

Odůvodnění:

Realizaci stavební a jiné činnosti na území s archeologickými nálezy upravuje památkový zákon v § 22 odst. 2, který stanoví, že „Má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit Archeologickému ústavu a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum. Je-li stavebníkem právnická osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník; jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Obdobně se postupuje, má-li se na takovém území provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů“.

Nesplnění oznamovací povinnosti, uložené citovaným ustanovením, představuje porušení zákona, na něž pamatuje skutková podstata přestupku.

Ustanovení § 39 odst. 2 písm. f) památkového zákona určuje, že „fyzická osoba se (...) dopustí přestupku tím, že nesplní oznamovací povinnost stanovenou v § 21 odst. 4, § 22 odst. 2 nebo § 23 odst. 2 tohoto zákona“.

Dne 9. 1. 2023 se správní orgán dozvěděl, [REDACTED]

[REDACTED] Vytýkané práce místy prokazatelně zasahují až do podloží a objem vytěžené zeminy nelze označit za malý. Pokud se ve shora konkretizovaném prostoru vyskytovaly archeologické situace, což nelze vyloučit, pak na nich pravděpodobně vznikla škoda. Ze sdělení odboru územního rozvoje a výstavby Úřadu městské části Praha 8 [REDACTED] e [REDACTED] MHMP OPP dovedil a má za prokázané, že pozici stavebníka, resp. subjektu, za zjištěné jednání odpovědného (dále jen „stavebník“ nebo „odpovědný subjekt“), zastává osoba identifikovaná výrokem tohoto příkazu. Její totožnost správní orgán ověřil výpisem z ROB (základního registru).

Současně MHMP OPP zaslal přípis Archeologickému ústavu Akademie věd ČR v. v. i. (dále pouze „ArchÚ“), kde se tázal, zda příslušný stavebník v dané věci povinnost kladenou ustanovením § 22 odst. 2 památkového zákona splnil, či nikoli. Dotazy správního orgánu se týkaly i toho, o jak cennou lokalitu z archeologického hlediska v případě zmíněné oblasti jde, a jak vysokou újmu na veřejném zájmu by porušení řešené povinnosti znamenalo.

Ve své reakci, která na MHMP OPP došla dne 22. 5. 2025, ArchÚ potvrdil, že stran stavební činnosti (ani co do eventuálního záměru) v předmětné lokalitě žádné oznámení neobdržel, že na katastrálním území Dolní Chabry byly v minulosti evidovány archeologické nálezy datované do období novověku i středověku, a že se dotčená oblast tvoří součást území s archeologickými nálezy. Koncem svého vyjádření ArchÚ uzavřel, že přesto nelze jednoznačně potvrdit, zda mohlo v důsledku uskutečněné stavební činnosti dojít k poškození či zničení archeologických nálezů. Správní orgán tudíž vyhodnocuje jako prokázané, že odpovědný subjekt oznámení vůči ArchÚ neučinil.

Památkový zákon definici termínu „území s archeologickými nálezy“ neobsahuje. Při vymezování právě specifikovaného nutno pojmu vycházet z čl. 1 odst. (ii) a (iii) Úmluvy o ochraně archeologického dědictví

Evropy (revidované), publikované pod č. 99/2000 Sb. m. s. (dále jen „Maltská konvence“), kde je definováno archeologické dědictví, k jehož ochraně se Česká republika jako smluvní strana Maltské konvence zavázala. Území s archeologickými nálezy lze tedy vymezit jakožto území, konkretizované ustanovením čl. 1 odst. (ii) a (iii) Maltské konvence. V této souvislosti dlužno rovněž upozornit na čl. 2 odst. (i) Maltské konvence, dle kterého mezi závazky každé smluvní strany patří vedení soupisu jejího archeologického dědictví a klasifikace chráněných památek a oblastí. Česká republika plní danou povinnost prostřednictvím Státního archeologického seznamu, vytvořeného v rámci výzkumné činnosti Národním památkovým ústavem a jeho předchůdcem, Státním ústavem památkové péče. Státní archeologický seznam představuje evidenci archeologických lokalit zakreslených do mapy v digitální podobě.

MHMP OPP považuje za prokázané, že odpovědný subjekt konal stavební činnost na území s archeologickými nálezy.

Stavební činnost památkový zákon nedefinuje. Důvodová zpráva k památkovému zákonu jako příklad uvádí stavby průmyslových a obytných komplexů, dolů, lomů, komunikací, zemědělské a vodohospodářské stavby.

