Súd:	Najvyšší správny súd SR
Spisová značka:	2Stk/13/2025
Identifikačné číslo súdneho spisu:	1022201129
Dátum vydania rozhodnutia:	31. 03. 2026
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	prof. JUDr. Juraj Vačok
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2026:1022201129.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Slovenská televízia a rozhlas, so sídlom Mlynská dolina, 845 45 Bratislava, IČO: 56 398 255, proti žalovanému: Rada pre mediálne služby, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. BA-1S/176/2022-58, takto

r o z h o d o l :

I. Rozsudok Správneho súdu v Bratislave č. k. BA-1S/176/2022-58 z 23. júla 2025 sa mení tak, že žaloba sa zamieta.
II. Účastníkom konania sa náhrada trov konania na správnom súde a kasačnom súde nepriznáva.

o d ô v o d n e n i e :

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy
1. Právny predchodca žalovaného vydal rozhodnutie č. RL/7/2022 z 25. mája 2022 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“), ktorým uložil právnemu predchodcovi žalobcu (ďalej len „žalobca“) sankciu - upozornenie na porušenie zákona podľa § 64 ods. 1 písm. a) zákona č. 308/2000 Z. z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z. z. o telekomunikáciách v účinnom znení (ďalej len „zákon o vysielaní a retransmisii“) za porušenie § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii.
2. Uvedeného konania sa mal žalobca dopustiť tým, že 3. novembra 2021 v čase o cca 19:00 hod. odvysielal na televíznej programovej službe Jednotka program Správy RTVS a v rámci neho príspevok Rebelujúce prevádzky (ďalej len „program“), v ktorom mohlo dôjsť k nezabezpečeniu objektívnosti a nestrannosti spravodajského programu. Odvysielaný program sa venoval reštaurácii, ktorá mala porušovať protipandemické opatrenia. Žalobca mal v tejto súvislosti odvysielať tri obrazové zábery na dve rozdielne reštaurácie bez toho, aby výslovne uviedol, že vo vzťahu k jednej z nich ide o ilustračný záber. Pri vyobrazení ilustračnej reštaurácie pritom redaktorka podávala informáciu „reštaurácia na Spiši sa rozhodla pre protest“. Uvedené mohlo v recipientovi vyvolať mylný dojem o tom, že ilustračná reštaurácia je tou, ktorá nerešpektuje protipandemické opatrenia.
II. Konanie pred správnym súdom
3. Žalobca podal voči rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu vo veciach správneho trestania. Tvrdil, že rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Navrhol, aby podľa § 191 písm. c), d) a e) Správneho súdneho poriadku v účinnom znení (ďalej len „SSP“) súd zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.
4. Správny súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) rozsudkom č. k. BA-1S/176/2022-58 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu podľa § 191 písm. c) SSP, že vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci. S odkazom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ÚS SR“) sp. zn. II. ÚS 307/2014

z 18. decembra 2014 (ďalej len „nález“) mal za to, že z rozhodnutia žalovaného nie je zrejmé, akým spôsobom boli odvysielaným programom zasiahnuté práva a slobody iných, bezpečnosť štátu, verejný poriadok, verejné zdravie a mravnosť tak, aby bolo potrebné zasiahnuť do výkonu práva na slobodu prejavu, šírenia informácií a práva verejnosti na informácie. Nekorešpondujúce ilustračné zábery podľa správneho súdu neboli schopné naplniť neobjektívnosť a nestrannosť spravodajského programu tak, aby došlo k zásahu do slobody prejavu žalobcu. Uzavrel, že ak sa reštaurácia cítila byť uvedeným programom dotknutá, mohli nastúpiť prostriedky individuálnej ochrany. Tieto však nemožno nahradiť postupom podľa zákona o vysielaní a retransmisii a aplikovať verejnomocenské ukladanie sankcií.

III. Kasačná sťažnosť žalovaného, stanovisko účastníkov

5. Žalovaný podal voči rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Alternatívne, aby zmenil rozsudok správneho súdu tak, že žalobu zamieta.

6. Žalovaný mal za to, že nález, o ktorý správny súd oprel svoje závery, je prekonaný judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESĽP“); rozsudky vo veciach Manole a iní v. Moldavsko zo 17. septembra 2009, NIT S.R.L. v. Moldavsko z 5. apríla 2022, ATV Zrt v. Maďarsko z 28. apríla 2020 alebo Animal Defenders International v. Spojené kráľovstvo z 22. apríla 2013.

7. ESĽP vo vyššie spomenutých rozhodnutiach podľa žalovaného opakovane potvrdil právo verejnosti na vyvážené a nezaujaté informovanie o veciach verejného záujmu v spravodajských programoch, pričom štát má povinnosť zabezpečiť, aby verejnosť mala prostredníctvom televízie a rozhlasu prístup k nestranným a presným informáciám. Zároveň ESĽP rozhodol, že opatrenia a zásahy do slobody prejavu vysielateľov na účely zabezpečenia vyváženosti, nezaujatosti, nestrannosti a rozmanitosti informovania sledujú legitímny cieľ „ochrany práv iných“ v zmysle čl. 10 ods. 2 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDĽP“).

8. Slobodu prejavu podľa čl. 10 EDĽP žalovaný v zmysle rozhodnutí ESĽP chápe tak, že má nielen individuálny rozmer (ochranu vysielateľa pri šírení informácií a myšlienok), ale aj rozmer kolektívny, ktorý sa prejavuje ako právo verejnosti na prijímanie informácií. Obsah tohto práva má byť kvalitatívny; nejde o právo prijímať akékoľvek informácie, vrátane skreslených alebo nepravdivých informácií bez regulácie, ale o právo verejnosti na prístup k nestranným, spoľahlivým, pluralitným a vyváženým informáciám o veciach verejného záujmu.

9. Za skutočnosť odôvodňujúcu pochybnosti o opodstatnenosti záverov ÚS SR žalovaný považuje i to, že § 16 ods. 3 písm. b) bol do zákona o vysielaní a retransmisii implementovaný na základe Európskeho dohovoru o cezhraničnej televízii. Požiadavka, aby názory odvysielané v spravodajských programoch boli objektívne a nestranné vyplýva z čl. 7 ods. 3 Európskeho dohovoru o cezhraničnej televízii: Prevádzkovateľ vysielania je povinný zabezpečiť, aby spravodajské relácie objektívne uvádzali fakty a udalosti a podporovali slobodné utváranie názorov.

10. Žalovaný doplnil, že nález sa týkal posudzovania objektívnosti a vyváženosti špecifického formátu veľmi krátkych správ v rozsahu niekoľkých viet (tzv. flashových správ). Závery tohto nálezu preto nemôžu byť úplne automaticky vzťahované a aplikované na všetky spravodajské žánre. Navyše, od roku 2014, kedy bol nález vydaný, sa objavili nové poznatky o tom, ako funguje utváranie názorov a ako fungujú algoritmy sociálnych sietí. Tieto do veľkej miery spochybňujú predpoklady o utváraní názorov, z ktorých vychádzal ÚS SR a apelujú na zachovanie vyššie miery objektivity, nestrannosti a vyváženosti v spravodajských programoch.

11. Aj Ústavný súd Českej republiky podľa žalovaného zaujal k účelu obmedzenia slobody prejavu vysielateľa v náleze sp. zn. I. ÚS 4035/14 z 30. januára 2018 taký prístup, že šírenie neobjektívnych a nevyvážených informácií môže byť dôvodom na obmedzenie slobody prejavu vysielateľa v záujme ochrany ústavných záujmov podľa čl. 17 ods. 4 Listiny základných práv a slobôd. Táto je súčasťou aj slovenského právneho poriadku, pričom čl. 17 ods. 4 je identický s čl. 26 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky v účinnom znení (ďalej len „Ústava“).

12. Žalovaný ďalej namietol, že správny súd vo svojom rozsudku nepreukázal, akým spôsobom by jeho tvrdenie, že použitie neoznačených ilustračných záberov nebolo spôsobilé zasiahnuť do verejného záujmu, obstálo v rovine praktických dôsledkov. Naproti tomu mal za to, že v rozhodnutí žalovaného sú tieto dôsledky detailne analyzované. Rovnako tak zvýraznil, že sankcia uložená žalobcovi nesledovala ochranu súkromných práv dotknutej reštaurácie, ale naplnenie pozitívneho záväzku štátu chrániť právo recipientov na objektívne (a teda aj presné) a nestranné informácie, odvysielané v rámci témy týkajúcej sa verejného záujmu. Existencia individuálnej právnej ochrany v súkromnoprávnom režime preto nebráni a už vôbec nenahrádza zákonný dohľad žalovaného nad dodržiavaním § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii.

13. S odkazom na konkrétne časti rozhodnutia žalovaného tento na záver ustálil, že rozhodnutie po skutkovej, ako aj právnej stránke dostačujúco ozrejmuje dôvody, pre ktoré považoval obmedzenie slobody prejavu vysielateľa za nevyhnutné a sledujúce legitímny cieľ. Nesúhlasil preto so záverom správneho súdu, že z rozhodnutia nie je zrejmé, prečo bolo potrebné žalobcovi zasahovať do jeho práva na šírenie informácií.
14. Žalobca sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti v plnom rozsahu stotožnil s rozsudkom správneho súdu a kasačnú sťažnosť navrhol podľa § 461 SSP zamietnuť ako nedôvodnú. Poukázal na to, že zaraďovanie ilustračných záberov do spravodajských programov je bežnou praxou vysielateľov, pričom účelom v danom prípade bolo vizuálne doplniť spravodajskú informáciu, nie identifikovať konkrétnu reštauráciu ako subjekt porušujúci protipandemické opatrenia. Zastával názor, že použitý ilustračný záber bol primeraný a nespôsobil nepresnosť odvysielanej informácie. Súčasne, že objektivita a nestrannosť bola dodržaná tým, že sa dal priestor majiteľovi reštaurácie porušujúcej protipandemické opatrenia na to, aby sa v rámci programu vyjadril.
15. Žalobca súhlasil s aplikovaním nálezu na prejednávaný prípad. Nesúhlasil s aplikovaním rozhodnutí EDĽP, z ktorých aspoň dve sa venovali téme politického pluralizmu. Vyjadril svoje presvedčenie, že nemožno klásť zvýšené nároky na vysielateľov len preto, že sa aktuálne nachádzame v dobe zníženej miery schopnosti rozlíšiť dezinformácie od skutočných informácií. Mal za to, že žalovaný svoje rozhodnutie smeroval na ochranu subjektívnych práv konkrétneho individualizovaného subjektu. Záverom konštatoval, že použitie ilustračného záberu reštaurácie, ktorej sa program nevenoval, samo osebe neporušuje § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii.
IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom
16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu. Jeho príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP.
17. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas. Žalovaný je podľa § 4 ods. 2 písm. a) 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v účinnom znení oslobodený od súdneho poplatku za podanie kasačnej sťažnosti.
18. Kasačný súd v zmysle § 455 SSP nariadil vo veci pojednávanie, ktoré sa uskutočnilo 31. marca 2026. Na pojednávaní sa zúčastnili zástupca žalobcu a zástupkyňa žalovaného.
19. Po meritórnom preskúmaní veci kasačný súd dospel k záverom, ktoré deklaroval vo výroku tohto rozsudku vyhlásenom na pojednávaní. Bližšie tieto závery odôvodňuje v nasledovnom texte.
20. Podľa § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii časti vety pred bodkočiarkou vysielateľ je povinný zabezpečiť objektívnosť a nestrannosť spravodajských programov a politickopublicistických programov. Objektívnosť pritom možno podľa Slovníka súčasného slovenského jazyka vydaného Slovenskou akadémiou vied vymedziť ako zhodnosť so skutočnosťou, jestvujúca nezávislé od subjektívneho vedomia (uverejnené na: https://slovnik.juls.savba.sk/?w=objekt%C3%ADvny&s=exact&k=Jec5&cs=&d=kssj4&d=psp&d=ogs&d=sssj&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=ssn&d=hss
21. Pri posudzovaní predmetnej veci je potrebné súhlasiť so správnym súdom, že povinnosť vysielateľa uvedenú v § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii treba vykladať v súlade z čl. 26 ods. 4 Ústavy. Podľa tohto ustanovenia slobodu prejavu a právo vyhľadávať a šíriť informácie možno obmedziť zákonom, ak ide o opatrenia v demokratickej spoločnosti nevyhnutné na ochranu práv a slobôd iných, bezpečnosť štátu, verejného poriadku, ochranu verejného zdravia a mravnosti.
22. V prejednávanej veci žalovaný vytýka spôsob spracovania reportáže. Skutočnosť, že na začiatku reportáže bola vyobrazená len jedna prevádzka (reštaurácie) budovou a plným názvom, pričom tento obraz bol doplnený textom o tom, že reštaurácia na Spiši sa rozhodla pre protest ... majiteľ ju odmieta zavrieť, logicky mohlo viesť diváka k záveru o spojení predmetnej prevádzky s predmetom danej reportáže.
23. Takéto stotožnenie je v rozpore so skutočnosťou, a teda aj s objektívnosťou požadovanou v § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii. Kasačný súd v tejto súvislosti uvádza, že medzi účastníkmi nebol spor o tom, či sa reportáž týka vyobrazenej prevádzky. Bolo preto povinnosťou žalobcu v postavení vysielateľa spracovať reportáž tak, aby sa zachovala vyváženosť obsahu. Pri spracovaní reportáže spôsobom vytvárajúcim jednostranné zdanie, že reportáž sa týka zobrazenej prevádzky, však vyváženosť obsahu majúca dopad na objektivitu nie je zachovaná. Časť reportáže, v ktorom je zobrazená prevádzka doplnená textom redaktorky o tom, že sa reštaurácia na Spiši rozhodla pre protest a majiteľ odmieta zavrieť vytvára takýmto podaním jednostranne zdanie, že sa reportáž týka vyobrazenej reštaurácie.

24. Na potrebu spôsobu spracovania reportáží pre účely ich objektívnosti upozorňuje aj komentárová literatúra. Ľ. Kukliš a kol. v komentári k § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii uvádza, že okrem výnimočných prípadov by však požiadavka objektivity a nestrannosti spravodajstva mala byť interpretovaná najmä z formálneho hľadiska. Z pohľadu § 16 ods. 3 písm. b) by nemal byť primárne dôležitý obsah odvysielaných informácií, ale skôr spôsob ich spracovania a prezentácie (Kukliš, Ľ. a kol. Zákon o vysielaní a retransmisii - komentár. Wolters Kluwer. Uverejnené v ASPI pod ID: KO308_2000SK). Objektívnosť konkrétnej reportáže tak treba i podľa tohto názoru hodnotiť aj podľa toho, či spôsob spracovania zabezpečoval vyváženosť obsahu.
25. S ohľadom na uvedené sa kasačný súd nestotožnil s názorom správneho súdu, podľa ktorého prišlo z dôvodu nevysporiadania sa s limitmi práva na slobodu prejavu uvedenými v čl. 26 ods. 4 Ústavy k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci v rozhodnutí žalovaného. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia poukázal, že v čase protipandemických opatrení existoval legitímny záujem verejnosti na informácie o gastro prevádzkach, ktoré jednotlivé opatrenia (ne)rešpektujú. Objektívnym spravodajstvom v súlade s uvedeným sa má zabezpečiť okrem iného vyváženosť poskytnutých informácií, a to aj v rozsahu ich spracovania. Kasačný súd opätovne zdôrazňuje, že objektívnosť nie je zabezpečená pri zobrazení prevádzky s textom hovoriacim o porušení v tom čase účinných právnych noriem. Povinnosťou vysielateľa zabezpečiť objektívnosť spravodajského programu sa pritom nechráni len konkrétna prevádzka, ale právo verejnosti na pluralitu informácií v rámci spravodajského programu.
26. Informovanie o porušení legislatívy, pri ktorom je zobrazený konkrétny subjekt, bez jasného označenia, že ide o ilustračný záber, môže viesť k záveru o jej porušovaní práve týmto subjektom. Takýmto zobrazením nie je dotknutý na svojich právach len zobrazený subjekt, ale aj recipienti programov, ktorým je bránené vo vytvorení si, na základe objektívneho spracovania, vlastného samostatného úsudku. Takéto šírenie informácií nie je možné v súlade s čl. 26 ods. 4 Ústavy považovať za súladné s ochranou práv a slobôd iných a verejným poriadkom.
27. K argumentácii nálezom kasačný súd uvádza, že v bode 63 ÚS SR pomenúva kritériá pre posúdenie ústavnej udržateľnosti zásahu do slobody prejavu. Kasačný súd sa vyššie vysporiadal s tým, čo je predmetom neobjektívnosti spornej reportáže, a prečo táto reportáž mohla zasiahnuť do ochrany práv a slobôd iných nezabezpečením objektivity reportáže pri jej spracovaní. Kasačný súd teda v danej veci nemá pochybnosť o tom, že vytýkaná časť reportáže z hľadiska objektívnosti spadá pod výnimku z obmedzenia práva na slobodu prejavu podľa čl. 26 ods. 4 Ústavy. Inými slovami povedané, žalobca má právo na slobodu prejavu. Tá však nie je absolútna; má svoje limity výslovne vyjadrené (nielen) v § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii. Žalobcova sloboda prejavu preto mohla byť realizovaná len v intenciách daných zákonných kritérií. Pretože nebola, nemohlo byť porušené ani žalobcove právo na slobodu prejavu.
28. K nálezu kasačný súd tiež uvádza, že skutkové základy, na ktorých bolo právne posúdenie postavené, sú odlišné. Predmetom sporu v danej veci bolo sprostredkovanie kritického postoja kandidáta politickej strany, pričom v posudzovanej veci kasačným súdom sa vytýka spracovania reportáže spôsobom vyvolávajúcim dojem, že vyobrazená prevádzka mohla byť porušovateľom v tom čase účinných právnych noriem týkajúcich sa zákazu predaja. Nad rámec uvedeného kasačný súd dodáva, že aj zástupkyňa žalobcu na pojednávaní pred kasačným súdom pripustila pochybenie v tom smere, že pri vyobrazení prevádzky žalobcom mal byť uvedený údaj o ilustračnom zábere pri predmetnej prevádzke.
29. So zreteľom na všetky uvedené skutočnosti sa kasačný súd nestotožnil s právnym posúdením veci správnym súdom. Z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného a skutkových okolností veci je zrejmé, že spôsob spracovania spornej reportáže vo vytýkanej časti mohol vzbudiť u recipientov reportáže jednostranne dojem o prevádzke ako porušovateľovi protipandemických opatrení. Takéto spracovanie nesporne naráža na ochranu práv a slobôd iných, ktorým v zmysle § 16 ods. 3 písm. b) zákona o vysielaní a retransmisii bol žalobca v postavení vysielateľa povinný zabezpečiť objektívne spravodajstvo. Z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom je tak kasačná sťažnosť žalovaného dôvodná.
V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov
30. Podľa § 462 ods. 3 SSP ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy ... je v súlade so zákonom a správny súd ho zrušil, môže rozhodnutie správneho súdu zmeniť tak, že žalobu zamietne. Kasačný súd sa nestotožnil so správnym súdom, že žalovaný nesprávne právne posúdil vec. S ohľadom na závery uvedené v odôvodnení tohto rozsudku bola vec v časti viny žalovaným správne posúdená, pričom skutkový stav veci nebol sporný. Uložená sankcia nebola v žalobe ako neprimeraná samostatne napadnutá, pričom žalovaný zvolil najmenej prísnu sankciu z možných sankcií upravených v § 64 zákona o vysielaní a retransmisii. So zreteľom na zákonnosť rozhodnutia žalovaného v časti, ktorá bola napadnutá pred správnym súdom a nevzhliadnutia iných nezákonností,

