



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Výukový materiál k předmětu:

AEB_34 Právní rámec záchranného archeologického výzkumu

- součást klíčové aktivity „3D Teoretická příprava, základy právního prostředí, managementu a realizace záchranného archeologického výzkumu“ projektu OP VK „Inovace výuky archeologie a muzeologie pro praxi v kontextu mezioborové a mezinárodní spolupráce“ reg. č.

CZ.1.07/2.2.00/28.0230, č. MI: 07.41.55

Archeologické výzkumy a nálezy

1. Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy

Ochrana archeologického dědictví je v České republice zajištěna předpisem vyšší právní síly než zákonem, neboť Česká republika je signatářem Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované) (dále jen Úmluva). Úmluva byla přijata ve Vallettě dne 16. 1. 1992 a vstoupila v platnost na základě svého čl. 14 odst. 3 dne 25. 5. 1995. Pro Českou republiku vstoupila v platnost podle odst. 5 téhož článku dne 23. 9. 2000 a byla publikována pod č. 99/2000 Sbírky mezinárodních smluv. Posláním Úmluvy ochrana archeologického dědictví jako zdroje evropské kolektivní paměti a jako nástroje historického a vědeckého studia.

Podle čl. 1 Úmluvy se za součásti archeologického dědictví považují veškeré pozůstatky a objekty i jakékoli jiné stopy po lidstvu z minulých období, jejichž uchování a studium umožňuje vysledovat vývoj historie lidstva a jeho vztah k přirozenému prostředí, o nichž jsou hlavními zdroji informací vykopávky nebo objevy a další metody výzkumu lidstva a které jsou situované na jakémkoli místě v jurisdikci smluvních stran. Definice archeologického dědictví podle čl. 1 odst. 3 Úmluvy zahrnuje stavby, konstrukce, skupiny budov, zastavěná území, movité objekty, památky dalšího druhu a také jejich související prostředí nacházející se jak na souši, tak pod vodou. Terminologie oficiálního českého překladu Úmluvy není zcela kompatibilní s terminologií příslušných vnitrostátních předpisů. Například pojem „zastavěné území“ je v § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. definován jako „území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, považuje se za zastavěné území zastavěná část obce vymezená k 1. 9. 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen „intravilán“)“.

Podle článku 2 (i) Úmluvy si smluvní strany mají zavést takový právní režim na ochranu archeologického dědictví, který umožní správu inventáře archeologického dědictví a klasifikaci chráněných památek a oblastí. V okamžiku přistoupení České republiky k Úmluvě samozřejmě již určitý režim v rámci dosavadního znění zákona o státní památkové péči zaveden byl, přičemž jeho tehdejší instituty zčásti požadavkům Úmluvy odpovídaly, zčásti je nesplňovaly. Problém je v tom, že jak následně přijaté novely tohoto zákona, tak různé legislativní pokusy nesměřovaly k dalšímu přibližování vnitrostátní právní úpravy obsahu Úmluvy, ale naopak měly spíše tendenci se od něho vzdalovat. Klasifikace chráněných památek a oblastí, jak Úmluva požaduje, je v platné právní úpravě naplněna v § 3, 4, 5 a 7 zákona o státní památkové péči režimem prohlašování kulturních památek, národních kulturních památek, prohlašování památkových rezervací a zón a jejich evidencí v Ústředním



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

seznamu kulturních památek ČR, byť v této souvislosti není plnohodnotným způsobem zajištěna ochrana archeologického dědictví v těchto místech, avšak jakákoli „*správa inventáře archeologického dědictví*“ zatím zajištěna není, neboť, povinnost vedení seznamu území s archeologickými nálezy žádný vnitrostátní právní předpis neupravuje. Při novelizaci zákona nebyl od přistoupení České republiky k Úmluvě učiněn žádný krok v tomto smyslu, naopak zmocnění k vydání plánu území s archeologickými nálezy podle § 23b cit. zákona zjevně nesměřovalo k naplnění tohoto požadavku Úmluvy, ale naopak nasvědčuje zcela opačné snaze touto cestou omezit rozsah území, pro která bude platit režim Úmluvy, aniž však byla tato území při přistoupení České republiky ve smyslu čl. 16 Úmluvy vymezena.

Nedostatečným způsobem je naplňován čl. 2 (ii) Úmluvy, týkající se ochrany oblastí, které se mají stát archeologickými rezervacemi. Zmocnění k prohlášení památkových, a explicitně též archeologických rezervací je obsaženo v § 5 cit. zákona, ovšem za jeho účinnosti nebyla prohlášena ani jediná. Ještě za účinnosti zákona o kulturních památkách byly výnosem ministra kultury ČSR č. j. 16 417/87 VI/1 ze dne 21. 12. 1987 prohlášeny za památkové rezervace archeologické lokality Libodřický mohylník, Slavníkovská Libice, Třisov, Tašovice, Bílina, České Lhotice, Staré Zámky u Ušně a Břeclav-Pohansko.

Podle § 5 odst. 3 písm. a) tohoto výnosu nebylo ve vymezeném území dovoleno jakkoli měnit dochovanou konfiguraci terénu a jeho kulturu, provádět stavební činnost jakéhokoli druhu, zejména stavby rekreačních chat a technických zařízení, zřizovat nové cesty, stavět ploty, měnit přírodní a krajinný ráz rezervace a jakkoli jej poškozovat, těžit a vybírat hlínu, písek, zeminu, štěrk, kopat jámy, zákopy, sondy, lámat kámen, dolovat, dobývat pařezy, sázet stromy, orat, ukládat odpady nebo jiný materiál a znečišťovat tak rezervaci a podle písm. b) bylo nutno veškerou činnost prováděnou na území rezervací, která není uvedena pod písm. a), projednat s příslušným národním výborem. Zatímco tedy prohlášení takovýchto archeologických lokalit za památkové rezervace s vhodně formulovanými podmínkami ochrany může účinným způsobem přispět k jejich zachování, v případě jejich prohlášení za kulturní památky, či dokonce za národní kulturní památky ve smyslu § 4 se nestanoví konkrétní režim těchto území a míra jejich ochrany se posuzuje vždy individuálně podle správního uvážení příslušného orgánu památkové péče.

Požadavek Úmluvy na vytvoření archeologických rezervací, a to i tam, kde nejsou viditelné pozůstatky na povrchu nebo pod vodou, za účelem uchování hmotných důkazů ke studiu příštími generacemi nelze proto požadovat za splněný.

Pouze formálně je naplněn čl. 3 (i) Úmluvy, který požaduje „zabránění nezákonným vykopávkám nebo odstraňování součástí archeologického dědictví“, neboť možnosti postihu takového jednání podle platné právní úpravy jsou pro účely praxe zcela nedostatečné. Žádným právním předpisem, dokonce ani metodickým pokynem není naplněn čl. 3 (ii) Úmluvy, požadující používání nedestruktivních průzkumných metod, kdykoliv to bude možné, přestože potřeba ochrany archeologických pramenů jako konfigurace kulturních a přírodních prvků, která je určitým způsobem vyloučena z živého kontextu (označovaná také jako „nálezořová situace“), je v odborných kruzích obecně pociťována, zatímco jednotlivé archeologické nálezy jsou jen dílčími prvky, které tuto konfiguraci tvoří.

V souvislosti s obecnými požadavky na zachování kulturního dědictví obvykle nebývá reflektována poněkud paradoxní skutečnost, že i v důsledku odborně provedeného archeologického výzkumu nálezořová situace zcela či z větší části zanikne a zachovány



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

zůstanou jen jednotlivé nálezy a dokumentace výzkumu, přirozeně ovšem poplatná dosažené úrovni vědeckého poznání. Proto je nezbytné v rámci záchranných archeologických výzkumů shromáždit maximum informací o lokalitách, kterým hrozí neodvratná likvidace v důsledku stavební či obdobné činnosti. Na pozemcích, které vykazují větší koncentraci dochovaných hmotných historických pramenů, by měla být ve veřejném zájmu eliminace či alespoň minimalizace takovýchto destruktivních zásahů a je zřejmé, že takovýto trend se v celosvětovém měřítku stále více prosazuje. Žádným vnitrostátním předpisem nebyl naplněn požadavek čl. 3 (ii) Úmluvy, a to že „součásti archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněny, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě“.

Podle vnitrostátní právní úpravy že rozsah archeologického výzkumu je mnohdy limitován pouze technickými, časovými či finančními možnostmi a jinak v podstatě závisí především na úvaze jeho vedoucího. Obecně závazná metodika v oblasti archeologie u nás neexistuje, pokyny pro zpracování nálezových zpráv mají charakter pouze interních předpisů obou archeologických ústavů Akademie věd ČR. Podobně není obecně závazným způsobem standardizována dokumentace výzkumu. Povinnost zpracovat nálezovou zprávu je zakotvena v zákoně pouze formálně, přičemž její náležitosti nikterak stanoveny nejsou. V praxi se také stává, že v řadě případů nálezová zpráva nebyla vyhotovena vůbec, nebo jen ve zcela nevyhovující podobě, resp. že je zpracovávána až s odstupem několika let či dokonce desetiletí.

V oblasti archeologických výzkumů se žádná efektivní kontrola metod, jakými je v konkrétním případě postupováno, prakticky neuplatňuje a zavedení systematické kontrolní činnosti v tomto smyslu si za současných podmínek si lze jen velmi obtížně představit. Přijetí určitého etického kodexu, z něhož by bylo možné dovozovat, kdy bylo v konkrétním případě postupováno *lege artis* a kdy nikoli, by jistě bylo možné, avšak pokud by tato pravidla nebyla vymahatelná, sotva mohla být zjednána důsledná náprava všech eventuálních excesů. Uplatňování nějakého kontrolního mechanismu, který by umožnil průběžné sledování předkládaných výsledků archeologických výzkumů, např. cestou obligatorního komisionálního hodnocení v různých fázích výzkumu, je velmi obtížné a současná praxe k němu nesměruje, přestože by takové řešení patrně nejlépe odpovídalo čl. 3 Úmluvy. Následná kontrola úrovně provedení archeologického výzkumu je ovšem důsledně proveditelná vlastně jen formou revizního výzkumu, což v praxi není reálné.