Oznamovací povinnost tíží stavebníky bez ohledu na to, zda konkrétní zamýšlenou stavební činností dojde nebo nedojde k zásahu do archeologického naleziště, a dokonce i bez vztahu k tomu, zda stavebníci vědí, že se jedná o území s archeologickými nálezy neboli zda se na území, v němž hodlají stavební činnost realizovat, nacházejí prvky archeologického dědictví.

Namítaná oznamovací povinnost má za svůj účel zajistit pro ArchÚ včasnou informaci o zamýšlených pracích, které by mohly archeologické dědictví na řešeném území ohrozit, poškodit nebo zničit, aby ArchÚ, popř. oprávněná organizace dostaly možnost uplatnit požadavky na uskutečnění záchranného archeologického výzkumu. Příslušné oznámení nutno učinit s dostatečným předstihem, a to nejen v zájmu subjektu, jenž má výzkum provádět (ArchÚ, oprávněná organizace nebo jiná oprávněná osoba), ale především ku prospěchu stavebníka. Realizace výzkumu vždy znamená větší či menší zdržení stavební činnosti.

Povahu přestupku má „*společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin*“. Nesplnění oznamovací povinnosti, uložené stavebníkovi ustanovením § 22 odst. 2 památkového zákona, za přestupek označuje ustanovení § 39 odst. 2 písm. f) téhož zákona. V předmětné věci došlo k naplnění jak formálního znaku přestupku, tak i jeho znaků, stanovených památkovým zákonem. Zároveň se nejedná o trestný čin. Posuzovaný skutek MHMP OPP kvalifikoval jako čin protiprávní, poněvadž nedovodil žádnou okolnost, jež by protiprávnost vylučovala. Správní orgán konstatuje i naplnění materiálního znaku, a sice společenské škodlivosti přestupku. V kontextu společenské škodlivosti MHMP OPP odkazuje kupř. na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále pouze „NSS“) ze dne 9. 8. 2012, č. j. 9 As 34/2012–28 (judikáty Nejvyššího správního soudu dostupné na www.nssoud.cz), kde se NSS vyslovil, že cit.: „*již stanovením formálních znaků určité skutkové podstaty zákon předpokládá, že při jejich naplnění v běžně se vyskytujících případech bude stupeň společenské nebezpečnosti zpravidla vyšší než nepatrný*“. Čin, kterého se odpovědný subjekt dopustil (nesplnění oznamovací povinnosti podle ustanovení § 22 odst. 2 památkového zákona), má charakter přestupku. Správní orgán shledává prokázaným, že dotčená oznamovací povinnost ohledně uskutečněné stavební činnosti pro jmenovaného stavebníka platila, a že ji měl splnit.

Ve vztahu k jejímu nesplnění MHMP OPP zdůrazňuje, že zmíněná povinnost zavazuje odpovědný subjekt přímo ze zákona, její smysl spočívá v nutnosti zachránit a dokumentovat archeologické nálezy jako jedinečný

a nenahraditelný pramen poznání života člověka od počátku jeho existence. Proto zákon trvá na splnění oznamovací povinnosti před provedením stavební činnosti.

Správní orgán konstatuje, že stavebník danou povinnost porušil, když realizoval činnost, specifikovanou výrokem tohoto příkazu, aniž by o řešeném záměru předepsaným způsobem (oznámením) informoval ArchÚ.

K odpovědnosti fyzické osoby za přestupek se dle § 15 odst. 1 ZOP vyžaduje zavinění. Jestliže zákon výslovně netrvá na úmyslném zavinění, postačí zavinění z nedbalosti. Stran míry zavinění MHMP OPP pokládá za prokázané, že odpovědný subjekt se ve smyslu ustanovení § 15 odst. 3 písm. b) ZOP zmíněného přestupku dopustil z nevědomé nedbalosti. To ho však podle jedné ze základních zásad českého právního řádu „*ignorantia iuris (legis) non excusat*“ – „*neznalost práva (zákona) neomlouvá*“ nemůže vymanit (vyvinit) z odpovědnosti za spáchané protiprávní jednání, jelikož i tehdy, když opravdu nevěděl, že může svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, to dle příslušného ustanovení (viz třetí řádek tohoto odstavce) vědět měl a mohl.

