutého rozhodnutia z nesprávneho právneho posúdenia veci, pre ktorú vadu bolo potrebné napadnuté rozhodnutie zrušiť, ostatnými námietkami navrhovateľky uplatnenými v opravnom prostriedku sa nezaoberal.

O trovách konania rozhodol najvyšší súd podľa § 250l ods. 2 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 O. s. p. a § 151 ods. 2 O. s. p. tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, keď úspešná navrhovateľka v zákonnej lehote nepredložila súdu vyčíslenie trov konania a zo súdneho spisu nevyplývajú iné trovy ako trovy právneho zastúpenia.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zák. č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

Poučenie:

