

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 4Stk/15/2022
Identifikačné číslo spisu: 2021200028
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:2021200028.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD., v právnej veci žalobcu: MIKO s.r.o., Strojárska 1C, 917 02 Trnava, IČO: 45 342 245, právne zastúpený: JUDr. Peter Sopko, advokát, so sídlom Paulínska 24, 917 01 Trnava, IČO: 33 213 879, proti žalovanému (sťažovateľovi): Pamiatkový úrad Slovenskej republiky, so sídlom Cesta na Červený most 3946/6, 814 06 Bratislava - mestská časť Staré Mesto, IČO: 31 755 194, právne zastúpený: Advokátska kancelária Ivan Syrový, s.r.o., so sídlom Kadnárová 83, 831 06 Bratislava, IČO: 47 232 765, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo konania: PUSR-2020/18657-7/98445/72/ZAJ zo dňa 3.12.2020, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/9/2021-124 zo dňa 17. marca 2022, takto

rozhodol:

I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .

II. Žalobcovi sa p r i z n á v a voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom súde

1. Predmetom prieskumu pred Krajským súdom v Trnave (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) bolo rozhodnutie Pamiatkového úradu Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) č. PUSR-2020/18657-7/98445/72/ZAJ zo dňa 03.12.2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Krajského pamiatkového úradu Trnava (ďalej aj ako „KPÚ Trnava“) č. KPUTT-2020/1733-18/74370 zo dňa 23.09.2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 20.000,- € za to, že žalobca ako právnická osoba v zmysle § 43 ods. 1 zákona č. 49/2002 Z.z. o ochrane pamiatkového fondu v znení neskorších predpisov (ďalej len „pamiatkový zákon“) sa dopustil iného správneho deliktu podľa § 42 ods. 1 písm. l) pamiatkového zákona, na tom skutkovom základe, že po vydaní rozhodnutia zo dňa 25.09.2008 rozhodnutie pod číslom TT-08/1593/6942/Grz zo strany KPÚ Trnava (vydané na základe rozhodnutia Pamiatkového

úradu Slovenskej republiky č. PÚ-08/1324-5/6394/Mly zo dňa 05.09.2008) o uložení povinnosti stavebníkovi stavby „Bytové domy s polyfunkciou, Mikovíniho ul. Trnava“, plánovanej na pozemku parc. č. XXXX/X v katastrálnom území Q. E. Q., na predmetnej stavbe zabezpečiť vykonávanie predstihového archeologického výskumu (ďalej len „archeologický výskum“ alebo „výskum“), spoločnosť ako vlastníka a stavebník pri realizácii výkopových prác na tejto stavbe vykonanie archeologického výskumu nezabezpečila v určenom rozsahu /nedodržala bod 1. písmeno b) a len čiastočne splnila body 2. písmeno b) a písmeno c), a to v čase odo dňa 19.09.2017, tzn. deň po tom, čo realizátor archeologického výskumu AA TERRA ANTIQUA, s.r.o. ukončil archeologický výskum až do dňa 03.12.2007, kedy KPÚ Trnava uskutočnil na stavbe štátny pamiatkový dohľad a zistil protiprávne konanie.

2. Krajský súd uznesením č.k. 20S/9/2021-76 zo dňa 25. mája 2021 priznal na návrh žalobcu odkladný účinok správnej žaloby, a to až do právoplatného rozhodnutia správneho súdu vo veci samej. Následne rozsudkom č.k. 20S/9/2021-124 zo dňa 17. marca 2022 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“), aplikujúc procesný postup podľa § 191 ods. 1 písm. d) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) rozhodol tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vrátil vec mu vrátil na ďalšie konanie. O trovách konania rozhodol správny súd tak, že procesne úspešnému žalobcovi postupom podľa § 167 ods. 1 SSP priznal náhradu trov konania.