Správní orgán se v rámci svých povinností zabýval objektivní stránkou předmětné skutkové podstaty a naplněním jejích obligatorních znaků, jimiž jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Jakémukoli uskutečňování stavební činnosti na území s archeologickými nálezy musí předcházet splnění oznamovací povinnosti (viz výše). Její nesplnění znamená rozpor s právní povinností a vyvolání protiprávního stavu. MHMP OPP má za prokázané, že odpovědný subjekt naplnil veškeré znaky dotčené skutkové podstaty, a že z jeho strany šlo o jednání protiprávní, jehož spáchaním nastal škodlivý následek, předpokládaný památkovým zákonem. Stavebník se tudíž dopustil přestupku podle ustanovení § 39 odst. 2 písm. f) památkového zákona. Správní orgán má za povinnost přestupek projednat a při naplnění jeho materiální i formální stránky je oprávněn uložit správní trest - sankci - pokutu.

Dle ustanovení § 39 odst. 5 písm. b) památkového zákona lze za přestupek uložit pokutu do 4 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 2 téhož ustanovení.

Provádění stavby na území s archeologickými nálezy vykazuje povahu stavební činnosti. V daném smyslu nelze zpochybnit, že odpovědný subjekt měl oznamovací povinnosti vyhovět nejpozději ke dni zahájení stavební činnosti. Na základě sdělení ArchÚ jako subjektu, vůči kterému oznamovací povinnost směřuje, vyhodnocuje MHMP OPP jako prokázané, že se tak nestalo. Pokud příslušný subjekt svou povinnost nesplní, poruší tím památkový zákon, dopustí se protiprávního jednání a spáchá přestupek (viz shora).

Správní orgán při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlížel v souladu s ustanoveními § 37 a § 38 ZOP ke všem relevantním kritériím (uvedeným formou demonstrativního výčtu), a to k charakteru a závažnosti přestupku, k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem (§ 39 a § 40 ZOP) i k osobním poměrům odpovědného subjektu (§ 37 písm. f) ZOP). S ohledem na právě konkretizované meze správního uvážení za posuzovaný přestupek uložil správní trest pokuty a stanovil její výši.

Při stanovení výše pokuty MHMP OPP přihlédl ve smyslu ustanovení § 38 ZOP (viz předchozí odstavec) k povaze a závažnosti přestupku, zejména k významu památkovým zákonem chráněného zájmu, jehož se přestupek dotkl, a kterým je ve zmíněné věci ochrana hodnot archeologického dědictví jakožto součásti dědictví kulturního.

Protiprávní jednání stavebníka, včetně jeho důsledku, resp. následku správní orgán hodnotí tak, že odpovědný subjekt nesplněním předmětné oznamovací povinnosti sice porušil významný veřejný zájem na ochraně kulturního dědictví, ale v méně závažném rozsahu.

MHMP OPP při hodnocení způsobu spáchání řešeného přestupku zohlednil skutečnost, že protiprávní jednání odpovědného subjektu spočívá v pasivním nekonání, tedy v opomenutí, ačkoli konat – předem oznámit stavební činnost – měl.

Jako polehčující okolnost správní orgán do stanovené výše pokuty v souladu s ustanovením § 39 ZOP promítl ku prospěchu stavebníka fakt, že odpovědný subjekt spáchal rozpor s předpisy na úseku státní památkové péče v oblasti působnosti MHMP OPP vůbec poprvé. Přitěžující okolnosti neshledal správní orgán žádné.

Dle ustanovení § 37 ZOP má MHMP OPP při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlídnout u fyzické osoby mj. k jejím osobním poměrům. Otázce vztahu mezi výší pokuty a majetkovými poměry pachatele se v několika případech věnoval Ústavní soud. Kupř. v nálezu svého pléna sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 vyslovil, že „...zásah do základních práv musí být přiměřený ... a má-li být pokuta individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného ... Kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární – nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty jsou nevymahatelné, ale vzhledem k riziku „likvidačního“ účinku nepřiměřeně vysoké pokuty ...“.

Dále podle názoru NSS vyjádřeného jeho rozsudkem č. j. 5 As 46/2008-50 ze dne 19. 6. 2009 u přestupku v silniční dopravě, jež lze pokládat za typově dostatečně závažný, „spodní hranice pokuty ve výši 25 000 Kč nedosahuje intenzity, kterou by bylo možné v souladu s judikaturou Ústavního soudu považovat za zjevně nepřiměřenou či ohrožující materiální existenci pachatele, i při zohlednění skutečnosti, že se jedná o přestupek a tedy, že jeho pachateli jsou fyzické osoby, včetně těch, které nepodnikají“ (viz analogicky rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 A 147/2002 – 35 ze dne 10. 10. 2003).

