

Univerzita Karlova v Praze

Právnická fakulta

Katedra správního práva a správní vědy

Diplomová práce

Mgr. Barbora Gavláková

Stavební zákon a ochrana archeologického dědictví

The Building Act and the protection of archeological heritage

Praha 2014

Vedoucí práce: Ing. JUDr. Josef Staša, CSc.

Děkuji Ing. JUDr. Josefu Stašovi, CSc. za korekturu, odbornou pomoc a doporučení literatury. Dále bych touto cestou chtěla poděkovat všem zástupcům oprávněných organizací, kteří se rozhodli vyplnit dotazník týkající se ochrany archeologického dědictví a také Ing. Radku Lukášovi, obchodně – technickému řediteli firmy STAVOS Brno, a.s., který se jako jediný ze zástupců oslovených stavebních firem rozhodl dotazníkového šetření zúčastnit také.

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně, že jsem řádně citovala všechny použité prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 2. 2. 2014

Jméno autora/autorky

Obsah

1. Úvod	4
2. Výklad klíčových pojmů a prameny právní úpravy	7
<i>2.1 Výklad klíčových pojmů</i>	7
<i>2.2 Prameny právní úpravy</i>	11
<i>2.2.1 Ústavní prameny</i>	11
<i>2.2.2 Zákony</i>	
<i>2.2.3 Podzákonné právní předpisy</i>	15
<i>2.2.4 Mezinárodní smlouvy</i>	16
3. Vykonavatelé podílející se na ochraně archeologického dědictví	18
<i>3.1 Ministerstvo kultury ČR</i>	18
<i>3.2 Krajský úřad</i>	19
<i>3.3 Obecní úřad obce s rozšířenou působností</i>	19
<i>3.4 Stavební úřad</i>	19
<i>3.5 Kancelář prezidenta republiky</i>	20
<i>3.6 Archeologický ústav</i>	20
<i>3.7 Národní památkový ústav</i>	21
<i>3.8 Oprávněné organizace</i>	21
<i>3.9 Osoba oprávněná k výzkumům</i>	23
4. Územní plánování a ochrana archeologického dědictví	25
<i>4.1 Úvod</i>	25
<i>4.2 Výčet nástrojů územního plánování a postup jejich pořizování</i>	26

<i>4.3</i>	<i>Instituty územního plánování a možnosti jejich využití pro ochranu archeologického dědictví</i>	28
<i>4.3.1</i>	<i>Dotčený orgán</i>	29
<i>4.3.2</i>	<i>Námítky a připomínky</i>	30
<i>4.3.3</i>	<i>Zástupce veřejnosti</i>	31
<i>4.3.4</i>	<i>Územně analytické podklady</i>	32
<i>4.3.5</i>	<i>Územní plán a regulační plán obce</i>	33
5.	Stavební činnost ve vztahu k ochraně archeologického dědictví	36
<i>5.1</i>	<i>Oznamovací povinnost stavebníka</i>	36
<i>5.2</i>	<i>Dohoda o provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti uzavřená mezi stavebníkem a archeologickým ústavem nebo oprávněnou organizací, dohoda iniciovaná krajským úřadem</i>	38
<i>5.2.1</i>	<i>Výběr oprávněné organizace</i>	38
<i>5.2.2</i>	<i>Dohoda uzavřená mezi oprávněnou organizací a vlastníkem nemovitosti</i>	43
<i>5.2.3</i>	<i>Inominátní smlouva podle starého občanského zákoníku</i>	45
<i>5.2.4</i>	<i>Smlouva podle obchodního zákoníku, smlouva o dílo</i>	45
<i>5.2.5</i>	<i>Financování záchranného archeologického výzkumu</i>	47
<i>5.2.6</i>	<i>Nahrazení dohody rozhodnutím krajského úřadu</i>	49
<i>5.3</i>	<i>Provedení záchranného archeologického výzkumu</i>	49
<i>5.3.1</i>	<i>Vlastnictví archeologických nálezů</i>	50
<i>5.3.2</i>	<i>Ochrana archeologických nálezů podle stavebního zákona</i>	50
<i>5.4</i>	<i>Správní delikty a přestupky</i>	53
<i>5.4.1</i>	<i>Správní delikty oprávněných organizací</i>	53
<i>5.4.2</i>	<i>Přestupky a správní delikty stavebníků</i>	55
6.	Vyhodnocení dotazníku	58

7. Závěr	64
8. Přílohy	68
<i>8.1 Příloha č. 1: Tabulky s výsledky dotazníkového šetření</i>	68
9. Seznam použité literatury a internetových zdrojů	76

1. ÚVOD

Povolání archeologa je v očích veřejnosti i dnes poměrně často vnímáno jako jedno velké dobrodružství plné hledání pokladů a objasňování záhad. Archeologie jako věda však od svých počátků, které pravděpodobně výše zmíněné představy naplňovaly, značně pokročila a v současnosti je regulérním vědním oborem, který jako jeden z mála může poměrně přesně odpovídat na otázky týkající se života našich předků. Aby však archeologové na tyto otázky odpovídat mohli, je nutné, aby bylo archeologické dědictví, utvářené minulými generacemi, zachováno v co největší možné míře¹.