Vnitrostátní právní úprava zatím nikterak nezohlednila doporučení v čl. 3 (iii) Úmluvy, který požaduje, aby bylo „používání detektorů kovů a jakýchkoli jiných detekčních zařízení nebo postupů archeologického výzkumu předmětem specifického předchozího oprávnění“. Užívání detektorů kovů k vyhledávání archeologických nálezů za účelem nelegálního obchodu s nimi představuje v praxi mimořádně závažný problém, ovšem nejde o archeologický výzkum, jak předpokládá citovaný článek Úmluvy, ale o činnost nepovolaných osob. Na rozdíl od jiných evropských zemí, kde byla v tomto smyslu přijata opatření zásadní povahy, platná vnitrostátní právní úprava nejen že nevyžaduje zvláštní povolení k užití těchto metod při provádění archeologických výzkumů, ale dokonce není regulováno držení a používání detektorů kovů osobami, které nejsou oprávněny k provádění archeologických výzkumů.

Ve vnitrostátní právní úpravě nebyl zohledněn ani čl. 4 (ii) Úmluvy, zavazující členské státy zavést takový právní režim na ochranu archeologického dědictví, který umožní ochranu a



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

údržbu archeologického dědictví, nejlépe na původním místě. Jak bylo výše uvedeno, území, jehož charakter a prostředí určuje soubor archeologických nálezů, může být podle § 5 odst. 1 zákona o státní památkové péči prohlášeno za památkovou rezervaci.

Platná vnitrostátní právní úprava v České republice dále postrádá ustanovení o integrované konzervaci archeologického dědictví podle čl. 5 Úmluvy, neboť území s archeologickými nálezy, která nejsou kulturní památkou, památkovou rezervací, památkovou zónou či neleží v ochranných pásmech vymezených podle § 17 zákona o státní památkové péči, nezakládají podle § 11 odst. 3 cit. zákona příslušnost orgánů státní památkové péče jako dotčených orgánů státní správy v řízeních vedených jinými orgány státní správy podle zvláštních předpisů. Tato příslušnost je řešena výhradně v souvislosti s neočekávanými nálezy podle § 176 stav. zák.

Čl. 8 (ii) Úmluvy požaduje po ukončení archeologických výzkumů vypracování souhrnných vědeckých zpráv určených k publikaci, a to ještě předtím, než bude provedena potřebná komplexní publikace specializovaných studií. Tento požadavek není zakotven ve vnitrostátní právní úpravě a v praxi zůstává spíše v rovině proklamativního etického apelu v okruhu odborné veřejnosti, aniž by byl doposud jakýmkoli způsobem systematicky institucionálně zajišťován. V některých případech je publikování výsledků archeologických výzkumů podchyceno v rámci různých grantových projektů, převážně však zůstává na úvaze vedoucího výzkumu. Platná vnitrostátní právní úprava rovněž neupravuje formu komunikace mezi veřejnými úřady a vědeckými institucemi o jakýchkoli odhalených nezákonných vykopávkách, jak ukládá čl. 10 (i) Úmluvy. Působnost památkové inspekce ministerstva kultury podle § 27 zákona o státní památkové péči, a ustanovení o její spolupráci s jinými státními orgány tento požadavek nenaplnují ani formálním způsobem. Zatímco § 138 předchozího stav. zák. alespoň v obecné rovině předpokládal spolupráci orgánů státní správy a součinnost vědeckých institucí či jiných organizací, současný stavební zákon tuto problematiku nezmiňuje.

Systematicky není řešen závažný problém ničení archeologického dědictví. Jde jednak o výkopy zejména v souvislosti s připravovanou stavební činností, prováděné bez ohlášení Archeologickému ústavu AV ČR, a tudíž bez archeologického výzkumu, přičemž jsou archeologické situace obvykle nenávratně zničeny. V lepším případě se dodatečně daří tyto výkop dokumentovat. Podobné následky mívají však také aktivity nepovolaných osob, pokoušejících se bez náležité znalosti problematiky, jakož i bez potřebného povolení prohlubovat poznání o minulosti toho kterého místa a provádět za tím účelem vlastní výkopy. Přestože zásahy do terénu v důsledku těchto neodborných výzkumů nebývají velkého rozsahu, mohou přivodit závažné škody, neboť jsou obvykle prováděny na exponovaných lokalitách – hradištích, zříceninách hradů apod. Obzvláště zavrženíhodnou motivaci pak mají výdělečně zaměřené sběry či výkopy, jejichž cílem je shromažďovat atraktivní nálezy za účelem ilegálního prodeje. Takovéto jednání může zakládat naplnění znaků trestného činu poškozování cizí věci podle § 228 tr. zák. v případě movitých archeologických nálezů a zneužívání vlastnictví podle § 229 cit. zák. při ničení nemovitých archeologických nálezů, resp. archeologických nálezových situací pod terénem.

Této problematice se dále dotýkají z dalších právních předpisů zák. č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů, a zák. č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění pozdějších předpisů. Naposled citovaný zákon sice uvádí v čl. 1



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

části C přílohy č. 04 mezi nejzávažnějšími environmentálními charakteristikami dotčeného území též území historického, kulturního nebo archeologického významu, ale vazba těchto předpisů na platnou právní úpravu ochrany archeologického dědictví je zcela nedostatečná.

2. Část třetí zákona o státní památkové péči

2.1 Oprávnění k provádění archeologických výzkumů (§ 21)

Archeologické výzkumy je oprávněn ze zákona provádět Archeologický ústav Akademie věd České republiky. Zákon sice uvádí jediný takovýto archeologický ústav, avšak již v době jeho přijetí šlo o dvě vědecké instituce – Archeologický ústav Akademie věd ČR v Praze a Archeologický ústav Akademie věd ČR v Brně (Akademie věd ČR nahradila někdejší Československou akademii věd, zrušenou zákonem č. 599/1992 Sb.). Přestože fakticky mají oba archeologické ústavy svoji působnost místně rozdělenou, zákonem není tato problematika nikterak upravena. Archeologický ústav podle části třetí zákona o státní památkové péči nelze zaměňovat s ústavem archeologické památkové péče, které byly zřízeny v 90. letech ministerstvem kultury a které jsou nyní v důsledku reformy veřejné správy zřizovány některými kraji a jsou oprávněnými organizacemi podle odst. 2. Archeologické ústavy Akademie věd ČR jsou od 1. 1. 2007 veřejnými výzkumnými institucemi podle § 31 zák. č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů.

Archeologické ústavy Akademie věd ČR jsou podle § 21 odst. 1 zákona o státní památkové péči zmocněny vyjadřovat se k ochraně archeologického dědictví v řízeních podle zvláštních právních předpisů.

Ustanovení § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči stanoví okruh osob, kterým může ministerstvo kultury v odůvodněných případech po dohodě s Akademií věd ČR povolit provádění archeologických výzkumů. Jde o vysoké školy, pokud tyto výzkumy provádějí při plnění svých vědeckých nebo pedagogických úkolů, muzea nebo jiné organizace, popřípadě fyzické osoby, které mají pro odborné provádění archeologických výzkumů potřebné předpoklady. Zákon pro tyto osoby zavádí legislativní zkratku „oprávněné organizace“, která je ovšem starší, než byla upravena stanovena možnost vydat povolení též fyzickým osobám.

Řízení o vydání povolení je návrhové, zahajuje se zásadně na žádost. Forma dohody, kterou je ministerstvo kultury uzavírá s Akademií věd, není zákonem blíže upravena. Nemusí jít o dvoustranný právní akt, ale o odborné stanovisko, jímž Akademie věd ČR hájí veřejný zájem na zajištění odpovídající úrovně vědeckého poznání v oblasti archeologických výzkumů, což je v souladu s čl. 3 (i) písm. b) Úmluvy, která požaduje, aby bylo zajištěno, že archeologické výzkumy budou prováděny vědeckým způsobem. Ministerstvo kultury je obsahem tohoto výstupu Akademie věd vázáno a v případě jeho negativního obsahu není oprávněno povolení vydat.

V řízení ministerstvo kultury zjišťuje, zda jsou splněny zákonem stanovené předpoklady žadatele, tj. jednak předpoklady kvalifikační, jednak materiální. Ve výroku rozhodnutí ministerstvo kultury stanoví podmínky vázající se k naplňování těchto předpokladů a zaváže žadatele podmínkou k dodržování dohody, kterou uzavře s Akademií věd. Od 1. 7. 2008 se v důsledku čl. XXIII zák. č. 189/2008 Sb. na toto řízení vztahuje režim správního řádu. Osoba, která obdrží povolení ministerstva kultury, uzavírá dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů s Akademií věd ČR. Tato je dohoda dvoustranným právním aktem, nicméně postavení obou stran je nerovné, neboť znění dohody obsah je



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

určováno Akademií věd ČR. V této dohodě lze zakotvit různé povinnosti, které mají pro ochranu archeologického dědictví zásadní význam, avšak nejsou upraveny zákonem, jako např. používat nedestruktivní průzkumné metody, kdykoli to bude možné, dále že součástí archeologického dědictví nebudou během vykopávek a po nich odkryty nebo ponechány nechráněné, aniž by byla přijata opatření k jejich řádnému zachování, konzervaci a správě, jak stanovuje čl. 3 (i) písm. b) Úmluvy apod. Institut dohody umožňuje Akademii věd uplatnit u oprávněných organizací ještě další požadavky vyplývající z Úmluvy, např. problematiku náležitostí zpráv z archeologických výzkumů ve smyslu čl. 7 Úmluvy.