3. Správny súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol, že zo spisového materiálu vyplýva, že medzi spoločnosťou ISMONT s.r.o. a žalobcom bola dňa 30.04.2017 uzavretá zmluva o dielo, pričom žalobca bol vlastníkom pozemku a stavebníkom a obchodná spoločnosť bola zhotoviteľom stavby, ktorá sa zaviazala v čl. II., bod 2.1 zmluvy zhotoviť na základe vypracovanej cenovej ponuky pre spoločnosť MIKO s.r.o. (objednávateľa) stavbu „Byty a vybavenosť Trnava, na ul. Mikovíniho“, na pozemkoch objednávateľa. Z uvedenej zmluvy jednoznačne vyplývalo, že zhotoviteľom stavby bola spoločnosť ISMONT s.r.o. a následne v spisovom materiáli sa nachádza aj odpoveď na výzvu zo dňa 16.01.2019, ktorú zaslala spoločnosť ISMONT s.r.o. dňa 24.01.2019 prvostupňovému správneému orgánu, v ktorej bolo uvedené, že v dôsledku nepozornosti a nedôslednosti stavbyvedúceho O.. E., ktorý bol zamestnancom spoločnosti ISMONT s.r.o., došlo k nesprávneému pochopeniu jednotlivých etáp projektu na ul. Mikovíniho týmto stavbyvedúcim, pričom v dôsledku tejto chyby zo strany stavbyvedúceho O.. I. E. došlo už k zahájeniu II. etapy výstavby a to blokov C a D, hoci v danom prípade táto výstavba mala začať až neskôr a stále sa mala vykonávať len prvá etapa výstavby blokov A, B.

4. V zmysle rozhodnutia Pamiatkového úradu SR č. PU-08/1324-5/6394/Mly zo dňa 05.09.2008 v spojení s rozhodnutím KPÚ Trnava č. TT-08/1593/6942/Grz zo dňa 25.09.2008, ktorým boli určené podmienky archeologického výskumu na stavbe Bytových domov s polyfunkciou na ul. Mikovíniho v Trnave, k výkopovým prácam malo dôjsť až v tretej etape pamiatkového-archeologického výskumu, a teda žalobca si podľa správneho súdu mal byť vedomý toho, že pokiaľ bol archeologický výskum zastavený ešte pred ukončením 2 etapy, vykonaním výkopových prác porušuje podmienky, ktoré stanovil pamiatkový úrad.

5. K námietke vo vzťahu k opisu skutku správny súd uviedol, že z formulovaného výroku správneho orgánu musí byť jasné a zrozumiteľné akého správneho deliktu sa žalobca dopustil, a v dôsledku ktorého došlo k spáchaniu konkrétneho správneho deliktu. Znamená to, že musí ísť o presné vymedzenie a opísanie skutku, z ktorého vyplýva naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu. Pokiaľ bolo v skutkovej vete uvádzané, že žalobca ako vlastníka a stavebník pri realizácii výkopových prác na tejto stavbe vykonanie archeologického výskumu nezabezpečil v určenom rozsahu (nedodržel bod 1. písm. b)), takýto výrok nemožno považovať za dostatočne konkrétny, nakoľko vo výrokovej časti musí byť konkrétne uvedené k akému porušeniu povinností zo strany žalobcu došlo, a preto mal v danom prípade uviesť, že žalobca neoznámil začatie výskumu do 15 dní KPÚ, čím nemal dodržať bod 1. písm. b) z rozhodnutia č. TT-08/1593/6942/Grz. To isté platí aj v prípade konštatovaného čiastočného splnenia bodov 2. písm. b) a písm. c), keď v tomto smere vo výrokovej časti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu nebolo konkretizované, v čom žalobca nesplnil jednotlivé podmienky určené podkladovým rozhodnutím. Vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia

o správnom delikte, musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním, vyplývajúc z ust. § 47 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) (ďalej len „Správny poriadok“). V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o iných správnych deliktoch je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý.