V současné době už nejsou největším nepřítelem archeologických nálezů, dodnes ukrytých v půdě pod našima nohama, bezohlední hledači pokladů nebo vykradači hrobek, ale všudypřítomná stavební činnost. Během výstavby, která nutně zasahuje vrstvy půdy s archeologickými nálezy, dochází k ničení archeologických lokalit a nenávratné ztrátě informací, které tvoří jejich nálezový kontext. Bez něj se i velmi důležité, zajímavé a často i unikátní nálezy stávají v podstatě bezcennými. Pro zachování jejich výpovědní hodnoty je nutné chránit je v rámci propracovaného systému právní ochrany archeologického dědictví, které je součástí dědictví kulturního. Základní právní rámec tvoří především zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu ve znění pozdějších předpisů.

Při výstavbě a ochraně archeologického dědictví tak na sebe narážejí dvě strany, jejichž zájmy nebývají totožné. Na jedné straně stojí subjekt provádějící stavební činnost, ať už se jedná o osobu fyzickou nebo právnickou, a na straně druhé subjekt zastupující archeologickou památkovou péči. Zájmem stavebníka samozřejmě je ve sjednaném čase a za stanovenou cenu realizovat stavební činnost. Proto, byť musí s orgány památkové péče spolupracovat při provádění výstavby na většině území České republiky od samého počátku (neboť většina rozlohy České republiky je územím s archeologickými nálezy I – III kategorie, viz dále), výskyt archeologických nálezů na staveništi pro něj pravděpodobně nebude radostnou zprávou. Bude totiž muset, pokud je právnickou osobou, na své náklady provést záchranný archeologický výzkum, který stavbu prodlouží a také prodraží (i když by stavebník měl s náklady na archeologický výzkum už předem v rozpočtu počítat). Naopak archeolog bude mít z nálezu jistě radost.

¹ Úplné údaje o citované literatuře a zdrojích se nacházejí v *Seznamu použité literatury a internetových zdrojů* na konci práce (str. 75 a násl.).

Tento konflikt zájmů, který může nastat, si však není třeba představovat pouze ve vztahu k velkým stavebním projektům. Archeologa na svém dvorku často nerady vidí i fyzické osoby, které například při stavbě bazénu na zahradě narazí na pozůstatky pohřebiště.

Výše popsaná situace pak často vede k zatajování archeologických nálezů, aby při stavbě „nevznikaly problémy“. Cílem této diplomové práce je se podrobněji zaměřit na vztahy, které v průběhu provádění stavební činnosti mezi archeology a stavebníky vznikají, na jejich práva a povinnosti.

V první kapitole, která se zabývá prameny právní úpravy a v návaznosti na to subjekty ochrany archeologického dědictví, kterých se daná problematika týká, budou představeny právní předpisy, které tuto otázku upravují. Do této kapitoly je také zařazen výklad o tzv. oprávněných organizacích a na úvod také výklad některých klíčových pojmů, se kterými práce pracuje, jehož cílem je učinit danou problematiku srozumitelnější a přehlednější.

Do následující kapitoly s názvem *Územní plánování a ochrana archeologického dědictví* je zařazen výklad o institutech územního plánování, které se značnou měrou, a co je velmi důležité preventivně, mohou na ochraně archeologických lokalit podílet.

Další kapitola s názvem *Stavební činnost ve vztahu k ochraně archeologického dědictví* už se zabývá samotnou výstavbou a právy a povinnostmi, které jednotlivým subjektům v rámci stavební činnosti vznikají. Je zde popsán celý postup od plánování stavby až po její realizaci právě s přihlédnutím k požadavku na ochranu archeologických lokalit.

Následující kapitola se týká výsledků dotazníkového šetření mezi oprávněnými organizacemi a stavebními firmami, které se týkalo právě vztahů mezi archeology a stavebníky a zjišťování toho, jak v praxi instituty ochrany archeologického dědictví fungují. Na tuto kapitolu pak plynule navazuje závěr práce.

Toto téma diplomové práce jsem si vybrala především proto, že jsem vystudovala obor Klasická archeologie a v rámci své praxe jsem měla možnost zúčastnit se několika archeologických výzkumů organizovaných různými subjekty, od Archeologického ústavu Akademie věd, přes soukromé obecně prospěšné společnosti, které mají statut oprávněné organizace. Tato problematika je mi tedy jako archeologovi velmi blízká a protože ji znám z praxe, chtěla jsem se jí hlouběji věnovat i z hlediska jejího právního rámce. Důvodem tohoto zájmu je z mé strany možnost zabývat se současným právním stavem, který ochranu archeologického dědictví určitým způsobem zakotvuje, a na druhé straně poznatky z praxe,

které často svědčí o tom, že úprava není ideální a bezchybná. Především proto, že řadu věcí zmiňuje pouze okrajově. Je to právě praxe, která mezery vyplňuje a dává ochraně archeologických lokalit a nálezů skutečný, nejen akademický a čistě teoretický, rozměr.