Z účelu této dohody vyplývá, že má určité rysy veřejnoprávní smlouvy, odpovídající § 159 a násl. spr. ř., neboť jde o smluvní vztah, jehož předmět musí být v souladu s veřejným zájmem na zajišťování ochrany archeologického dědictví.

Důvodová zpráva k zákonu o státní památkové péči předpokládala, že „v těchto dohodách bude upravena spolupráce na různých úrovních státní památkové péče, související s archeologickými výzkumy buď záchrannými, systematickými, nebo výzkumy zařazenými do základního programu vědeckého výzkumu. Obsah těchto dohod by měl záviset též na specifických poměrech oprávněných organizací podle jejich místních, personálních, materiálních a technických podmínek. Podle specifických podmínek v těchto dohodách lze stanovit i rozsah archeologických výzkumů a dokumentace archeologických nálezů určité sběrné oblasti.“ Uvedené rozlišení výzkumů však zákon neupravuje, a tudíž neobsahuje jejich definici.

Provádění archeologického výzkumu oprávněnou organizací bez dohody s Akademií věd ČR je pod sankcí podle § 35 odst. 2 písm. g) zákona o státní památkové péči.

Předpoklady pro provádění archeologických výzkumů jsou stanoveny v § 21 odst. 3 zákona o státní památkové péči. V personální oblasti byly podrobněji upraveny až v souvislosti s právní úpravou uznávání odborné kvalifikace podle zákona o uznávání odborné kvalifikace.

Jde buď o odbornou kvalifikaci fyzické osoby žádající o udělení povolení, nebo o odbornou kvalifikaci fyzické osoby, která je v pracovním nebo jiném obdobném poměru k osobě žádající o udělení povolení, tj. vysoké škole, muzeu či jiné organizaci, jejichž prostřednictvím bude zajištěna odbornost provádění archeologických výzkumů. Odborná kvalifikace se prokazuje splněním dosažené kvalifikace, která je definována jako „vysokoškolské vzdělání získané studiem v akreditovaném magisterském studijním programu v oblasti společenských věd se zaměřením na archeologii, a 2 roky odborné praxe“.

Dále zákon stanoví určité materiální předpoklady, které však jsou formulovány jen obecně, a to vybavení laboratorním zařízením a prostory nezbytně nutnými pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a dočasné uložení movitých archeologických nálezů před jejich předáním příslušnému muzeu. Pouze v této souvislosti zákon stanoví, že případný žadatel o udělení povolení podle odst. 2 musí prokázat, že disponuje prostory pro dokumentaci archeologických nálezů, ačkoli na jiném místě zákon zásadní otázku náležitostí dokumentace archeologického výzkumu vůbec neupravuje, ani nezmocňuje k úpravě této problematiky v rámci podzákoného předpisu.

Ustanovení § 21 odst. 4 zákona o státní památkové péči upravuje oznamovací povinnost oprávněných organizací vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR o zahájení archeologických výzkumů a dále stanovuje povinnost podat mu o jejich výsledcích zprávu.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Náležitosti zprávy zákon nestanoví, určitý prostor pro zajištění těchto náležitostí, jakož i lhůt pro podávání těchto zpráv na smluvním základě poskytuje dohoda mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací podle odst. 2, jak bylo výše uvedeno. Podobně však zákon ani prováděcí předpis blíže neupravují příslušnost obou Archeologických ústavů Akademie věd ČR v této věci, resp. hranici zájmového území, na němž plní svá poslání. Mezi odbornou veřejností je celkem logicky jako tato hranice vnímána historická zemská hranice, jíž však neodpovídá současné územní členění státu.

Zákon nikterak neupravuje problematiku vedení soupisu archeologického dědictví, jak požaduje čl. 2 Úmluvy. Právě tak neobsahuje žádná ustanovení o přípravě nebo aktualizaci přehledů, soupisů a map archeologických lokalit a zákonem nejsou explicitně upravena opatření, která by zajistila po ukončení archeologických výzkumů vypracování souhrnných vědeckých zpráv určených k publikaci, a to ještě předtím, než bude provedena potřebná komplexní publikace specializovaných studií, jak požaduje čl. 7 Úmluvy. V této souvislosti je ovšem třeba zmínit existenci odborných databází, jimiž disponují Archeologické ústavy Akademie věd, a dále pak Státní archeologický seznam.

Jde-li o archeologické výzkumy na území prohlášeném za kulturní památku, národní kulturní památku, památkovou rezervaci nebo památkovou zónu, Archeologický ústav Akademie věd ČR a oprávněná organizace jsou povinny oznámit zahájení archeologických výzkumů odborné organizaci státní památkové péče, tedy Národnímu památkovému ústavu, kterému také podají zprávu o jejich výsledcích. Náležitosti této zprávy zákon nestanoví. Vzhledem k uvedenému taxativnímu výčtu podle odst. 4 věty druhé se oznamovací povinnost na archeologické výzkumy prováděné v ochranném pásmu vymezeném podle § 17 cit. zákona nevztahuje.

V případě osob oprávněných k výzkumům podle § 21a zákona o státní památkové péči ovšem nelze stanovení náležitostí zpráv a způsobu jejich podávání upravit na základě obligatorní dohody s Akademií věd ČR, neboť zákon jim povinnost uzavření této dohody s odbornou neukládá. Nesplnění oznamovací povinnosti podle tohoto ustanovení je pod sankcí podle § 35 odst. 2 písm. f) cit. zákona.

Na základě ustanovení § 21 odst. 5 zákona o státní památkové péči může ministerstvo kultury po dohodě s Akademií věd ČR odejmout povolení k provádění archeologických výzkumů oprávněné organizaci, která porušila podmínky, za jakých jí bylo povolení uděleno. Ministerstvo kultury sice může v rámci rozhodnutí podle odst. 2 určité podmínky stanovit, zákon však předpokládá, že rozsah a podmínky provádění archeologických výzkumů vyplývají až z dohody mezi Akademií věd ČR a oprávněnou organizací, jak stanovuje odst. 2 věta druhá. Proto lze mít za to, že porušení uvedených podmínek, za nichž bylo povolení uděleno, může spočívat především ve ztrátě předpokladů k provádění archeologických výzkumů. Na toto řízení se vztahuje režim správního řádu, do rozhodnutí ministerstva kultury je možné podat rozklad podle § 152 spr. ř.

Podle § 21 odst. 6 zákona o státní památkové péči je provádění archeologického výzkumu považováno od roku 2008 za regulovanou činnost ve smyslu § 3 zákona o uznávání odborné kvalifikace, ve znění zák. č. 189/2008 Sb., který upravuje postup správních úřadů při uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti vyžadované pro výkon regulované činnosti na území České republiky, pokud byla odborná kvalifikace získána nebo tato činnost byla vykonávána v jiném členském státě podle § 1 odst. 2 cit. zák. Uchazeči ministerstvo kultury



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

udělí povolení podle odst. 2 ve smyslu citovaného zákona, pokud je mu uznána odborná kvalifikace. V tomto případě pak uchazeč obdrží povolení podle odst. 2, ocitá se v postavení oprávněné organizace podle odst. 2, avšak nedopadá na něho povinnost uzavřít s Akademií věd České republiky dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů. V opačném případě pak přichází v úvahu postup podle § 21b.

Podle § 21 odst. 7 zákona o státní památkové péči se v případě řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů uchazeči podle odst. 2 a 6 vede spojené řízení o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů a o uznání odborné kvalifikace uchazeče. Příslušným orgánem k vedení tohoto spojeného řízení je ministerstvo kultury jako ústřední orgán státní správy podle § 29 odst. 1 zák. o zákona o uznávání odborné kvalifikace.

2.2 Uznávání odborné kvalifikace uchazeče pro provádění archeologických výzkumů (§ 21a – 21c)

Právní úprava udělování oprávnění k provádění archeologických výzkumů se značně zkomplikovala v souvislosti s přijetím zákona č. 18/2004 Sb. o uznávání odborné kvalifikace, který zevrubně upravuje uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti vyžadované pro výkon regulované činnosti na území České republiky, pokud byla odborná kvalifikace získána nebo tato činnost byla vykonávána v jiném členském státě Evropské unie, jiném smluvním státě Dohody o Evropském hospodářském prostoru nebo Švýcarské konfederaci tímto zákonem uvedenými osobami ze zahraničí. V důsledku toho byla připojena poměrně obsáhlá ustanovení § 21a – 21c zákona o státní památkové péči.

Podle zákona o uznávání odborné kvalifikace ve znění zák. č. 189/2008 Sb. při uznávání odborné kvalifikace uchazeče je ministerstvo kultury oprávněno v České republice vyžadovat od uchazeče ve smyslu uvedeného zákona splnění pouze těch podmínek, které zvláštní právní předpis vyžaduje od občana České republiky. Tyto podmínky však nejsou shodné, v některých ohledech nejsou dokonce ani obdobné.

Ustanovení § 21a odst. 2 zákona o státní památkové péči zavedlo legislativní zkratku „*osoba oprávněná k výzkumům*“ pro osobu, která je oprávněna provádět archeologické výzkumy jako regulovanou činnost ve smyslu zákona o uznávání odborné kvalifikace ve znění zák. č. 189/2008 Sb. Jde o fyzickou osobu, která ministerstvu kultury oznámila svůj záměr provést archeologický výzkum v rámci svobody poskytování služeb a přiložila doklady podle § 36a a 36b cit. zákona a zároveň doložila náležitosti tohoto oznámení. podle odst. 3. Na „*osobu oprávněnou k výzkumům*“ se nevztahuje povinnost uzavírat dohodu s Akademií věd ČR.

Podle § 21a odst. 4 zákona o státní památkové péči má ministerstvo kultury povinnost vést evidenci uchazečů, kterým bylo uděleno povolení k provádění archeologických výzkumů, a osob oprávněných k výzkumům. Takto koncipovaný seznam je protismyslný, neboť uchazeč, který obdržel předmětné povolení, je osobou oprávněnou k výzkumům. Do evidence se nicméně nezapisují veškeré osoby, které obdržely povolení ve smyslu § 21 odst. 2 cit. zákona, ale pouze takové, o jejichž uznání odborné kvalifikace bylo rozhodnuto ve společném řízení podle § 21 odst. 7 cit. zákona.