6. V súvislosti so zánikom práva KPÚ Trnava na uloženie pokuty správny súd konštatoval, že začiatok subjektívnej lehoty sa viaže na prvok vedomosti, čo znamená, že v danom prípade sa viaže na skutočnosť, kedy sa prvostupňový správny orgán dozvedel o porušení práva zo strany žalobcu a táto vedomosť nemôže byť spochybnená. V predmetnej veci bolo nespochybniteľné, že prvostupňový správny orgán sa o tejto skutočnosti dozvedel prvýkrát pri výkone štátneho pamiatkového dohľadu dňa 13.12.2017, pri ktorom bola obhliadnutá stavebná jama rozmermi 35 m x 48 m situovaná vo východnej časti stavby, v ktorej profiloch boli viditeľne prerezané archeologické objekty koncentrované najmä v jej severnej stene a na stavbe neprebíhal prieskum. Uvedená skutočnosť nemôže byť spochybnovaná teoretickými úvahami, že o porušení práva sa prvostupňový správny orgán dozvedel už skôr, pretože ide o tvrdenie, ktoré vedú len k špekulatívnym úvahám, že vedomosť správneho orgánu mohla nastať ešte skôr, avšak ide o spochybniteľný fakt. Keďže prvostupňové rozhodnutie bolo vydané dňa 23.09.2020, trojročná prekluzívna lehota uplynula až 13.12.2020, teda prvostupňové rozhodnutie bolo vydané skôr ako táto lehota uplynula a preto aj námietka zániku práva Krajského pamiatkového úradu o uložení pokuty je nedôvodná.

7. V súvislosti s námietkou žalobcu, že vo výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia je archeologické nálezisko vymedzené rozmermi 35 m x 48 mm, a teda sa má jednať o celkovú výmeru 1,68 m², správny súd uviedol, že ide o zjavnú pisársku chybu, ktorá nemôže mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, pretože v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia je táto výmera uvedená správne, kde je uvedený rozmer 35 m x 48 m, teda celková výmera 1632 m².

8. Pokiaľ ide o vymedzenie obdobia skutku na obdobie od 19.09.2017 do 13.12.2017, kedy žalobca namietal, že ide o široké časové obdobie, správny súd uviedol, že v prípade trvácich a pokračujúcich priestupkov, resp. trestných činov ide o bežné vyjadrenie času pre určenie skutku, pretože v priebehu dokazovania sa zistilo, že práve v tomto časovom období nastalo porušenie práva zo strany žalobcu, avšak na druhej strane je potrebné uviesť, že z formulovaného výroku správneho orgánu nie je presne vymedzený skutok z hľadiska konkretizácie porušenia jednotlivých povinností zo strany žalobcu, resp. nesplnenia konkrétnych podmienok vyplývajúcich z podkladového rozhodnutia.

9. V súvislosti s námietkou žalobcu týkajúcou sa nedostatočného zdôvodnenia výšky pokuty ako aj nedostatočného zdôvodnenia dôvodov, pre ktoré bola táto pokuta uložená, správny súd poznamenal, že z prvostupňového rozhodnutia jednoznačne vyplýva, že KPÚ Trnava ako prvostupňový správny orgán jednoznačným a nespochybniteľným spôsobom zdôvodnil, z akého dôvodu došlo k uloženiu pokuty vo výške 20 000 eur, keď pri určení výšky pokuty prihliadal na závažnosť konania, závažnosť nepriaznivých zmien kultúrnej pamiatky alebo pamiatkového územia, význam kultúrnej pamiatky alebo pamiatkového územia, archeologického náleziska alebo archeologického náleziska a na rozsah hrozacej alebo spôsobenej škody. Okrem toho stanovená výška pokuty zohľadnila rozsah zrealizovaných prác bez výskumu, preukázanú existenciu archeologického náleziska v mieste stavby, predpokladané priemerné náklady nere realizovaného výskumu, ako prirážajúce okolnosti preukázané nezvratné zničenie časti archeologického náleziska v mieste stavby v dôsledku nezabezpečenia výskumu v plnom rozsahu a ignorovanie podmienok KPÚ Trnava uvedených v zápisnici zo ŠPD dňa 13.12.2017, pričom ako poľahčujúce okolnosti bolo zohľadnené zabezpečenie archeologického výskumu na začiatku predmetnej výstavby, uznanie viny spoločnosti žalobcu za spáchanie deliktu a vyjadrenie ľútosť.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

10. Proti právoplatnému rozsudku správneho súdu podal žalovaný (ďalej len „sťažovateľ“) kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP a navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