Jednou z velmi zajímavých otázek, které toto téma diplomové práce vyvolává, je otázka hranice ochrany archeologického dědictví ve vztahu k právům, která vyplývají z vlastnictví majetku (především nemovitého). Zde je třeba snažit se hledat rozumnou míru ochrany, která vlastníky nemovitostí nezatěžuje nad únosnou mez. Příkladem toho, jak v praxi někdy tato rozporuplná hranice vypadá, může být situace v obci Příšovice. Zde stojí na jedné straně zájem archeologů ochránit v mnoha ohledech unikátní lokalitu před další výstavbou a na straně druhé zájmy občanů této obce, kteří zde vlastní nemovitosti, přičemž možnosti nakládání s nimi jsou v rámci zajištění ochrany archeologických nálezů velmi omezeny².

Je zřejmé, že tento stav rozhodně není ani optimální, ani dlouhodobě udržitelný, a pravděpodobně v delším časovém horizontu by vedl k vyliďňování obce a reálně hrozí možnost, že se toto místo, které bylo lidmi obydleno po několik tisíciletí, bude nakonec opuštěno. Vystává tedy otázka, kam až může ochrana kulturního dědictví, jehož součástí je i dědictví archeologické, vést a je otázkou, zda je tento směr správný. Práce tedy obsahuje i řadu úvah o právní úpravě *de lege ferenda*, právě se zohledněním poznatků a podnětů z archeologické praxe.

Tato diplomová práce byla zpracována s ohledem na právní předpisy platné a účinné k 2. 2. 2014.

² HLUBUČKOVÁ, T. a kol., *Archeologie a stavaři*, str. 62.

2. VÝKLAD KLÍČOVÝCH POJMŮ A PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY

2.1 VÝKLAD KLÍČOVÝCH POJMŮ

Vzhledem k ne poměrně obvyklému tématu práce je jistě vhodné na úvod vyložit některé stěžejní pojmy, se kterými práce pracuje. Jako první je třeba zaměřit se na samotný pojem *archeologické památkové péče*. Jedná se o podobor širšího oboru památkové péče. Jejím primárním cílem je snaha o zachování maximálně možného množství archeologických nálezů na původním místě³.

S archeologickou památkovou péčí úzce souvisí pojem *archeologický nález*. Tím je věc (nebo soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku jeho vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí (§ 23 odst. 1 památkového zákona). Může se jednat jak o věci movité (např. nádoby, šperky, kosti,...), tak o věci nemovité (základy staveb, zdi, odpadní jámy...). Výstižnější definici archeologického nálezu obsahovala navrhovaná novela památkového zákona z roku 2011. Podle té se archeologickým nálezem rozumí věc, popřípadě soubor věcí, nebo lidské a jiné pozůstatky a ostatky, které jsou významným dokladem života člověka a jeho činnosti v minulosti, byly nalezeny cílenou činností nebo náhodně, dochovaly se na zemském povrchu, nad ním, pod ním nebo pod vodou, mohou být předmětem archeologických výzkumů a jsou starší 50 let⁴.

Jedním z nejdůležitějších pojmů je pojem *archeologický výzkum*. Jedná se o ucelený soubor specializovaných vědeckých a výzkumných činností, zajišťujících vědecké poznání, záchranu, uchování a dokumentaci archeologických nálezů jako dokladů o činnosti člověka v minulosti, a to včetně interpretace jejich kulturní a památkové hodnoty⁵. Můžeme rozlišit archeologický výzkum badatelský (systematický) a záchranný. *Badatelský výzkum* je prováděn za účelem vyřešení vědeckého archeologického problému⁶. Probíhá často delší dobu, i několik sezón, na lokalitě vytyčené k zodpovězení vědeckých otázek, přičemž tato lokalita není nijak bezprostředně ohrožena stavební nebo jinou činností, jako je tomu u záchranného archeologického výzkumu. *Záchranný archeologický výzkum* je odbornou archeologickou činností vyvolanou ohrožením nebo narušením území s archeologickými nálezy. Výsledkem provedeného výzkumu je soubor movitých nálezů a nálezová zpráva. Z tohoto důvodu se záchranným archeologickým výzkumem rozumějí všechny etapy archeologické práce na

³ KALFERSTOVÁ, J. *Archeologické nálezy v rámci územního plánování*, str. 155.

⁴ *Důvodová zpráva k novele památkového zákona z roku 2011*.

⁵ Směrnice č. 3/2008 o provádění záchranného archeologického výzkumu, str. 1.

⁶ Směrnice č. 3/2008 o provádění záchranného archeologického výzkumu, str. 5.

území s archeologickými nálezy až do stádia nálezové zprávy. Tento výzkum tedy zahrnuje přípravnou fázi, kdy jsou zjišťovány relevantní informace o daném území, vlastní terénní práce, provádění různých druhů dokumentace, konzervaci nálezů, je-li potřebná, uložení movitých nálezů do vhodného depozitáře, analýzy odebraných vzorků a komplexní vyhodnocení výsledků výzkumu, tedy vypracování nálezové zprávy⁷.