Seznam má pouze evidenční povahu, zápis do něho není konstitutivní. V něm obsažené údaje jsou administrativního charakteru, údaje z hlediska archeologického dědictví seznam neobsahuje.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Podle § 21b zákona o státní památkové péči rozhoduje o uznání kvalifikace ministerstvo kultury. Uzná-li odbornou kvalifikaci uchazeče, vydá o tom rozhodnutí podle § 21 odst. 2 a 6 zákona o státní památkové péči. Ministerstvo kultury může před uznáním odborné kvalifikace uchazeče požadovat splnění kompenzačních opatření, uvede v rozhodnutí požadované kompenzační opatření, a to buď formou rozdílové zkoušky, nebo adaptačního období.

V případě kompenzačního opatření formou rozdílové zkoušky ministerstvo kultury určí podle tohoto ustanovení rozsah rozdílové zkoušky, která může zahrnovat ověření jak teoretických, tak i praktických dovedností uchazeče, které nejsou podle jím předloženého dokladu součástí odborné kvalifikace uchazeče, a školu, na které uchazeč složí uloženou rozdílovou zkoušku.

Prostor pro správní uvážení v případě tohoto řízení je minimální, neboť určujícím důkazem je osvědčení školy o úspěšně vykonané zkoušce.

Podle § 21c zákona o státní památkové péči povinnosti stanovené oprávněným organizacím v § 21 odst. 4, § 22, § 23 odst. 3 a § 24 cit. zákona platí pro osobu oprávněnou k výzkumům obdobně. Zákon však neřeší, jak se osoba oprávněná k výzkumům dostane do role smluvní strany při uzavírání dohody podle § 22 odst. 1 cit. zákona, tj. jakou cestou obdrží informaci o potřebě provedení záchranného archeologického výzkumu v konkrétní lokalitě, neboť oznamovací povinnost podle § 22 odst. 2 cit. zákona stavebník plní vůči Archeologickému ústavu Akademie věd.

Složitá a nepřehledná problematika § 21a – 21c cit. zákona nepředstavují pro praktickou ochranu archeologického dědictví žádný přínos. Jediným, a to pochybným výsledkem této novelizace zákona o státní památkové péči je prolomení předchozí zásady udělovat povolení k provádění archeologických výzkumů výhradně právníkům osobám. Nemůže být pochyb, že osoby uvedené v zákoně č. 18/2004 Sb. o uznávání odborné kvalifikace mohly v České republice působit jako zaměstnanci dosavadních právníků osob, oprávněných provádět archeologické výzkumy, a nebylo nutné z tohoto důvodu rozšiřovat okruh výkopců i na fyzické osoby.

2.3 Provádění archeologických výzkumů (§ 22)

Ustanovení § 22 zákona o státní památkové péči má pro praxi klíčový význam. Archeologický ústav Akademie věd ČR a oprávněná organizace jsou povinny před zahájením archeologických výzkumů uzavřít dohodu s vlastníkem (správcem, uživatelem) nemovitosti, na které se mají archeologické výzkumy provádět. (Uvádění uživatele je zjevně obsoletní – v době přijetí zákona v roce 1986 pojem „uživatel“ vycházel z tehdejší úpravy užívání národního majetku podle § 99 a 348 někdejšího hospodářského zákoníku, zák. č. 109/1964 Sb., nešlo tedy o nájemce ve smyslu občanskoprávním. Správcem je v současné době subjekt, oprávněný spravovat majetek České republiky ve smyslu zák. o majetku ČR.) Obsahem této dohody jsou podmínky, za nichž bude archeologický výzkum na nemovitosti prováděn. Tato povinnost dopadá též na osobu oprávněnou k výzkumům podle § 21a odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Zákon neupravuje formu dohody, písemná forma se však vzhledem k povaze smluvního vztahu jeví pro praxi jako jediná možná.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tato dohoda má charakter inominátní (nepojmenované) smlouvy podle § 51 obč. zák. Není smlouvou o dílo, ani nejde o vztah podle obchodního zákoníku, který upravujícího postavení podnikatelů, obchodní závazkové vztahy a některé jiné vztahy s podnikáním související. Z toho tedy lze dovodit, že na uzavírání dohod podle tohoto ustanovení by vůbec neměla být ustanovení obchodního zákoníku aplikována, a to ani v případě, kdy je stavebník náklady archeologického výzkumu povinen ze zákona hradit.

Rozhodující je skutečnost, že zákon nepředpokládá, že by mezi vlastníkem nemovitosti, resp. stavebníkem a oprávněnou organizací měl být vztah objednatele a zhotovitele. Zákon vlastníkovu nemovitosti neukládá povinnost archeologický výzkum zajistit, tedy si jej objednat. Jeho povinnosti se omezují na oznámení úmyslu zasáhnout do terénu na území s archeologickými nálezy a následně archeologický výzkum strpět, jak vyplývá z § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči.

Návrh dohody předkládá vlastníkovu pozemku výkopce, tj. Archeologický ústav Akademie věd ČR, oprávněná organizace, na základě jím splněné ohlašovací povinnosti vůči Archeologickému ústavu Akademie věd podle odst. 2, nikoli na základě objednávky. Teoreticky přichází v úvahu, že by návrh dohody mohla předložit též osoba oprávněná k výzkumům, tato konstrukce však naráží na organizační problémy, jak bylo výše uvedeno. Zákon nestanoví náležitosti dohody, je však zřejmé, že v ní zásadně musí být identifikována konkrétní nemovitost, zpravidla pozemek, na němž má být archeologický výzkum prováděn. V praxi se též může vyskytnout potřeba provádět archeologický výzkum na stavbě, zejména v klenebních zásepech. Dále dohoda musí jednoznačným způsobem vymezit rozsah vlastních výkopových prací, dobu trvání výzkumu, jakož i celou řadu dalších organizačních a provozních otázek, jako je zajištění přístupu na nemovitost, způsob jeho zabezpečení před přístupem nepovolaných osob, vytvoření materiálních podmínek pro provádění výzkumu, zajištění nezbytného zázemí pro pracovníky provádějící výzkum apod.

Ze zákona nevyplývá povinnost výkopce předat vlastníkovu pozemku zprávu o výsledku archeologického výzkumu, resp. doklad o jeho provedení, nicméně v dohodě je možné takovéto podmínky sjednat. Zpracování takových materiálů nepatří mezi standardní náklady archeologického výzkumu, a pokud by s jejich pořízením vyvstaly další náklady, měl by je uhradit vlastník nemovitosti, a to i tehdy, když není povinen ze zákona náklady výzkumu hradit. V dohodě je dále vhodné sjednat otázku úpravy nemovitosti po provedení výzkumu, případně otázku nakládání s vytěženou zemínou, pokud jde o záchranný archeologický výzkum a sondy nebudou opětovně zasypány.

Nedojde-li k dohodě, je příslušný rozhodnout krajský úřad. Pro jím vedené řízení je nezbytným předpokladem, aby byli identifikováni oba účastníci řízení, tj. jak vlastník nemovitosti, tak výkopce, tj. osoba, která hodlá archeologický výzkum na tomto pozemku provádět. Zatímco identifikace vlastníka nemovitosti v konkrétním případě je zřejmá, v případě výkopce je třeba, aby osvědčil projev vůle směřující k uzavření dohody, tj. relevantním způsobem doložil podání návrhu dohody vlastníkovu nemovitosti. Pokud tato podmínka není splněna (například pokud bylo o dohodě jednáno pouze ústně a písemný návrh nebyl řádně doručen), krajský úřad řízení vést nemůže, neboť potenciální výkopce jako jedna ze sporných stran by tak sotva mohl být legitimován k účastenství v řízení.

V rámci tohoto řízení se krajský úřad podle § 5 spr. ř. pokusí o smírné odstranění rozporů mezi účastníky. O smír se nepokusí, bude-li zřejmé, že by takový pokus nevedl k cíli. Při tom



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

se musí řídit zásadou rychlosti a hospodárnosti řízení. Povinnost vlastníka nemovitosti strpět výzkum explicitně stanoví zákon, krajský úřad proto rozhodne o konkrétních povinnostech vlastníka nemovitosti, které je povinen strpět při provádění výzkumu, a stanoví ve svém rozhodnutí podmínky, za nichž může být archeologický výzkum proveden. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí nahrazuje dohodu, k jejímuž uzavření nedošlo, je nezbytné, aby specifikovalo všechny výše uvedené potřebné okolnosti, zejména stanovilo plošný rozsah výzkumu, dobu jeho provedení, otázky spojené s přístupem na pozemek apod. V rámci tohoto rozhodnutí krajský úřad může též uvést odborný odhad nákladů výzkumu, pokud to uzná za potřebné, ale zásadně nerozhoduje o výši těchto nákladů v případě, kdy byla dohoda uzavřena a došlo ke sporu o jejich výši. V případě sporu o výši nákladů výzkumu je příslušný rozhodnout obecný soud.

Ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči upravuje povinnosti stavebníků v případě zamýšlené stavební činnosti na území s archeologickými nálezy. Jde o oznamovací povinnost vůči Archeologickému ústavu Akademie věd ČR, dále o povinnost strpět provedení archeologického výzkumu a konečně povinnost úhrady jeho nákladů zákonem stanovenými subjekty. Postup podle tohoto ustanovení je dále vztažen na další činnosti, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů.

Toto ustanovení užívá pojmu „stavebník“ oproti předchozímu odst. 1, kde je užíván pojem „vlastník nemovitosti“. Vzhledem k provázanosti obou ustanovení je zřejmé, že zpravidla půjde o tutéž osobu. V případech, kdy tomu tak nebude, např. u liniových staveb, je třeba vycházet z účelu těchto ustanovení; pokud stavebník není vlastníkem nemovitosti, nemůže se zprostit odpovědnosti za splnění povinností podle tohoto ustanovení.