Vztahem výše pokuty a majetkových poměrů pachatele se zabýval také rozšířený senát NSS, jenž ve svém usnesení č. j. 1 As 9/2008–133 dospěl k závěru, že „Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“ Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci nepřiměřenou osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá ho sama o sobě přivést ke stavu platební neschopnosti či ho donutit k ukončení podnikatelské činnosti nebo zapříčinit, že jediným smyslem pachatelovy podnikatelské činnosti na dlouhou dobu zůstane právě splácení uložené pokuty. Současně zde hrozí reálné riziko, že se pachatel, eventuálně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty ocitnou v existenčních potížích. Ze stejného hlediska MHMP OPP ještě upozorňuje na závěr Ústavního soudu vyslovený v nálezu Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002, že „...základním kritériem, ze kterého je třeba vycházet, je tzv. kritérium podstaty, dle kterého platí, že ne každé odnětí majetku na základě pokut, příp. poplatků a daní, zakládá zásah do vlastnických práv, nýbrž jen takové, jež majetkové vztahy dotčeného subjektu zásadně mění, tj. tak, že mění jeho celkovou majetkovou pozici „zmařením“ samé podstaty majetku.“.


NSS ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu taktéž dovedl, že nutnost přihlížet k osobním a majetkovým poměrům neznamená, že by pokuta měla ztratit cokoli z své účinnosti. Aby pokuta naplnila svůj účel co do individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele.

Vycházející ze závěru NSS, stanovil správní orgán výši pokuty odhadem, s ohledem na meze správního uvážení i na polehčující okolnosti a na fakt, že MHMP OPP hodnotí závažnost protiprávního jednání odpovědného subjektu včetně jeho důsledku resp. následku jako nízkou, v symbolické výši na samotné spodní hranici zákonného rozpětí.

Správní orgán při zvážení druhu trestu a jeho výměry vzhledem ke shora objasněnému a k judikatuře NSS – analogicky rozsudek č. j. 7 As 71/2010 – 97 ze dne 30. 9. 2010, publ. pod č. 2209/2011 Sb. NSS, kde NSS vyvodil závěr, že „mezi hlediska individualizace trestu v dané věci patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán.“, uložil sankci na samé spodní hranici zákonného rozpětí (viz konec předchozího odstavce) především z důvodu jejího preventivního působení, aby stavebník neopakoval svůj postup do budoucna v souvislosti s dalšími eventuálně zamýšlenými stavebními záměry či zásahy na území s archeologickými nálezy.

Správní orgán je při rozhodování o přestupku vázán základními zásadami, vyjádřenými zejména v ustanoveních § 2 až § 8 správního řádu. MHMP OPP zdůrazňuje, že tzv. zásada legitimního očekávání mu ukládá přihlížet i ke způsobu, jakým řešil skutkově shodné nebo obdobné případy, poněvadž správní orgán má za povinnost postupovat tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly (viz ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu) a v souladu s ustálenou judikaturou NSS je tudíž MHMP OPP vázán svou rozhodovací praxí, která znamená základní předpoklad předvídatelnosti činnosti a postupů správního orgánu a jeho rozhodování.

MHMP OPP konal v souladu s ustanovením § 90 ZOP a § 150 odst. 1 správního řádu a výrokem specifikovanou povinností k úhradě pokuty uložil formou příkazu, jehož vydání je prvním úkonem v řízení. Pro uplatněný postup byly splněny zákonné předpoklady, neboť řízení podle § 39 odst. 2 písm. f) památkového zákona je řízením z moci úřední a skutková zjištění ve věci správní orgán shledal dostatečnými. S ohledem na skutečnost, že vydání zmíněného příkazu je prvním úkonem v řízení, neuložil MHMP OPP odpovědnému subjektu povinnost nahradit náklady řízení (§ 150 odst. 4 správního řádu).

Správní orgán se věnoval rovněž otázce zachování lhůty k projednání přestupku, jak mu ukládají ustanovení §§ 29 – 32 ZOP. Dle ustanovení § 30 písm. b) ZOP promlčecí doba trvá tři roky, jelikož v souladu s ustanovením § 35 odst. 5 písm. b) památkového zákona lze uložit správní trest – pokutu s horní hranicí 4 000 000 Kč. Podle ustanovení § 31 ZOP začíná promlčecí doba běžet dnem následujícím po spáchání přestupku. Průzkumem fotomateriálů, dostupných na www.mapy.cz MHMP OPP zjistil, že obrázek z přilehlé cesty,  zachycuje uvedené nemovitosti jako prokazatelně zcela nepoznamenané stavebními či výkopovými pracemi. To potvrzuje, že při pořízení předmětného snímku odpovědný subjekt posuzované zásahy ještě nerealizoval. Že je mohl začít uskutečňovat až po dni 6. 6. 2022, a že tedy v době tohoto příkazu interval tří let od provedení zásahů neuplynul. Na základě konstatování, formulovaného předchozí větou, správní orgán uzavírá, že lhůta pro uložení správního trestu zde zůstala zachována.