Z hlediska použitých metod výzkumu můžeme archeologický výzkum dělit na výzkum destruktivní a nedestruktivní. **Destruktivní archeologický výzkum** je každý výzkum, který je spojen s nevratnými zásahy do archeologických vrstev. Typickým příkladem jsou záchranné archeologické výzkumy, které nejsou ve své podstatě ničím jiným, než odborně provedenou destrukcí archeologické lokality, která je tímto zásahem nenávratně poškozena a jediným zdrojem informací o ní dále zůstávají objevené soubory movitých nálezů a provedená terénní dokumentace, obsažená v nálezové zprávě. **Nedestruktivní archeologický výzkum** je naopak takový výzkum, během něhož nedochází k žádnému poškození či fyzickému zásahu do archeologické lokality. Jedná se především o geofyzikální archeologické metody měření, pořizování leteckých či družicových snímků, nebo o povrchové sběry.

Výstupem archeologického výzkumu je **nálezová zpráva**. Každá nálezová zpráva by měla obsahovat lokalizaci a okolnosti výzkumu, geografický a sídelní kontext naleziště, historii naleziště, cíle a metody výzkumu, popis terénní situace, zhodnocení výsledků výzkumu, seznam nálezů, případně další seznamy, obrazové přílohy (mapy, plány, vývojové diagramy atd.) a originály terénní dokumentace⁸. Vzhledem k tomu, že památkový zákon s vypracováním nálezové zprávy počítá, ale neuvádí její obsah, definuje náležitosti zprávy alespoň Archeologický ústav. Vypracovává se minimálně ve třech kopiích.

Pro povědomí stavebníka o tom, kterých území se týká jeho ohlašovací povinnost, je stěžejní vymezení **území s archeologickými nálezy**. Celé území České republiky lze rozdělit do 4 kategorií území s archeologickými nálezy:

- I. kategorie – území, s pozitivně prokázaným výskytem archeologických nálezů
- II. kategorie – území, kde se pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů pohybuje v rozmezí 51 – 100%

⁷ Archeologický výzkum a jeho definice, www stránky Archeologického ústavu AV ČR v Praze.
<http://www.arup.cas.cz/?p=8215>

⁸ Další podrobnější informace o struktuře a obsahu nálezové zprávy viz
<http://www.arup.cas.cz/?s=n%C3%A1lezov%C3%A1+zpr%C3%A1va>

III. kategorie – území, které mohlo být osídleno či jinak využíváno člověkem, ale výskyt archeologických nálezů nebyl dosud pozitivně prokázán, pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů je 50%

IV. kategorie – území, kde není reálná pravděpodobnost výskytu archeologických nálezů (všechna místa, kde byly prokazatelně odtěženy uloženiny a vrstvy čtvrtohorního stáří, např. vytěžené lomy a doly,...)⁹

Téměř celé území České republiky je tedy územím s archeologickými nálezy I. až III. kategorie, na které se vztahuje oznamovací povinnost podle § 22 odst. 2 památkového zákona.

Jako podklad pro plnění oznamovací povinnosti stavebníka může kraj v dohodě s ministerstvem kultury nařízením vydat *plán území s archeologickými nálezy* v kraji nebo ve vymezené části kraje, a vyznačí lokace, kde se archeologické nálezy vyskytují nebo se odůvodněně vyskytovat mohou (§ 23b památkového zákona). Má - li se na tomto území provádět stavební činnost, je stavebník povinen již ve fázi přípravy stavby tuto skutečnost oznámit Archeologickému ústavu a umožnit buď jemu, nebo oprávněné organizaci provedení záchranného archeologického výzkumu (§ 22 odst. 2 památkového zákona).

Informace o výskytu archeologických nálezů poskytuje *státní archeologický seznam České republiky*, což je informační systém o území s archeologickými nálezy ve smyslu § 22 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, spravovaný Národním památkovým ústavem pro účely ochrany a záchrany archeologických nálezů na území České republiky.¹⁰

Se stavebním zákonem a ochranou archeologického dědictví úzce souvisí územní plánování a jeho instituty sloužící jako preventivní nástroje ochrany archeologického dědictví. *Územní plánování* je souborem nástrojů veřejné správy, kterými veřejná správa zajišťuje soulad veřejných a soukromých zájmů v rámci racionálního využití území. Cílem územního plánování je vytvářet předpoklady pro výstavbu a pro udržitelný rozvoj území (§ 18 odst. 1 stavebního zákona). Územní plánování ve veřejném zájmu chrání a rozvíjí přírodní, kulturní a civilizační hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví (§18 odst. 4 stavebního zákona).

Celostátním nástrojem územního plánování je *politika územního rozvoje ČR*, která slouží zejména pro koordinaci územního rozvoje na celostátní úrovni a pro koordinaci územně

⁹ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 170-171.

¹⁰ SAS – Státní archeologický seznam České republiky, www stránky Národního památkového ústavu.

<http://www.npu.cz/pro-odborniky/pamatky-a-pamatkova-pece/zakladni-odborne-specializace/archeologie/sas/>

plánovací činnosti krajů a současně jako zdroj důležitých argumentů při prosazování zájmů ČR v rámci územního rozvoje Evropské unie. V Politice územního rozvoje se rovněž vymezují oblasti se zvýšenými požadavky na změny v území, které svým významem přesahují území jednoho kraje, a dále stejně významné oblasti se specifickými hodnotami a se specifickými problémy a koridory a plochy dopravní a technické infrastruktury.¹¹ Veškerá následně vydávaná územně plánovací dokumentace, tvořená především zásadami územního rozvoje, územními plány a regulačními plány, s ní musí být vždy v souladu.