Pojem „území s archeologickými nálezy“ nelze zaměňovat za pojem „území, na němž uplatňuje svůj zájem státní památková péče“, užitý v § 14 odst. 4 zákona o státní památkové péči, jehož obsah je odlišný. V Ústředním seznamu kulturních památek ČR není veden žádný seznam území s archeologickými nálezy a zákon ani prováděcí předpis nestanovuje, kdo a za jakých podmínek tuto skutečnost zjišťuje.

Vzhledem k tomu, že povinnost oznámit záměr stavební činnosti na území s archeologickými nálezy Archeologickému ústavu má stavebník, lze předpokládat, že je tedy na něm, aby si ověřil – buď přímo u Archeologického ústavu Akademie věd ČR, nebo u jiné organizace oprávněné k provádění archeologických výzkumů – zda předmětné území je územím s archeologickými nálezy. Ověření této skutečnosti by mělo být v zájmu stavebníka, neboť pokud zahájí stavební činnost na území s archeologickými nálezy bez oznámení, vystavuje se nebezpečí sankcionování za nesplnění oznamovací povinnosti.

V praxi se obvykle postupuje tak, že stavebník je vyrozuměn o tom zda konkrétní nemovitost je územím s archeologickými nálezy, na základě jím vzneseného dotazu vůči příslušnému pracovišti úřadu obce s rozšířenou působností nebo příslušnému územnímu odbornému pracovišti Národního památkového ústavu.

Vyhláška č. 500/2006 Sb. v příloze č. 1 části A (Územní analytické podklady obcí – podklad pro rozbor udržitelného rozvoje území) obsahuje v položce 16 pojem „území s archeologickými nálezy“, ale jeho definici rovněž neobsahuje.

Konkretizace území s archeologickými nálezy je obsažena v evidenčních systémech právnický osob oprávněných provádět archeologický výzkum. Pro území celého státu je



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

k dispozici informační systém Státního archeologického seznamu České republiky (SAS ČR) spravovaný odbornou organizací státní památkové péče - Národním památkovým ústavem - pro účely ochrany a záchrany archeologických nálezů, který je periodicky aktualizován regionálními správci dat. Kromě těchto dat o území s archeologickými nálezy jsou vedeny databáze prozkoumaných ploch a archeologických akcí na územním principu archeologickými ústavy Akademie věd ČR.

Od roku 2003 je SAS ČR základní součástí rozsáhlého Informačního systému Národního památkového ústavu o archeologických datech, který kromě vlastních dat SAS ČR obsahuje další navzájem provázané a průběžně aktualizované informační zdroje (Obrazová dokumentace archeologických nalezišť, Významné archeologické lokality, Archeologická databáze Čech, Přehledy výzkumů, Historické mapy II. vojenského mapování aj.) a umožňuje přístup k těmto datům v jednotném integrovaném prostředí aplikačního, webového a mapového serveru prostřednictvím internetu. Za území s archeologickými nálezy lze podle SAS ČR považovat prostor, kde již byly registrovány jakékoliv archeologické nálezy movité či nemovité povahy, a rovněž tak prostor, kde je možné vzhledem k přírodním podmínkám či dosavadnímu historickému vývoji tyto nálezy s vysokou pravděpodobností očekávat. Na základě metodiky zpracované v rámci výzkumného úkolu „Státní archeologický seznam ČR“ lze vyčlenit celkem čtyři kategorie území s archeologickými nálezy:

- území s archeologickými nálezy **kategorie I:** území s pozitivně prokázaným a dále bezpečně předpokládaným výskytem archeologických nálezů;
- území s archeologickými nálezy **kategorie II:** území, na němž dosud nebyl pozitivně prokázán výskyt archeologických nálezů, ale určité indicie mu nasvědčují, pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů je 51–100 % (svědectví písemných pramenů, těsná blízkost ÚAN kategorie I);
- území s archeologickými nálezy **kategorie III:** území, na němž nebyl dosud rozpoznán a pozitivně prokázán výskyt archeologických nálezů a prozatím tomu nenasvědčují žádné indicie, ale předmětné území mohlo být osídleno či jinak využito člověkem, a proto existuje 50% pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů (veškeré území státu kromě kategorie IV);
- území s archeologickými nálezy **kategorie IV:** území, na němž není reálná pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů (veškerá vytěžená území – doly, lomy, cihelny, pískovny apod., kde byly odtěženy vrstvy a uloženiny čtvrtohorního stáří).

Zákon nestanoví formu oznámení Archeologickému ústavu Akademie věd ČR, vzhledem k povaze věci, jakož i skutečnosti, že nesplnění této povinnosti je sankcionováno, nicméně je žádoucí, aby oznámení bylo provedeno prokazatelným způsobem, nejlépe písemně. Této problematiky se dotýká nedávný judikát Nejvyššího správního soudu, který dospěl k závěru, že zákon neurčuje formu oznámení a lze jej proto učinit i telefonicky, byť z hlediska následného prokazování splnění oznamovací povinnosti lze jistě doporučit užití písemné formy, nicméně v žádném případě se nejedná o povinnost plynoucí ze zákona.

Zákon nedefinuje pojem „příprava stavby“, ani neodkazuje na zvláštní předpis. Lze tedy mít za to, že by se tak mělo stát v návaznosti na ukončení územního řízení, nejlépe ihned po nabytí právní moci územního rozhodnutí podle § 92 stav. zák., resp. po vydání územního



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

souhlasu podle § 96 cit. zák. V případě, kdy práce nepodléhají ani územnímu rozhodnutí, ani územnímu souhlasu by se tak mělo stát v dostatečném předstihu před zahájením prací, neboť je třeba vzít v úvahu, že vlastní exkavační fázi archeologického výzkumu lze zahájit až po uzavření dohody podle odst. 1. V této souvislosti tedy obsah pojmu „příprava stavby“, užitého v tomto ustanovení, nelze vykládat restriktivním způsobem v důsledku nesprávné představy, že dokud nedošlo k vlastním terénním pracím, archeologické dědictví není ohroženo, a tudíž lze oznámení podle tohoto ustanovení odkládat až do doby, kdy mají být práce zahájeny. Tétož pojmu užívá ust. § 152 odst. 1 stav. zák., které ukládá stavebníkovi dbát na řádnou přípravu stavby. Přestože stavební zákon blíže obsah tohoto pojmu nevymezuje, lze z tohoto ustanovení dovodit, že stavebník je povinen zajistit přípravu stavby takovým způsobem, aby se v důsledku jeho případného prodlení nevyskytly okolnosti, které by mohly být v rozporu s veřejným zájmem na straně jedné a bránit realizaci stavby na straně druhé.

Včasné oznámení zamýšleného zásahu do terénu na území s archeologickými nálezy není pouze ve veřejném zájmu na ochraně archeologického dědictví, ale je také v zájmu stavebníka, neboť teprve na základě odborného vyhodnocení daného území lze odhadnout složitost archeologických situací a jim úměrnou personální, časovou a s tím související také finanční náročnost archeologického výzkumu. Proto čím dříve dojde k oznámení, tím dříve bude moci být archeologický výzkum zahájen, a tudíž bude možné minimalizovat nezbytný odklad stavebních prací. Kromě toho není vyloučena eventualita, že odborný odhad nákladů na provedení archeologického výzkumu na místě intenzivního historického osídlení může převýšit výši rozpočtu na vlastní stavební práce. Povinnost umožnit Archeologickému ústavu Akademie věd ČR nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum je stanovena ze zákona. Vlastní okolnosti strpění záchranného archeologického výzkumu se váží na uzavření dohody podle odst. 1, která specifikuje podmínky, za nichž bude proveden, jak bylo výše uvedeno.

Zákon neobsahuje definici pojmu „záchranný archeologický výzkum“, naproti tomu s pojem „badatelský výzkum“ vůbec nezná, ačkoli s realizací takových výzkumů počítala důvodová zpráva, jak bylo výše uvedeno. Pojem „záchranný archeologický výzkum“ zásadně nelze restriktivním způsobem interpretovat tak, že jde pouze o terénní (exkavační) fázi výzkumu, zatímco další zpracování a vyhodnocení výzkumu již tento pojem nezahrnuje.

Stavební úřad není zmocněn stanovit, jaké oprávněné organizaci má stavebník oznámit zahájení zemních prací, tato otázka by měla být řešena v rámci dohody podle odst. 1, ačkoli k takovým případům v minulosti došlo. Významná je otázka rozsahu záchranného archeologického výzkumu, a to v případech, kdy při něm dojde k nálezům části nálezového celku, jehož zbývající část již leží mimo hranici záchranným archeologickým výzkumem zkoumaného prostoru (např. část zásypu hrobové jámy s kosterními pozůstatky apod.). Z hlediska účelu Úmluvy lze usuzovat, že vyžaduje-li to charakter nálezového celku a hrozilo-li by jeho znehodnocení, resp. ztráta vypovídací hodnoty, je pak třeba považovat za součást záchranného archeologického výzkumu také výzkum této zbývající části nálezového celku. To ovšem neznamená, že plošný rozsah záchranného archeologického výzkumu lze libovolně rozšiřovat.

Významná je otázka právní úpravy hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu. Původní text § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči stanovil, že je-li stavebníkem socialistická organizace, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tato



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

organizace, jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Toto ustanovení bylo novelizováno zákonem č. 242/1992 Sb., který nově upravil povinnost úhrady nákladů záchranného archeologického výzkumu. Je-li stavebníkem právnická osoba nebo fyzická osoba, při jejímž podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu, hradí náklady záchranného archeologického výzkumu tento stavebník. Je-li tedy stavebníkem právnická osoba, hradí tyto náklady vždy, je-li stavebníkem fyzická osoba, hradí tyto náklady pouze tehdy, pokud nutnost provedení archeologického výzkumu vznikla v souvislosti s jejím podnikáním, jinak hradí náklady organizace provádějící archeologický výzkum. Toto ustanovení bylo v minulosti předmětem různých, mnohdy účelově zaměřených výkladů, až do rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2004, č. j. 32 Odo 765/2004-104. Ministerstvo kultury v této otázce do té doby převážně zastávalo názor znevýhodňující archeologické ústavy a oprávněné organizace v případě, kdy stavebníkem byla právnická osoba a nutnost archeologického výzkumu nebyla vyvolána v souvislosti s její podnikatelskou činností.