Poučení:

Proti tomuto příkazu lze podat odpor, a to do 8 dnů ode dne jeho oznámení, k Magistrátu hlavního města Prahy, odboru památkové péče. Lhůta pro podání odporu podle ustanovení § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy byl příkaz doručen. Doručení písemnosti upravují ustanovení § 23 a § 24 správního řádu, jež určují, že nebyl-li adresát tohoto příkazu zastižen, příkaz se uloží v provozovně provozovatele poštovních služeb. Jestliže si adresát uložený příkaz ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl příkaz k vyzvednutí v provozovně provozovatele poštovních služeb připraven, nevyzvedne, považuje se příkaz dle ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu za doručený posledním dnem této lhůty (od tohoto dne běží v uvedeném případě lhůta pro podání odporu). Podle ustanovení § 17 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů, je dokument,

který byl dodán do datové schránky, doručen okamžikem, kdy se do datové schránky přihlásí osoba, jež má s ohledem na rozsah svého oprávnění přístup k dodanému dokumentu. Nepřihlásí-li se ve lhůtě do 10 dnů ode dne dodání do datové schránky, považuje se dokument za doručený posledním dnem této lhůty. Podáním odporu se příkaz ruší a řízení pokračuje. Lhůty pro vydání rozhodnutí začínají znovu běžet dnem podání odporu. Zpětvzetí odporu není podle ustanovení § 150 odst. 3 správního řádu přípustné. Příkaz, proti kterému nebyl podán odpor, se stává pravomocným a vykonatelným rozhodnutím.

Mgr. Jiří S k a l i c k ý

ředitel odboru

podepsáno elektronicky

Rozdělovník:



MHMP OPP - spis

Ověřovací doložka změny datového formátu dokumentu podle § 69a zákona č. 499/2004 Sb.

Změnou datového formátu se nepotvrzuje správnost a pravdivost údajů obsažených v dokumentu a jejich soulad s právními předpisy.

Vstupující dokument byl podepsán kvalifikovaným elektronickým podpisem založeným na kvalifikovaném certifikátu vydaném kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru a platnost zaručeného elektronického podpisu byla ověřena dne 06.01.2026 5:28:25.

Kvalifikovaný elektronický podpis byl shledán platným, dokument nebyl změněn a ověření platnosti kvalifikovaného certifikátu bylo provedeno vůči seznamu zneplatněných kvalifikovaných certifikátů k datu 17.06.2025 5:31:10. Údaje o zaručeném elektronickém podpisu: číslo kvalifikovaného certifikátu 168BEFFF, kvalifikovaný certifikát byl vydán kvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru ACAeID3.2 - Issuing Certificate, eIdentity a.s. pro podepisující osobu Mgr. Jiří Skalický, Hlavní město Praha.

Elektronický podpis byl označen časovým razítkem, založeným na certifikátu vydaném nekvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru. Platnost časového razítka byla ověřena dne 06.01.2026 5:28:25.

Elektronické časové razítko bylo shledáno platným, dokument nebyl změněn a ověření platnosti certifikátu bylo provedeno vůči seznamu zneplatněných certifikátů k datu 15.12.2025 6:46:37. Údaje o časovém razítku: datum a čas 05.06.2025 10:08:13, číslo časového razítka 6AF209C3, časové razítko bylo vydáno nekvalifikovaným poskytovatelem služeb vytvářejících důvěru ACAeID3 - Root Certificate, eIdentity a.s..

Typ vstupního dokumentu: .PDF
Otisk vstupního souboru: A872D6D70AF5653150E9074C837C6FA92AF86206EA1C64B822C4ACE3B5287BBC
Použitý algoritmus: SHA256_SBB 2.16.840.1.101.3.4.2.1

Subjekt, který změnu formátu dokumentu provedl:

Hlavní město PRAHA, Mariánské nám. 2, 11000 PRAHA 1

Datum vyhotovení ověřovací doložky:

6.1.2026

Jméno a příjmení osoby, která změnu formátu dokumentu provedla:

Benátská Klára Mgr.