11. Sťažovateľ k dôvodu sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) uviedol, že ustanovenie § 47 ods. 2 Správneho poriadku neposkytuje odpoveď na to, ako presne má byť skutok špecifikovaný. Takúto špecifikáciu obsahuje zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, kde v ustanovení § 77, ktorý však nemožno aplikovať, keďže sa jedná o iný správny delikt. Nakoľko však iný správny delikt má povahu trestnoprávneho charakteru, je možné vychádzať z trestného práva pokiaľ ide o konkretizáciu skutku. Problematická je však skutočnosť, že nie je uvedené, ako detailne majú byť miesto, čas a spôsob spáchania skutku špecifikované tak, aby došlo k jeho nezameniteľnosti. Vzhľadom k predmetu spáchaného skutku sa sťažovateľovi javí, že aby došlo k špecifikácii skutku, treba určiť spôsob, miesto a čas jeho spáchania, pričom miesto, ako aj čas spáchania skutku boli určené dostatočne konkrétne. Vo vzťahu k spôsobu spáchania skutku bolo podľa sťažovateľa jednoznačne určené, že v zmysle rozhodnutia KPÚ Trnava č. TT-08/1593/6942/Grz zo dňa 05.09.2008 boli stavebníkovia určené povinnosti, ktoré nezabezpečil v určenom rozsahu v zmysle predmetného rozhodnutia. Podľa sťažovateľa tak bol skutok dostatočne vymedzený tak, aby nemohlo dôjsť k jeho zameniteľnosti.

12. Sťažovateľ ďalej poukázal na obdobnú vec prejednávajú na Krajskom súde v Trnave pod sp. zn. 14S/8/2021, kde správny súd rozsudkom zamietol žalobu žalobcu, pričom sa jednalo o skutok spáchaný v súvislosti s totožnou stavbou. V uvedenom konaní mohol byť taktiež skutok detailnejšie opísaný. Záverom dodal, že podľa neho pri akomkoľvek rozhodnutí možno polemizovať, či správny orgán mohol výrok svojho rozhodnutia uviesť podrobnejšie.

13. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa vyjadril podaním zo dňa 24.06.2022, kde navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol. Uviedol, že aj v zmysle rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 05.11.2009, sp. zn. 3Szd 9/2009, musí byť výrok rozhodnutia formulovaný jasne a zrozumiteľne. Nemožno prehliadnuť, že jednotlivé body rozhodnutia zo dňa 25.09.2008 ukladajú viacero povinností, nadväzne na čo z výroku rozhodnutia KPÚ Trnava nemožno identifikovať, ktoré z viacerých povinností obsiahnutých v týchto bodoch boli porušené, čo KPÚ Trnava de facto umožňuje uložiť ďalšiu pokutu za iný správny delikt, ktorým by sa konštatovalo porušenie rovnakého bodu rozhodnutia zo dňa 25.09.2008, avšak za porušenie inej povinnosti obsiahnutej v tomto bode. Výrok rozhodnutia musí byť formulovaný nezameniteľne tak, aby nebolo možné vydať nové rozhodnutie v skutkovo tej istej veci.

14. Záverom uviedol, že nemôže obstať ani argumentácia žalovaného odkazom na rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 04.10.2021, sp. zn. 14S/8/2021. Jeho predmetom bol totiž slovný a podrobný opis skutku vo vzťahu k porušeniu konkrétneho zákonného ustanovenia (ktoré je známe každému) na rozdiel od napadnutého rozhodnutia KPÚ Trnava, ktorý konštatoval porušenie povinnosti uloženej individuálnym správnym aktom (ktorého znenie je známe len účastníkovi konania).

III.

Konanie na kasačnom súde

15. Prejednávaná vec bola dňa 27.07.2022 predložená Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“), ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie, podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na kasačnom súde bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu 4S, sp. zn. 4Stk/15/2022, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia.

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/ SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo

veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

17. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/9/2021-124 zo dňa 17. marca 2022, ktorým rozhodol tak, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Krajského pamiatkového úradu Trnava č. KPUTT-2020/1733-18/74370 zo dňa 23.09.2020 zrušil a vrátil mu na ďalšie konanie.