Pokud potřeba výzkumu nebyla vyvolána podnikatelskou aktivitou fyzické osoby, ale jinými důvody (např. výstavbou rodinného domku pro potřebu vlastní rodiny), stavebník náklady výzkumu nehradí. Zákon ani dosavadní judikatura neřeší případ, kdy zamýšlená novostavba má obsahovat prostory jak pro bydlení, resp. uspokojování jiných potřeb stavebníka, jímž je podnikající fyzická osoba, tak zároveň provozovnu, kterou hodlá využívat pro své podnikání. Lze soudit, že náklady výzkumu by v takovém případě měly být rozděleny poměrně na základě způsobu užívání stavby podle podlahové plochy mezi výkopce a stavebníka, pokud by v takovém případě nedošlo k dohodě, je příslušný rozhodnout obecný soud.

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, se na provádění archeologického výzkumu neuplatní. Podle § 18 odst. 1 písm. d) cit. zák. zadavatel není povinen zadávat veřejné zakázky, jestliže jejich předmětem jsou služby ve výzkumu a vývoji, s výjimkou případů, kdy cena za provedení výzkumu a vývoje je hrazena výlučně zadavatelem a zadavatel je jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje. V případě archeologického výzkumu není ovšem stavebník vůbec v roli zadavatele ve smyslu cit. zák., neboť jeho povinnosti se omezují na splnění oznamovací povinnosti a strpění výzkumu, jak bylo výše zdůrazněno. Kromě toho stavebník zásadně není jediným uživatelem výsledků výzkumu, který se provádí ve veřejném zájmu, a zákon nepředpokládá, že výkopce bude stavebníka o výsledku archeologického výzkumu formálním způsobem informovat, byť se tak v praxi obvykle děje.

V praxi ovšem sílí tlak na provádění výběrových řízení, jednak pod vlivem pravidel, souvisejících se získáváním finančních prostředků z různých zahraničních či nadnárodních zdrojů, jednak ze strany stavebníků, kteří se snaží touto cestou náklady archeologických výzkumů minimalizovat.

Vzhledem k tomu, že zákon stanoví povinnost úhrady nákladů archeologického výzkumu, jednoznačně vyplývá, že stavebník, hradí-li náklady výzkumu ze zákona, není povinen hradit smluvní cenu, jak mnohdy v praxi děje, ale výhradně skutečnou výši prokazatelných nákladů archeologického výzkumu, doložených výkopcem.

Ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči dále obsahuje poněkud neurčitě vymezenou kategorii, že obdobně se postupuje, má-li se na území s archeologickými nálezy provádět jiná činnost, kterou by mohlo být ohroženo provádění archeologických výzkumů. Formulace je zjevně nevhodná, v praxi nejde o ohrožení realizace archeologického výzkumu, ale o ohrožení archeologického dědictví ve smyslu Úmluvy, jemuž je třeba předejít



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

provedením záchranného archeologického výzkumu. Pod „jinou činností“ ve smyslu tohoto ustanovení je tedy třeba rozumět zejména např. těžbu dřeva na lesních pozemcích či jiné práce související s péčí o porosty, jakož i jejich výsadbu, provoz těžkých vozidel mimo komunikace či v některých případech provádění orby na polnostech, které jsou územím s archeologickými nálezy. Nemusí ovšem jít vždy o hospodářskou činnost. Zachování archeologického dědictví může být závažným způsobem dotčeno také provozováním aktivit, které pro ně z laického pohledu zdánlivě nemohou mít negativní důsledky – např. zřizováním cyklostezek, nebo dokonce areálů a tras pro cyklokros, či dokonce motokros v krajině. Nežádoucí důsledky mohou mít i opakovaně provozované hromadné společenské či sportovní akce.

Zákon neupravuje problematiku určité koordinace archeologických výzkumů. Je přitom zřejmé, že informaci, vyplývající ze splnění oznamovací povinnosti stavebníka je třeba zprostředkovat oprávněné organizaci, která pak předloží vlastní návrh dohody podle odst. 1. Důvodová zpráva předpokládá, že Archeologický ústav Akademie věd ČR uplatňuje „požadavky na záchranu a vědeckou dokumentaci případných nálezů“, tedy na provedení archeologických výzkumů. Mlčky je tedy předpokládána určitá koordinační úloha archeologických ústavů Akademie věd ČR, které jsou adresáty této oznamovací povinnosti. Oznámení vůči oprávněné organizaci či osobě oprávněné k výzkumům není řádným splněním oznamovací povinnosti je tudíž pod sankcí. Jak bylo výše uvedeno, zákon nepředpokládá, že oprávněné organizace budou informovány bezprostředně stavebníkem nebo že si stavebník bude provedení archeologického výzkumu u oprávněné organizace dokonce objednávat. Dohoda o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů oprávněných organizací s Akademií věd ČR podle § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči, která se uzavírá v návaznosti na povolení udělené ministerstvem kultury k provádění archeologických výzkumů, má obsahovat stanovení podmínek, za nichž budou tyto výzkumy prováděny, tedy především i otázku koordinace těchto archeologických výzkumů. Přestože to zákon opět výslovně nestanoví, z logiky věci vyplývá, že zákonodárce předpokládal po oznámení učiněném stavebníkem komunikaci mezi tehdejšími Archeologickým ústavem a oprávněnou organizací, příslušnou na základě uvedené dohody s ČSAV (dnes AV ČR) podle § 21 odst. 2cít. zákona

Z výše uvedeného lze dovodit, že současná právní úprava mlčky předpokládá, aby archeologické ústavy Akademie věd ČR na základě dohod Akademie věd ČR se všemi oprávněnými organizacemi o potřebě provedení záchranného výzkumu vyzooměl oprávněnou organizaci, příslušnou na základě uvedené dohody, pokud se nerozhodne provést výzkum sám. Takový postup by odpovídal onomu „uplatnění požadavků na záchranu a vědeckou dokumentaci případných archeologických nálezů“, jak uvádí důvodová zpráva. V praxi ovšem tento mechanismus naplňován nebyl a do pozdních 90. let 20. století byla v důsledku toho příslušná ustanovení zákona ignorována. Proto také došlo k opomenutí této významné organizační úlohy archeologických ústavů ČSAV při rozsáhlé reorganizaci, kdy bylo přihlíženo pouze k vědeckému poslání těchto institucí. Teprve následně v polovině 90. let tyto změny vyvolaly pokus o zavedení systému tzv. archeologické památkové péče. Navrhované řešení přes určitá pozitiva nebylo schůdné, neboť rovněž nevycházelo z ustanovení části třetí zákona o státní památkové péči zákona a žádná jeho novelizace v tomto smyslu přijata nebyla. Výsledkem byl systém regionálních archeologických komisí, který sice nemá oporu v právní úpravě, a v důsledku toho tyto komise nemohou být vybaveny žádnými pravomocemi. V praxi se však tyto komise obvykle úspěšně uplatňují jako

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

neformální platformy, na nichž je projednávána vzájemná součinnost oprávněných organizací při zajišťování archeologických výzkumů v jednotlivých regionech.

Ustanovení § 21 odst. 1 zákona o státní památkové péči obsahuje definici archeologického nálezu – je to věc (soubor věcí), která „je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí“. Tato definice je zjevně užší než definice archeologického dědictví podle čl. 1 Úmluvy.

Bližší se archeologickým nálezům věnuje důvodová zpráva: „Za archeologické nálezy se považují především pozůstatky výrobní, stavební a jiné činnosti člověka, i jeho další zásahy do původního terénu a přírodního prostředí především z období, z nichž nejsou písemné prameny (nebo jen částečně), a které jsou dnes zachovány zpravidla pod zemí. Jsou jimi věci movité i nemovité. Movité archeologické nálezy jsou zejména:

- nástroje, zbraně, ozdoby a předměty denní potřeby různých hmot organických a neorganických, jako z hlíny, kamene, kovu, kostí, parohu, skla, jantaru, dřeva, kůže apod. nebo jejich zbytky uchované jednotlivě nebo v souborech (např. hromadné nálezy),
- nádoby z hlíny, kovu, skla a jejich zlomky,
- cihly, kachle, dlaždice, mazanice a jiné části stavebních děl,
- mince a jiné formy platidel (hřivny, mušle apod.),
- plastiky, kultovní předměty, náhrobní kameny apod.,
- kosterní pozůstatky člověka,
- kosti zvířat související s činností člověka (lov, chov), člověkem nahromaděné nebo upravené.

Nemovité archeologické nálezy jsou zejména:

- zbytky opevněných i neopevněných sídlišť, které se zachovaly na povrchu nebo pod povrchem země, jako např. hradiště, tvrziště, kultovní místa, valy, příkopy, brány, jakož i pozůstatky chat, ohnišť, studní, zásobních i odpadních jam, výrobních a hospodářských objektů, cest, polí (plužin), komunikací apod.,
- hroby a pohřebiště žárové nebo kostrové, uchované na povrchu země (mohyly) nebo pod zemí (hroby) apod.,
- pozůstatky získávání a zpracování surovin, např. stará horní díla jako doly, lomy, sejpy, odvaly, haldy apod. (tj. zbytky materiálů po rýžování zlata),
- jeskyně jako sídliště člověka,
- staré kresby a nápisy na skalách nebo kamenech.“

Chronologické vymezení do novověku nelze vnímat tak, že by věci novověkého, tedy postředověkého původu, nemohly být archeologickými nálezy – problematice výzkumu archeologického dědictví se věnuje tzv. postmedievální archeologie a došlo i k provádění archeologických výzkumů lokalit z 20. století. Definici naleziště však zákon neobsahuje.