Zásady územního rozvoje stanoví zejména základní požadavky na účelné a hospodárné uspořádání území kraje, vymezí plochy nebo koridory nadmístního významu a stanoví požadavky na jejich využití, zejména plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby, veřejně prospěšná opatření, stanoví kritéria pro rozhodování o možných variantách nebo alternativách změn v jejich využití (§ 36 odst. 1 stavebního zákona).

Územní plán stanovuje základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury; vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanoví podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

Dále je třeba zmínit **územně plánovací podklady**, které tvoří **územně analytické podklady**, které zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území, a **územní studie**, které ověřují možnosti a podmínky změn v území; slouží jako podklad k pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace, jejich změně a pro rozhodování v území (§ 25 stavebního zákona). Vzhledem k ochraně archeologického dědictví lze uvažovat i o **územním opatření o stavební uzávěře** podle § 97 odst. 1 stavebního zákona. To je vydáváno jako opatření obecné povahy podle správního řádu. Omezuje nebo zakazuje v nezbytném rozsahu stavební činnost ve vymezeném území, pokud by mohla ztížit nebo znemožnit budoucí využití území podle připravované územně plánovací dokumentace.

Nakonec je třeba vyložit i pojmy stavba a stavebník. **Stavbou** se rozumí každé stavební dílo, které vzniká stavební nebo montážní technologií bez zřetele na jeho stavebnětechnické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na účel využití a dobu trvání¹².

¹¹ Politika územního rozvoje ČR 2008.

¹² MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 451.

Stavebníkem se podle stavebního zákona § 2 odst. 2 písm. c) rozumí osoba, která pro sebe žádá vydání stavebního povolení nebo ohlašuje provedení stavby, terénní úpravy nebo zařízení, jakož i její právní nástupce, a dále osoba, která stavbu, terénní úpravu nebo zařízení provádí, pokud nejde o stavebního podnikatele realizujícího stavbu v rámci své podnikatelské činnosti; stavebníkem se rozumí též investor a objednatel stavby.

2.2 PRAMENY PRÁVNÍ ÚPRAVY

Co se týče úpravy archeologické památkové péče, je na prameny poměrně bohatá. Setkáváme se zde s prameny různé právní síly, kdy na jedné straně škály stojí Ústava a Listina základních práv a svobod, a na straně druhé řada podzákoných předpisů. Zároveň také není možné omezit se pouze na prameny práva vnitrostátního. Velmi důležitou roli hrají i ratifikované mezinárodní smlouvy, které podle čl. 10 Ústavy mají přednost před zákonem. Byť se jak v případě práva stavebního, tak práva státní památkové péče jedná o specializované obory správního práva, nelze si vystačit pouze s veřejnoprávními předpisy a je třeba v některých specifických případech počítat i s přesahy do práva soukromého.

2.2.1 ÚSTAVNÍ PRAMENY

Zaměříme – li se nejdříve na vnitrostátní prameny, je nutné začít u Ústavy a Listiny základních práv a svobod. Ústava České republiky už ve své Preambuli zmiňuje odhodlání společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní bohatství a to jak hmotné, tak duchovní. Kromě tohoto ustanovení, které má však spíše proklamační charakter, je velmi důležitý hned článek 1 odst. 2, který zakotvuje dodržování závazků, které České republice plynou z mezinárodních smluv a s ním související čl. 10, který zakotvuje vázanost ratifikovanými smlouvami, speciální úmluvy týkající se konkrétně archeologického dědictví nevyjímaje.

Druhým významným ústavním předpisem je Listina základních práv a svobod (dále jen Listina). Najdeme zde řadu článků, které se na památkové ochraně ať už přímo či nepřímo podílí a vymezují limity pro navazující zákonnou úpravu. Samotné právo přístupu ke kulturnímu bohatství zaručuje článek 34 Listiny.

Jedním z významných ustanovení je článek 35, který v prvním odstavci stanovuje právo každého člověka na příznivé životní prostředí. Právo na životní prostředí obvykle bývá řazeno k tzv. právům ekologickým. Pojem životní prostředí definuje zákon č.17/1992 Sb. o životním prostředí v § 2 jako vše, co vytváří přirozené prostředí existence organismů, včetně člověka a je předpokladem jeho dalšího vývoje. Následující výčet složek životního prostředí je pouze

demonstrativní. Kulturní hodnoty jsou rovněž součástí prostředí, ve kterém žijeme a které člověka obklopuje¹³.

Ve 3. odstavci stejného článku Listiny se dočteme, že při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem. Těmito kulturními památkami samozřejmě mohou být i památky archeologické.

Článek 11 Listiny se týká vlastnického práva. Zakotvuje, že každý má právo vlastnit majetek a vlastnické právo všech vlastníků má stejný zákonný obsah a ochranu. Zároveň se však ve 3. odstavci stejného ustanovení říká, že vlastnictví zavazuje, nesmí být zneužito v rozporu se zákonem chráněnými zájmy a jeho výkon nesmí poškozovat životní prostředí, jehož součástí je i kulturní bohatství, nad míru stanovenou zákonem. Rozporem se zákonem chráněnými zájmy může být i výkon vlastnického práva v rozporu s předpisy upravujícími památkovou ochranu, na níž má stát bezesporu zájem.