18. Pred rozhodnutím vo veci samej sa kasačný súd oboznámil s obsahom administratívneho spisu, z ktorého poukazuje najmä na nasledovné relevantné skutkové a právne okolnosti:

KPÚ Trnava vydal rozhodnutie č. TT-08/1593/6942/Grz zo dňa 25.09.2008, ktorým rozhodol o nutnosti vykonať záchranný archeologický výskum na stavbe „Bytové domy s polyfunkciou, Mikovíniho ul. Trnava“ a určil podmienky vykonania archeologického výskumu:

„1. a) Investor si zabezpečí v dostatočnom časovom predstihu oprávnenú oosbu na vykonanie archeologického výskumu podľa § 36 ods. 2 pamiatkového zákona a písomne o tom upovedomí KPÚ Trnava, pričom pred začatím stavebných prác uzatvorí v tejto veci zmluvu s oprávnenou osobou na vykonanie archeologického výskumu. Zmluva bude okrem iného obsahovať spôsob nakladania s nálezmi. Archeologické nálezy zistené archeologickým výskumom sú v zmysle § 40 ods. 5 pamiatkového zákona majetkom štátu. K objavu nehnuteľných archeologických nálezov (napr. nálezy architektúr) bude prizvaný pracovník KPÚ Trnava.

b) Investor oznámi začatie výskumu do 15 dní KPÚ Trnava.

c) Výskumom získané odborné poznatky budú spracované vo výskumnej správe, ktorú odovzdá investor bezodplatne (§ 39 ods. 9 pamiatkového zákona) do 60 dní od skončenia výskumu na KPÚ Trnava.

2. Záchranný archeologický výskum bude pozostávať z predstihového výskumu pozostávajúceho z troch etáp:

a) V I. etape sa archeologický výskum bude vykonávať formou vyhľadávania a zberu huteľných archeologických nálezov na ploche stavby ešte pred začatím jej zemných prác. V prípade, že sa na mieste stavby uskutočňuje skrývka ornice, alebo iný druh prípravných zemných prác ešte pred začatím samotnej výstavby, je nutné uvedenú I. etapu začať v tejto fáze.

b) V II. etape bude archeologický výskum pokračovať formou sondáže. Presné umiestnenie sond, ako aj ich rozmery určí oprávnená osoba. V mieste plochy stavby, kde boli v priebehu I. etapy zistené koncentrácie archeologických nálezov, alebo narušené archeologické situácie, sa uskutoční plošný archeologický výskum v rozsahu nutnom na preskúmanie zistených archeologických situácií minimálne v rozsahu budúcich zemných prác stavby. Rozsah plošného archeologického výskumu určí oprávnená osoba.

c) v III. etape bude archeologický výskum pozostávať zo sledovania výkopových prác, dočistenia, odkrývania a následnej záchrany a dokumentácie archeologických situácií a nálezov počas prebiehajúcich zemných prác stavby. V mieste nálezu budú ďalšie zemné práce pokračovať metódami archeologického výskumu podľa pokynov oprávnenej osoby.

3. Oprávnená osoba je povinná pri vykonávaní výskumu postupovať v zmysle ustanovení pamiatkového zákona.“

Toto rozhodnutie platí pre územné aj stavebné konanie.

19. Žalobca požiadal dňa 20.01.2017 o vydanie stavebného povolenia stavbu „Obytný súbor - Bytové domy s polyfunkciou, Mikovíniho ulica, Trnava“ a žiadosťou zo dňa 02.05.2017 o vydanie povolenia na uskutočnenie vodnej stavby „Obytný súbor - Bytové domy s polyfunkciou, Mikovíniho ulica, Trnava“. Stavebné povolenie na uskutočnenie vodnej stavby zo dňa 08.06.2017 obsahovalo aj vyššie uvedené podmienky vydaného rozhodnutia KPÚ Trnava č. TT-08/1593/6942/Grz zo dňa 25.09.2008.

20. Dňa 13.12.2017 vykonal KPÚ Trnava štátny pamiatkový dohľad, počas ktorého zistil, že sa na predmetnom pozemku nachádza rozsiahla stavebná jama cca 35 x 48 metrov situovaná vo východnej časti stavby, v ktorej boli viditeľné prerezané archeologické objekty koncentrované najmä v severnej stene. V čase dohľadu na danej stavbe neprebíhal archeologický výskum. Zo štátneho pamiatkového dohľadu bola vykonaná aj fotodokumentácia.