Archeologické nálezy či naleziště nejsou podle současné právní úpravy, na rozdíl od režimu zákona o kulturních památkách, kulturními památkami ze zákona, proto používání tradičního



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

pojmu „archeologická památka“ pro věci, které nebyly za kulturní památky ministerstvem kultury prohlášeny či nebyly zapsány do státních seznamů podle dřívějších předpisů, je v současné době zavádějící a neodpovídá terminologii platné právní úpravy.

Situování archeologických nálezů „zpravidla pod zemí“, předpokládané zákonem, je nepřesné – nálezové situace jsou z občanskoprávního hlediska součástí nemovitosti, a to nejen pozemku, ale v některých případech také stavby (např. v klenebních zásypech). Teprve oddělením jednotlivých součástí nálezové situace nabývají povahy samostatných věcí, z nichž ty, které vykazují vypovídací hodnotu jako hmotný historický pramen, jsou archeologickými nálezy, ostatní části nálezové situace po případném oddělení nemohou být považovány za archeologické nálezy, pokud tyto vlastnosti nemají. Tato klasifikace je závislá na úrovni vědeckého poznání a souvisí s možností aplikace různých přírodovědných metod, které umožňují dobrat se vypovídací hodnoty předmětů, u nichž to v minulosti nebylo možné, a byly tak mnohdy považovány za bezcenné. Kromě toho se archeologické nálezy mohou nacházet volně na povrchu pozemku (zejména střepy keramických nádob; pak ovšem součástí pozemku nejsou), případně pod vodou.

Režim náhodných archeologických nálezů upravuje § 23 odst. 2 zákona o státní památkové péči, které označuje jako archeologické nálezy, které nebyly učiněny při archeologickém výzkumu. Nálezce nebo osoba odpovědná za provádění prací, při nichž došlo k archeologickému nálezu, je povinen učinit oznámení u Archeologického ústavu Akademie věd ČR nebo u nejbližšího muzea buď přímo, nebo prostřednictvím příslušné obce, a to nejpozději do druhého dne, kdy se o archeologickém nálezu dozvěděl. Zákon nevyžaduje, aby muzeum bylo oprávněnou organizací. Osobou odpovědnou za provádění prací nejsou pouze osoby podle § 153 stav. zák., může jít o jakékoli práce, při nichž došlo k archeologickému nálezu, což přichází v úvahu zejména při provádění různých polních či lesních prací.

Archeologický nález i naleziště musí být ponechány beze změny až do prohlídky Archeologickým ústavem AV ČR nebo muzeem, nejméně však po dobu pěti pracovních dnů po učiněném oznámení. Archeologický ústav nebo oprávněná organizace učiní na nalezišti všechna opatření nezbytná pro okamžitou záchranu archeologického nálezů, zejména před jeho poškozením, zničením nebo odcizením.

Nálezce archeologického nálezů, který nebyl učiněn při archeologickém výzkumu, má právo na odměnu, kterou mu poskytne krajský úřad, a to do výše ceny materiálu; je-li archeologický nález zhotoven z drahých kovů nebo jiných cenných materiálů, v ostatních případech až do výše deseti procent kulturně historické hodnoty archeologického nálezů určené na základě odborného posudku. Nálezce má právo na náhradu nutných nákladů, které mu vznikly v souvislosti s archeologickým nálezem. O náhradě rozhodne a náhradu poskytne krajský úřad. Jde o zvláštní úpravu vůči obecné úpravě nálezného, obsažené v § 135 odst. 2 obč. zák.

Odměnu nálezce archeologického nálezů, který nebyl učiněn při provádění archeologického výzkumu, blíže upravuje § 19 prováděcí vyhlášky č. 66/1988 Sb. Odměna je poskytována až do výše ceny materiálu, jde-li o nález z drahých kovů či jiných cenných materiálů, v ostatních případech do výše 10 % kulturně-historické hodnoty stanovené na základě odborného posudku, která ovšem musí být za tímto účelem vyjádřena v penězích. O odměnu musí nálezce požádat písemně do jednoho roku od nálezů krajský úřad a uvést místo, datum a nálezové okolnosti.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Nálezce má nárok na náhradu nutných nákladů, které mu vzniknou v souvislosti s nálezem, jejich výši však musí správnímu orgánu prokázat. U nálezů z drahých kovů si správní orgán vyžádá zkoušku u Puncovního úřadu, u nálezů z jiných cenných materiálů si vyžádá ocenění u znalce v příslušném oboru. V ostatních případech si krajský úřad vyžádá určení kulturně-historické hodnoty archeologického nálezů Archeologickým ústavem Akademie věd ČR nebo Národním muzeem.

O odměně rozhoduje krajský úřad ve správním řízení. Pokud nálezce uplatní též nárok na náhradu nutných nákladů, bude krajský úřad rozhodovat o přiznání odměny a její výši, jakož i o náhradě nákladů ve společném řízení podle § 140 spr. ř.

Ustanovení § 23 odst. 5 zákona stanoví, že o archeologických nálezích, k nimž dojde v souvislosti s přípravou nebo prováděním stavby, platí zvláštní předpisy. Jde o § 176 stavebního zákona, který upravuje režim nepředvídaných nálezů při postupech podle tohoto zákona nebo v souvislosti s tím.

2.4 Vlastnictví movitých archeologických nálezů (§ 23a)

Ustanovení § 23a zákona o státní památkové péči představuje zvláštní právní úpravu vůči obecné úpravě majetkoprávních vztahů k nalezeným věcem, obsažené v § 135 obč. zák. Archeologické nálezy mohou mít právní povahu věcí ztracených (např. nálezy zbraní, nástrojů, jednotlivých mincí), opuštěných (např. obsah odpadních jímek) nebo skrytých (např. depoty mincí); vždy ovšem není možné určit, za jakých okolností se v daleké minulosti konkrétní věc stala součástí zjištěné nálezové situace.

Podle § 23 odst. 6 zákona o státní památkové péči byly veškeré movité archeologické nálezy národním majetkem. K zásadní změně došlo v důsledku přijetí předpisů upravujících přechod některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů zákonem č. 157/2000 Sb., a to od 3. 1. 2005. Touto novelou byla zavedena nejednotná úprava vlastnictví archeologických nálezů podle uměle a z hlediska správy archeologického dědictví nepříliš vhodně vykonstruovaných kritérií.

Movité archeologické nálezy jsou vlastnictvím kraje, nejsou-li vlastnictvím státu nebo obce.

Movité archeologické nálezy jsou vlastnictvím kraje, v jehož územním obvodu byly učiněny, nejde-li o movité archeologické nálezy učiněné při archeologických výzkumech prováděných příspěvkovou organizací nebo organizační složkou obce, které jsou vlastnictvím této obce, nebo o movité archeologické nálezy učiněné při archeologických výzkumech prováděných státní organizací nebo organizační složkou státu, které jsou vlastnictvím České republiky.

Zatímco vlastnictví krajů se odvíjí podle jejich územních obvodů, v nichž byly nálezy učiněny, státní a obecní vlastnictví nálezů se odvíjí od právního postavení výkopců. Obec je vlastníkem těchto nálezů tehdy, byly-li získány při archeologickém výzkumu, prováděném příspěvkovou organizací nebo organizační složkou obce, přičemž není rozhodující, zda výzkum proběhl v územním obvodu této obce či jinde. Vlastnictvím České republiky jsou tyto nálezy v případě, pokud výzkum prováděla státní organizace nebo organizační složka státu.



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Podle předchozí právní úpravy (§ 17 zákona o kulturních památkách) byly veškeré movité archeologické památky, získané výkopy nebo náhodnými nálezy, národním majetkem a byly ukládány do muzeí. Před přijetím zákona o kulturních památkách podle § 7 vládního nařízení č. 274/1941 Sb. movité archeologické památky získané výkopy připadaly do vlastnictví státu, v případě náhodných nálezů platily občanskoprávní předpisy. Je tedy třeba brát v úvahu též možnost vlastnictví movitých archeologických nálezů fyzickými a právníckými osobami, které je nabyly před účinností právní úpravy z roku 1958. Od roku 1951 tehdejší obecná občanskoprávní úprava stanovila, že nálezce se mohl stát vlastníkem pouze věci nepatrné ceny, v ostatních případech se stal vlastníkem po uplynutí zákonné lhůty stát (§ 119–121 střed. obč. zák.). Od účinnosti zákona o kulturních památkách však zákon nepřipouští přisvojení náhodného nálezce, v současné době by takovéto nakládání s nálezem mohlo naplňovat skutkovou podstatu trestného činu zatajení věci podle § 219 tr. zák.

Předmětem obchodu tedy mohou být pouze archeologické nálezy, které nabyly před rokem 1958, resp. 1951, teoreticky pak ty takové, které by případně byly vyřazeny ze sbírek sbírkotvorných institucí a jimi nabídnuty k prodeji, což se ovšem v praxi neděje. Kromě toho podle § 3 odst. 1 zák. o prodeji a vývozu předmětů kulturní hodnoty z oboru archeologie nabízené k prodeji musí být opatřeny osvědčením k trvalému vývozu, přičemž nabídkou k prodeji se rozumí i vystavení předmětů ve veřejných prodejních prostorách, na dražbách a sběratelských trzích. Z výše uvedeného vyplývá, že naprostá většina těchto předmětů sotva byla nalezena před uvedenými daty a tudíž je obchodování s nimi v rozporu se zákonem.

Dojde-li např. v důsledku nezákonného výkopu na území s archeologickými nálezy k jejich zničení, je vlastník archeologických nálezů poškozeným a může se domáhat náhrady škody podle obecných předpisů. Kromě toho poškození archeologického dědictví může být kvalifikováno jako trestný čin poškození cizí věci, která požívá ochrany podle zvláštních předpisů ve smyslu § 228 tr. zák.

Movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím kraje, se ukládají v jím zřízeném muzeu, movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím obce, se ukládají v muzeu zřízeném touto obcí, případně v muzeu zřízeném jinou obcí nebo krajem. S movitými archeologickými nálezy, které jsou vlastnictvím České republiky, jsou příslušné hospodařit státní organizace nebo organizační složky státu, které při provádění archeologických výzkumů podle nález učinily; tyto movité archeologické nálezy se ukládají zpravidla v muzeích zřízených ministerstvem kultury nebo v jiných státních organizacích nebo organizačních složkách státu, pokud jsou v nich trvale uchovávány sbírky muzejní povahy. Úprava této problematiky je naprosto nedostatečná. Zákon neobsahuje žádná kritéria územní či věcné příslušnosti uvedených sbírkotvorných zařízení. Způsob převzetí nálezů muzeem je ponecháno na smluvní volnosti výkopce a muzea; zákon neupravuje v tomto smyslu žádné podrobnosti ani lhůty k předání.

Ministerstvo kultury je zmocněno písemně požádat kraj nebo obec ve lhůtě 3 let ode dne, kdy byl movitý archeologický nález učiněn, o převedení movitého archeologického nálezce do vlastnictví České republiky za cenu stanovenou v posudku znalce. Kraj či obec jsou povinny takový nález do vlastnictví České republiky převést, ministerstvo kultury je současně povinno uhradit kraji nebo obci nutné náklady, které jim vznikly v souvislosti s movitým archeologickým nálezem, s výjimkou odměny a náhrady poskytnutých nálezci podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči. Znalce určí a náklady spojené s vyhotovením posudku

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

nese ministerstvo kultury. Zákon však neobsahuje žádný mechanismus, na jehož základě se by se ministerstvo kultury o nálezu mohlo dovědět, neboť žádná obecná oznamovací povinnost výkopců v tomto smyslu vůči ministerstvu kultury ani jím zřizované odborné organizaci státní památkové péče neexistuje. V praxi by tedy ministerstvo kultury muselo být upozorněno Archeologickým ústavem AV ČR, který však rovněž ze zákona žádnou takovou povinnost nemá.

2.5 Plány území s archeologickými nálezy (§ 23b)

Ustanovení § 23a zákona o státní památkové péči názorně dokládá nezáměr ministerstva kultury řešit problematiku inventáře archeologického dědictví, požadovaného Úmluvou a zároveň svědčí o odtrženosti tohoto ústředního správního úřadu od praxe.

Zmocnění krajů k vydání plánu území s archeologickými nálezy je naprosto nevhodnou konstrukcí, která není v souladu s Úmluvou jako předpisem vyšší právní síly, přestože na ni odkazuje. Předpokládá vydání nařízení kraje s plán území s archeologickými nálezy v kraji nebo ve vymezené části kraje, ve kterém se vyznačí území, na nichž se vyskytují nebo se mohou odůvodněně vyskytovat archeologické nálezy, a který slouží pro zabezpečení archeologického dědictví a jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka podle § 22 odst. 2 cit. zákona.

Hrubým koncepčním nedostatkem je fakultativní povaha tohoto zmocnění, která nezaručuje jednotné řešení této problematiky v celostátním měřítku. Pokud by měly plány území s archeologickými nálezy skutečně sloužit pro zabezpečení archeologického dědictví a jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka podle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, bylo by zapotřebí, aby pokrývaly důsledně celé území státu. Kromě toho je potřebné, aby takováto databáze obsahovala aktuální informace, nejlépe dostupné v elektronické podobě online, avšak s ničím takovým tento institut nepočítá.

Podle čl. 1 Úmluvy by ovšem do plánu území s archeologickými nálezy musela být zahrnuta veškerá zastavěná území ve smyslu § 2 odst. 1 písm. d) stav. zák. Zákon stanoví, že plán území s archeologickými nálezy vydat až na 20 let a nebere ohled na § 28 odst. 1 stav. zák., který předpokládá aktualizaci územně analytických podkladů, mezi něž rovněž patří území s archeologickými nálezy, každé dva roky. Zmocnění ke změně plánu území s archeologickými nálezy je podmíněno tím, že se „významně změnila vědecké poznatky o archeologických nálezech a jejich výskytu v území.“, což rovněž vůbec neodpovídá potřeba praxe ani požadavkům cit. ustanovení stav. zák.

K tomuto ustanovení byla vydána prováděcí vyhláška č. 187/2007 Sb., jejíž obsah upravuje formální náležitosti plánů území s archeologickými nálezy, přičemž předpokládá textovou a grafickou část. Stávající elektronickou podobu SAS nikterak nebere v úvahu, ačkoli Úmluva inventarizaci archeologického dědictví explicitně požaduje. Ust. § 4 písm. e) této vyhlášky upravuje vyznačování nemovitých kulturních památek a národních kulturních památek, které jsou archeologickými nálezy, v těchto plánech území s archeologickými nálezy je duplicitní k údajům ÚSKP ČR, resp. nařízením vlády, jimiž byly prohlášeny národní kulturní památky. Příznačná je okolnost, že zatím nebyl žádný takovýto plán území s archeologickými nálezy



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

vydán, což přesvědčivě dokládá naprostou nepotřebnost a nevhodnost tohoto zmocnění pro ochranu archeologického dědictví v praxi.

2.6 Náhrada za majetkovou újmu (§ 24)

Ustanovení § 24 zákona o státní památkové péči stanoví výkopcům, určité povinnosti Archeologického ústavu Akademie věd ČR a oprávněných organizací, které se podle § 21c cit. zák. vztahují též na osobu oprávněnou k výzkumům. Výkopci jsou dbát při provádění archeologických výzkumů zájmů chráněných zvláštními předpisy a zákon jim ukládá spolupracovat s orgány zabezpečujícími ochranu těchto zájmů. Tato povinnost musí být zohledněna již při uzavírání dohody podle § 22 odst. 1 cit. zákona, v níž by nelze sjednat ustanovení, která by byla s uvedenými zájmy chráněnými zvláštními předpisy v rozporu. V některých případech stanovených zvláštními předpisy může jít o povinnost vyžádat si rozhodnutí či souhlas orgánu veřejné správy, který je příslušný tyto zájmy hájit (může jít např. o orgán ochrany přírody). U záchranného archeologického výzkumu opatřuje rozhodnutí, stanoviska a opatření orgánů veřejné správy stavebník, který svým záměrem vyvolal zásah do terénu, a opatřuje proto zejména územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení apod. Naproti tomu u badatelského výzkumu je nezbytné, aby si všechny potřebné náležitosti zajistil výkopce sám.

Dále jsou výkopci povinni co nejvíce chránit práva a oprávněné zájmy vlastníků nemovitostí, popřípadě jiného majetku. Šetřit je třeba nejen práva a oprávněné zájmy vlastníků nemovitostí, na nichž probíhá archeologický výzkum, ale též vlastníků jiných, zejména sousedních nemovitostí, jejichž práva a oprávněné zájmy by mohly být v souvislosti s prováděním výzkumu rovněž dotčeny.

Je-li vlastník (správce, uživatel) nemovitosti nebo jiného majetku prováděním archeologického výzkumu nebo opatřeními na ochranu archeologického nálezu podstatně omezen v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku, má právo, aby mu výkopce poskytl přiměřenou jednorázovou náhradu. Po ukončení prací je výkopce povinen uvést nemovitost nebo jiný majetek do předešlého stavu. Není-li to možné nebo hospodářsky účelné, má vlastník (správce, uživatel) nemovitosti nebo jiného majetku právo na peněžitou náhradu.

Zákon neobsahuje definici pojmu „běžné užívání“. Za běžné užívání nelze považovat např. o stavební činnost na pozemku, která má jednorázový charakter, na rozdíl od např. těžby dřeva či hluboké orby, které by nejspíše bylo možné za běžné užívání považovat. Zákon v případě náhrady za majetkovou újmu nerozlišuje záchranné a badatelské archeologické výzkumy. Náhrada za podstatné omezení v běžném užívání nemovitosti nebo jiného majetku nepřichází v úvahu v případě záchranného archeologického výzkumu, který byl vyvolán stavebním záměrem či jinou činností stavebníka, resp. vlastníka nemovitosti, ale pouze v případě výzkumu badatelského.

Právo na náhradu za majetkovou újmu je třeba uplatnit u do šesti měsíců od ukončení archeologického výzkumu nebo od ukončení opatření na ochranu archeologického nálezu, jinak právo zaniká. Nedojde-li k dohodě, rozhoduje o náhradě a její výši krajský úřad. Jak bylo výše uvedeno, za součást archeologického výzkumu se považuje nejen exkavační fáze, ale též laboratorní zpracování jeho výsledků. Přestože tak zákon explicitně nestanoví, v tomto



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

případě bylo zřejmě záměrem zákonodárce vázat tuto lhůtu na dokončení terénní fáze výzkumu, která se práv vlastníka pozemku, resp. jiných dotčených osob bezprostředně dotýká, zatímco u dalších prací tomu tak již není, nehledě na okolnost, že v důsledku mnohdy pozdního dokončování nálezových zpráv bylo uspokojení jejich nároků nepřiměřeně odkládáno.

Dále vyvstává otázka, zda tuto náhradu za majetkovou újmu, vzniklé v důsledku opatření na ochranu archeologického nálezů, lze požadovat po oprávněné organizaci, která není organizační složkou státu, resp. není zřizována veřejnoprávním subjektem, ale je např. neziskovou organizací a jejíž pracovníci provedli toto opatření ve veřejném zájmu. Podobně by tomu bylo v případě osoby oprávněné k výzkumům. Zákon totiž neupravuje otázku, jak by měly tyto subjekty získat prostředky na úhradu nákladů, které ve veřejném zájmu vynaložily.