na ktoré by sa malo prihliadať v správnom súdnictve z úradnej povinnosti, kasačný súd rozhodol podľa citovaného ustanovenia.
31. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. (1) v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 druhej vety SSP spôsobom uvedeným vo výroku rozsudku. Podľa § 167 ods. 1 SSP ... súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú ... náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom ... úspech. Podľa § 168 SSP žalovanému prizná správny súd podľa pomeru jeho úspechu vo veci voči žalobcovi právo na náhradu dôvodne vynaložených trov konania iba, ak to možno spravodlivo požadovať. Orgánu štátnej správy však náhradu trov právneho zastúpenia možno priznať len výnimočne. Kasačný súd žalobcovi náhradu trov konania pred správnym súdom a ani kasačným súdom nepriznal, nakoľko v konečnom dôsledku nebol so svojou žalobou úspešný. Kasačný súd nepriznal trovy konania ani žalovanému. Ten bol síce v konaní úspešný, avšak má postavenie orgánu štátnej správy a kasačný súd nevzhliadol žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by mu mali byť trovy konania priznané.
32. Tento rozsudok prijal kasačný súd jednomyseľne.
Povinnosťou vysielateľa zabezpečiť objektívnosť spravodajského programu podľa § 16 ods. 3 písm. b/ zákona o vysielaní a retransmisii sa chráni právo verejnosti na pluralitu názorov v rámci spravodajského programu.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.