21. Následne na základe vykonaného dokazovania a ústneho pojednávania KPÚ Trnava vydal prvostupňové rozhodnutie č. KPUTT-2019/3767-8/44390 zo dňa 12.06.2019, ktorým určil, že spoločnosť ISMONT s.r.o. sa v zmysle § 43 ods. 1 pamiatkového zákona dopustila iného správneho deliktu podľa § 42 ods. 1 písm. l) pamiatkového zákona v tom zmysle, že po vydaní rozhodnutia zo dňa 25.09.2008 o uložení povinnosti investorovi stavby zabezpečiť vykonanie záchranného archeologického výskumu, spoločnosť pri realizácii výkopových prác na tejto stavbe, nezabezpečila vykonanie archeologického výskumu v určenom rozsahu a uložil pokutu vo výške 20.000,- €. V rámci odvolacieho konania Pamiatkový úrad SR ako odvolací orgán zrušil prvostupňové rozhodnutie KPÚ Trnava a vrátil vec na nové konanie z dôvodu ujasnenia zodpovednej osoby za iný správny delikt, doplnenie skutkového stavu a výroku rozhodnutia o uložení pokuty.

22. Následne KPÚ Trnava oznámil listom č. KPUTT-2020/1733-11/21241 zo dňa 06.05.2020 žalobcovi začiatok správneho konania o uložení pokuty za iný správny delikt a vyzval ho na vyjadrenie sa ku skutku a podkladom pre rozhodnutie. Po vykonanom dokazovaní vydal KPÚ Trnava rozhodnutie č. KPUTT-2020/1733-18/74370 zo dňa 23.09.2020, ktorým rozhodol, že žalobca sa dopustil iného správneho deliktu podľa § 42 ods. 1 písm. l) pamiatkového zákona, na tom skutkovom základe, že po vydaní rozhodnutia zo dňa 25.09.2008, ktorým KPÚ Trnava uložil povinnosti stavebníkovi stavby „Bytové domy s polyfunkciou, Mikovíniho ul. Trnava“, plánovanej na pozemku parc. č. XXXX/X v katastrálnom území Q. E. Q., na predmetnej stavbe zabezpečiť vykonávanie predstihového archeologického výskumu, spoločnosť ako vlastník a stavebník pri realizácii výkopových prác na tejto stavbe nezabezpečila v určenom rozsahu /nedodržala bod 1. písmeno b) a len čiastočne splnila body 2. písmeno b) a písmeno c), a to v čase odo dňa 19.09.2017, t.j. odo dňa kedy realizátor výskumu ukončil výskum na stavbe, až do dňa 03.12.2017, kedy KPÚ Trnava uskutočnil na stavbe štátny pamiatkový dohľad a zistil protiprávne konanie, za čo mu uložil pokutu vo výške 20.000,- €. Proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodol sťažovateľ žalobou napadnutým rozhodnutím tak, že odvolanie zamietol.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

23. Podľa § 2 ods. 1, 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

24. Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

25. 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.

26. Podľa § 36 ods. 3 pamiatkového zákona, krajský pamiatkový úrad môže rozhodnúť o povinnosti vykonať archeologický výskum aj na mieste stavby alebo inej hospodárskej činnosti, ktoré nie je evidovaným archeologickým náleziskom podľa § 41 ods. 1, ak na tomto mieste dôvodne predpokladá výskyt archeologických nálezov. Krajský pamiatkový úrad zašle rozhodnutie o povinnosti vykonať archeologický výskum aj príslušnému stavebnému úradu.

27. Podľa § 43 ods. 1 pamiatkového zákona, iného správneho deliktu na úseku ochrany pamiatkového fondu sa dopustí fyzická osoba - podnikateľ alebo právnická osoba, ktorá sa dopustí konania podľa § 42 ods. 1.

28. Podľa § 42 ods. 1 písm. l) pamiatkového zákona, priestupku na úseku ochrany pamiatkového fondu sa dopustí ten, kto nezabezpečí realizovanie pamiatkového výskumu podľa rozhodnutia alebo záväzného stanoviska krajského pamiatkového úradu.

29. Podľa § 43 ods. 2 písm. c) pamiatkového zákona, krajský pamiatkový úrad uloží právnickej osobe alebo fyzickej osobe - podnikateľovi pokutu od tristo do jedného milióna eur, ak sa dopustí konania uvedeného v § 42 ods. 1 písm. l) až q) pamiatkového zákona.

30. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti, po preskúmaní a oboznámením sa s obsahom pripojeného spisového materiálu konštatoval, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

31. Kasačný súd podotýka, že predmetom súdneho konania bolo rozhodnutie o uložení sankcie, t.j. išlo o vec administratívneho trestania. Z hľadiska ustálenej súdnej praxe výrok rozhodnutia o postihu za správny delikt musí obsahovať prvý popis skutku s uvedením miesta, času aj spôsobu spáchania.

32. V tomto smere kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Asan/9/2019 zo dňa 06.10.2020, ktorý k špecifikácií správneho deliktu uviedol, že: „...Výrok rozhodnutia predstavuje najdôležitejšiu časť rozhodnutia, lebo sú v ňom určené konkrétne práva a povinnosti účastníkov konania. Musí byť preto určitý a konkrétny, aby nevznikli pochybnosti o tom, čo bolo predmetom správneho konania. V prípade, že správny orgán neuvedie tieto náležitosti do výroku svojho rozhodnutia, poruší tým ustanovenie § 47 ods. 2 správneho poriadku (obdobne napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžo/28/2007 zo dňa 6. marca 2008). Požiadavka úplnej špecifikácie príslušného správneho deliktu z hľadiska vecného, časového a miestneho plne korešponduje i s medzinárodným záväzkom Slovenskej republiky, pretože i na rozhodovanie o správnych deliktoch je potrebné aplikovať požiadavky článku 6 ods. 1 Dohovoru o ľudských právach a základných slobodách. Z článku 6 ods. 1 Dohovoru vyplýva, že veci priestupkové a taktiež veci správnych deliktov je potrebné považovať v zmysle ustálenej štrasburskej judikatúry za veci, ktoré majú charakter konania o trestnom obvinení. Vo všetkých veciach, ktoré je možné subsumovať pod pojem „veci trestného charakteru“ musí mať osoba, proti ktorej sa vedie konanie, možnosť domôcť sa práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 Dohovoru. 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). Otázka náležitej špecifikácie výroku (ako vykonateľnej časti rozhodnutia) o uložení sankcie má preto s poukazom na uvedené pre posúdenie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zásadný význam.“

33. V administratívnom konaní, predmetom ktorého je zisťovanie správneho deliktu a uloženie sankcie, nie je podstatná len skutočnosť, či účastník správneho konania, ktorý sa mal svojim konaním (alebo nekonaním) dopustiť porušenia zákona tento správny delikt aj spáchal, ale zároveň jeho riadna a presná konkretizácia. Bez dôslednej špecifikácie skutku nemožno určiť podmienky, za ktorých k spáchaniu deliktu došlo, ako ani následky ním vzniknuté, ktoré môžu mať vplyv aj na výšku sankcie, ktorú zákon predpokladá za spáchanie správneho deliktu.

34. Podľa ust. § 44 ods. 4 pamiatkového zákona na konanie vo veciach ochrany pamiatkového fondu sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak odsek 5 neustanovuje inak. Ak je v správnom konaní počet účastníkov konania väčší ako desať, správny orgán môže doručovať písomnosti účastníkom konania verejnou vyhláškou.

35. Judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zaujala stanovisko aj k otázke 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 s iným. Pri priestupkoch je obdobná právna úprava, keď výrok rozhodnutia o priestupku musí obsahovať tiež popis skutku s označením miesta a času jeho spáchania, vyslovenie viny, druh a výmeru sankcie.

36. Široká oblasť iných správnych deliktov však takéto jednoznačné vymedzenie výroku rozhodnutia nemá. Odkazuje sa len na správny poriadok (§ 47 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov), podľa ktorého výrok rozhodnutia obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté, poprípade tiež rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania a pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť plnenia, určí správny orgán na to lehotu. Z ustálenej judikatúry je zrejmé, že vymedzenie predmetu konania vo výroku rozhodnutia o správnom delikte, musí spočívať v špecifikácii deliktu tak, aby sankcionované konanie nebolo zameniteľné s iným konaním, čo vychádza priamo z § 47 ods. 2 Správneho poriadku. Tento záver konštatoval aj správny súd, keď správne uviedol, že v rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybné i rozhodnutia o iných správnych deliktoch je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý.