Pokud se ještě vrátíme k odstavci 2 článku 11 Listiny, je zde zmíněna možnost, že na základě zákona mohou být některé věci, movité i nemovité, ve výhradním vlastnictví státu. V oblasti archeologické památkové péče jsou takovými věcmi archeologické nálezy, které jsou z důvodu veřejného zájmu téměř výhradním vlastnictvím státu (obcí, krajů nebo České republiky; kromě nálezů, které jsou součástí soukromých sbírek z doby před nabytím účinnosti zákona o státní památkové péči).

Výkon státní památkové péče je výkonem státní správy a vztahuje se tak na něj zásada enumerace státních pretenzí zakotvená v článku 2 Listiny. I úkony spjaté s památkovou péčí lze vykonávat jen na základě zákona a v jeho mezích. Současně povinnosti mohou být osobám ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a to při zachování základních práv a svobod (článek 4 odst. 1 Listiny). Povinnosti a omezení, která v případě ochrany archeologického dědictví vyvstávají na straně stavebníků nebo majitelů pozemků, kde se nachází archeologické nálezy, tak musí mít vždy zákonný základ, který je konkretizován ve zvláštních zákonech.

2.2.2 ZÁKONY

Dalším okruhem pramenů upravujících problematiku výstavby a ochrany archeologického dědictví jsou zákony. Mezi nimi zaujímají nejvýznamnější postavení zákon č. 20/1987 Sb., o

¹³ HLUBOČKOVÁ, T. a kol., *Archeologie a stavaři*, str. 43.

státní památkové péči a zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon).

Zákon o státní památkové péči představuje komplexní úpravu památkové péče v České republice. Pro ochranu archeologického dědictví je klíčová především část 3. upravující archeologické výzkumy a nálezy. V této části je podrobně upraveno provádění archeologických výzkumů, podmínky, které musí splňovat tzv. oprávněné organizace, aby mohly archeologické výzkumy provádět, dále je zde upravena problematika archeologických nálezů a jejich vlastnictví, atd. Významná jsou pro ochranu archeologických památek také ustanovení jiných částí zákona, především pak úprava týkající se prohlášení za kulturní a národní kulturní památku a péče o tyto památky, neboť za kulturní památku může být prohlášena i památka archeologického charakteru (např. jeskyně Kůlna, hradisko Staré Zámky u Líšně), za národní kulturní památku rovněž (např. slovanské hradiště Mikulčice, archeologické naleziště Dolní Věstonice).

Památkový zákon byl přijat v roce 1987, tedy ještě za minulého režimu a tento fakt bývá jednou z nejčastějších výtek, se kterou se vůči němu můžeme setkat. A to i přesto, že byl mnohokrát novelizován. Lze však souhlasit, že v některých ohledech se už jedná o zastaralý právní předpis a na poměrně značné nedostatky narazíme při srovnání požadavků, které na ochranu archeologického dědictví klade tzv. Maltská konvence, nejdůležitější z mezinárodních smluv upravujících tuto problematiku (viz dále).

Poměrně nedávno, v roce 2011, se právě úprava ochrany archeologického dědictví stala předmětem novely památkového zákona, kterou předložilo Ministerstvo kultury. I když by tato novela řešila řadu problémů, se kterými se v oblasti ochrany archeologického dědictví setkáváme, vzbudila velký odpor u odborné veřejnosti¹⁴, která se k ní několikrát velmi kriticky vyjádřila, a nakonec bylo od její realizace upuštěno. Přestože odborná veřejnost měla k novele řadu výtek a upozorňovala na zjevné chyby, tyto podněty nebyly nijak zohledněny a i to bylo patrně důvodem takto odmítavého postoje, i když alespoň některé ze současných problémů archeologie tato novela řešit mohla.

V roce 2012 tak byl vypracován věcný záměr nového zákona o památkové péči, respektive zákona o památkovém fondu České republiky¹⁵. Existuje tedy šance, že bude přijat nový zákon upravující ochranu archeologického dědictví modernějším způsobem a zároveň

¹⁴ Prohlášení k novele zákona č.20/1987 Sb. o státní památkové péči v oblasti archeologie.
<http://www.arup.cas.cz/?p=13983>

¹⁵ *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu.*

v souladu s našimi závazky plynoucími z mezinárodních smluv. Z pohledu archeologické památkové péče by tento zákon přinesl řadu nových ustanovení a v případě diskuze vedené se subjekty podílejícími se na jeho ochraně a zapracování jejich podnětů do textu zákona by mohlo dojít k značnému posunu úrovně ochrany archeologického dědictví pozitivním směrem. Je však otázkou, jak bude konečná fáze návrhu tohoto zákona vypadat a jak k ní subjekty participující na ochraně archeologického dědictví přistoupí, neboť tento věcný záměr se v řadě bodů podobá zamýšlené novele památkového zákona z roku 2011, která se u odborné veřejnosti s nadšením příliš nesečkala.