37. Z výroku prvostupňového rozhodnutia je zrejmé, že žalobcovi bola uložená sankcia za porušenie povinnosti zabezpečenia archeologického výskumu keď „...spoločnosť ako vlastník a stavebník pri realizácii výkopových prác na tejto stavbe vykonanie archeologického výskumu nezabezpečila v určenom rozsahu /nedodržala bod 1. písmeno b) a len čiastočne splnila body 2. písmeno b) a písmeno c), a to v čase odo dňa 19.9.2017, tzn. deň po tom, čo realizátor archeologického výskumu AA TERRA ANTIQUA, s.r.o. ukončil archeologický výskum až do dňa 3.12.2007, kedy KPÚ Tmava uskutočnil na stavbe štátny pamiatkový dohľad a zistil protiprávne konanie“.

38. Z uvedeného je nesporné, že vo výroku prvostupňový správny orgán nepresne a nekonkrétne opísal porušenia právnych povinností, kladených žalobcovi za vinu, keď uviedol, že nedodržal bod 1. písmeno b) a len čiastočne splnil bod 2. písmeno b) a c).

39. Prvostupňový správny orgán síce presne vymedzil čas a aj miesto spáchania deliktu, no nie je z neho jasné, akého konkrétneho správneho deliktu sa žalobca mal dopustiť. Takto špecifikovaný výrok nedostatočne identifikuje porušenie právnych povinností žalobcu tak, aby nemohli byť zameniteľné s iným a v budúcnosti nenastali okolnosti z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, ako aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Sťažovateľ síce uviedol, že žalobca nedodržal bod 1. písm. b), no nie je z neho zrejmé o bod akého rozhodnutia sa jedná a rovnako nie je zrejmé, akým spôsobom nemal uvedený bod dodržať.

40. Krajský súd správne uviedol, že sťažovateľ mal v danom prípade uviesť, že žalobca neoznámil začatie výskumu do 15 dní KPÚ, čím nemal dodržať bod 1. písm. b) z rozhodnutia č. TT-08/1593/6942/Grz zo dňa 25.09.2008. Uvedené platí aj vo vzťahu k druhému konštatovaniu, a to čiastočného splnenia bodov 2. písm. b) a písm. c), keď v tomto smere vo výrokovej časti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu nebolo vôbec konkretizované, v čom a ani v akom rozsahu žalobca nesplnil jednotlivé určené podmienky. Na tomto základe nebolo tak možné identifikovať, ktorá z uvedených povinností obsiahnutých v bode 2 písm. b) a c), vychádzajúc z akého rozhodnutia a akým spôsobom bola, resp. nebola porušená, čím taktiež nie je možné jednoznačne určiť spáchaný správny delikt a tak aj určiť výšku sankcie.

41. Kasačný súd tiež poukazuje na skutočnosť, že nie je úlohou súdu aby určoval správnomu orgánu, ako by mal znieť výrok ním vydaného rozhodnutia tak, aby došlo k nezameniteľnosti spáchaného deliktu. Je na správnom orgáne, aby jednoznačne vymedzil a konkretizoval také okolnosti spáchaného deliktu, ktoré sú vo svojej podstate nezameniteľné a dostatočne konkrétne, aby nemohli vyvolať žiadne pochybnosti a ich výklad bol jednoznačný.

42. Záverom kasačný súd dodáva, že neobstojí ani argumentácia sťažovateľa, ktorý poukazoval na rozsudok Krajského súdu Trnava zo dňa 04.10.2021, sp. zn. 14S/8/2021. V uvedenej veci bolo predmetom rozhodovania porušenie konkrétneho zákonného ustanovenia a nie (ako správne podotkol aj žalobca) čiastočné a neurčité porušenie povinnosti uloženej individuálnym správnym aktom, ktorý je známy len účastníkom konania.

43. V súlade s citovanými ustanoveniami súvisiacej právnej úpravy a vyššie uvedenými právnymi názormi, dospel kasačný súd k záveru, že správny súd predmetnú vec správne právne posúdil. Kasačnú sťažnosť preto ako nedôvodnú v zmysle ust. § 461 SSP zamietol.

44. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd v zmysle § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi voči žalovanému - sťažovateľovi priznal právo na náhradu trov kasačného konania v plnom rozsahu, pričom o výške náhrady bude rozhodnuté v zmysle § 175 ods. 2 SSP.

45. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok n i e j e prípustný.