V pořadí druhým předpisem upravujícím otázku výstavby a ochrany archeologického dědictví je zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Ten zakotvuje mj. povinnosti stavebníků v souvislosti s výstavbou na územích s archeologickými nálezy. Stěžejní ustanovení, která mají souvislost s ochranou archeologického dědictví, nacházíme v paragrafech týkajících se územního plánování, jeho cílů i samotného průběhu. Územní plánování slouží jako preventivní ochrana archeologického dědictví. Důležité je ustanovení § 176, které se naopak týká stavebníkových povinností v případě nepředvídaných archeologických nálezů.

V § 176 odst. 4 je zakotvena možnost prohlášení nálezu mimořádného kulturního významu kulturní památkou v režimu stavebního zákona a tato speciální úprava tedy pro tento zvláštní případ vylučuje režim prohlašování za kulturní památku podle zákona o státní památkové péči. Úprava ochrany archeologického dědictví v souvislosti s výstavbou, vymezená těmito dvěma výše zmíněnými zákony, bude podrobněji rozebrána v následujících kapitolách.

Jako další pramen je nutné zmínit zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, upravující správní řízení, bez něhož se památková ochrana neobejde. Ve vztahu ke památkovému zákonu stojí za pozornost judikát Ústavního soudu České republiky, který zrušil § 44 památkového zákona, který vylučoval použití obecných předpisů o správním řízení pro řízení o prohlášení věci za kulturní památku a toto řízení ve výsledku podřídil režimu správního řádu¹⁶.

Ve vztahu k památkové péči se setkáváme i s přestupky, správními delikty, dokonce i trestnými činy. Proto má opodstatnění zmínit mezi prameny právní úpravy i zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který spolu s památkovým zákonem a správním řádem tvoří úpravu přestupků a správních deliktů. Jistá míra porušování právních předpisů se v této

¹⁶ Nález Ústavního soudu ČR ze dne 26. 4. 2005, publikovaný pod č. 240/2005 Sb., ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v části vyjádřené výrazem "3".

oblasti samozřejmě vyskytuje a jedná se bezesporu o úpravu podstatnou, byť sankce ukládané za porušení zákona v těchto případech nebývají vždy přiměřené a o jejich výši lze spekulovat.

V případě některých porušení zákona je možné opřít se i o zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. V úvahu by přicházel např. trestný čin zatajení cizí věci podle § 219 ve vztahu k archeologickým nálezům, které podle současné úpravy mohou být výlučně majetkem státu.

Poměrně zvláště se může jevit skutečnost, že pramenem práva pro danou problematiku může v některých případech být i zákon č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů. Jedná se totiž o jediný předpis, který upravuje nakládání s lidskými ostatky. Kosterní pozůstatky člověka mohou být, a také často jsou, archeologickými nálezy a za archeologické nálezy je, podle důvodové zprávy k památkovému zákonu¹⁷, považuje i památkový zákon. V zákoně o pohřebnictví však možnost, že by lidské ostatky mohly archeologickými nálezy být, zmíněna není. V případě nálezů kosterních pozůstatků se tak tyto pozůstatky stanou archeologickým nálezem a budou podrobeny režimu památkového zákona, ovšem povinnost pietního a důstojného zacházení s nimi, tak jak ji stanovuje § 4 pohřebního zákona, tím nijak dotčena není a je nutné ji zachovávat i k lidským ostatkům jako archeologickým nálezům.

Kromě výše zmíněných zákonů hrají svou úlohu při ochraně archeologického dědictví i další. Např. smlouva o provedení záchranného archeologického výzkumu, kterou uzavírá investor s organizací oprávněnou provádět archeologické výzkumy, se v minulosti řídila zákonem č. 40/1964 Sb. nebo zákonem č. 513/1991 Sb., tedy občanským či obchodním zákoníkem. Po nabytí účinnosti zákona č. 89/2012 Sb., tedy nového občanského zákoníku, k 1. 1. 2014 bude třeba brát ohled na tento právní předpis. Dále při posuzování zda jsou splněny podmínky k udělení statusu oprávněné organizace, památkový zákon odkazuje na zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, atd. Z dalších zákonů lze zmínit i zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích,.... Výčet však není vyčerpávající, neboť v těchto zákonech, a řadě dalších, se vyskytují ustanovení, která se při památkové péči uplatní, avšak jaksi sekundárně, jejich primárním účelem je úprava jiných právních vztahů.

2.2.3 PODZÁKONNÉ PRÁVNÍ PŘEDPISY

¹⁷ Tisk č. 8, 1986: *Vládní návrh zákona České národní rady o státní památkové péči a důvodová zpráva.*
http://www.psp.cz/eknih/1986cni/tisky/t0008_05.htm

Velmi významná je v rámci památkové péče, nejen té archeologické, úprava obsažená v podzákoných normách. K těm patří především 3 prováděcí vyhlášky ministerstva kultury: vyhláška Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb., kterou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, vyhláška Ministerstva kultury č. 187/2007 Sb., kterou se stanoví obsah a náležitosti plánu území s archeologickými nálezy a vyhláška Ministerstva kultury č. 420/2008 Sb., kterou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón. Pro ochranu archeologického dědictví je pak stěžejní především druhá ze zmíněných vyhlášek, i když zatím žádný z krajů k vymezení plánu území s archeologickými nálezy nepřistoupil, byť by to bylo z hlediska ochrany archeologických nálezů v souvislosti se stavební činností pravděpodobně přínosné.

Samostatnou skupinu pak tvoří podzákoné právní předpisy, kterými se prohlašují národní kulturní památky (např. nařízení vlády č. 422/2005 Sb., o prohlášení Horského hotelu a televizního vysílače Ještěd u Liberce a některých movitých kulturních památek za národní kulturní památky a o změně některých dalších předpisů), památkové rezervace (např. nařízení vlády č. 127/1995 Sb., o prohlášení území ucelených částí vybraných měst a obcí s dochovanými soubory lidové architektury za památkové rezervace) nebo památkové zóny (např. vyhláška Ministerstva kultury č. 475/1992 Sb., o prohlášení území bojiště bitvy u Slavkova za památkovou zónu).

Kromě vládních a ministerských podzákoných předpisů hrají zásadní roli i dokumenty vydávané Archeologickým ústavem Akademie věd. Důležitou úpravu týkající se vedení záchranného archeologického výzkumu obsahuje směrnice č.3/2008 o provádění terénních archeologických výzkumů v ARÚ AV ČR, Praha, v. v. i. Tato směrnice definuje, co je to archeologický výzkum, záchranný archeologický výzkum, badatelský výzkum, specifikuje, co by mělo být obsahem dohody o provedení záchranného archeologického výzkumu a mimo jiné také upravuje, co má být obsahem nálezové zprávy a doplňuje tak úpravu obsaženou v památkovém zákoně a tím v podstatě zajišťuje fungování těchto institutů v praxi, byť se samozřejmě nejedná o obecně závazný předpis.

2.2.4 MEZINÁRODNÍ SMLOUVY

Poslední okruh pramenů práva vztahujících se k problematice ochrany archeologického dědictví tvoří mezinárodní smlouvy. Tyto smlouvy, které byly Českou republikou ratifikovány, mají podle článku 10 Ústavy v případech rozporu s vnitrostátní úpravou přednost před zákonem a Ústava je tak staví téměř naroveň pramenům ústavním. O jejich

významu tedy nemůže být pochyb. Mezi prameny práva z této skupiny patří především Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy (tzv. Maltská konvence) přijatá ve Vallettě 16. 1. 1992, kterou později doplnila Charta ICOMOS ze Sofie o ochraně archeologického dědictví pod vodou (ta však v našich podmínkách nemá takový význam jako předchozí úmluva) a Doporučení vymezující mezinárodní zásady provádění archeologických vykopávek z New Delhi.

Z těchto 3 zmíněných pramenů mezinárodního práva ochrany kulturního dědictví zaujímá výsadní postavení Maltská konvence. Tím, že jsme tuto úmluvu ratifikovali, jsme přistoupili i na úroveň ochrany, kterou tato úmluva archeologickému dědictví poskytuje. Je však otázkou, zda vnitrostátní prameny vždy články této úmluvy naplňují. Podle mého názoru nikoliv, respektive ne v dostatečné míře (viz dále). Úmluva například jasně preferuje používání nedestruktivních metod výzkumu, které archeologické památky nijak nepoškozují, a upřednostňuje jejich ponechání v zemi, aby byly zachovány pro budoucí generace, které budou disponovat lepšími a šetrnějšími metodami, než máme k dispozici dnes. V celém zákoně o státní památkové péči, ani ve stavebním zákoně, není tento požadavek žádným způsobem reflektován a možnost provádění archeologického výzkumu nedestruktivními metodami se zde ani nezmiňuje. Tento požadavek však nelze vykládat dogmaticky, neboť bychom dospěli k závěru, že vzhledem k ochraně archeologických památek by na většině míst vůbec nebylo možné povolit stavbu, což se v současné době nezdá být realizovatelné.

3. VYKONAVATELÉ PODÍLEJÍCÍ SE NA OCHRANĚ ARCHEOLOGICKÉHO DĚDICTVÍ

Státní správu v oblasti archeologické památkové péče vykonávají orgány státní památkové péče ve spolupráci s ostatními orgány státní správy a za odborné pomoci odborné organizace státní památkové péče, vědeckých, uměleckých a dalších odborných organizací a ústavů a dbají o to, aby se státní památková péče zabezpečovala plánovitě, komplexně a diferencovaně a v souladu s dlouhodobou koncepcí jejího rozvoje (§ 25 odst. 3 památkového zákona). Jedná se o výkon státní správy, jejímiž vykonavateli, tedy orgány nebo oprávněnými zástupci subjektu veřejné správy¹⁸, jsou podle § 25 odst. 1 památkového zákona Ministerstvo kultury, krajské úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Do kategorie subjektů podílejících se na ochraně archeologického dědictví lze však zařadit i stavební úřady, Kancelář prezidenta republiky, Archeologický ústav Akademie věd, Národní památkový ústav a v neposlední řadě také oprávněné organizace.

Organizaci archeologické památkové péče můžeme rozdělit na několik stupňů. Hierarchicky nejvýše stojí Ministerstvo kultury ČR, které celou soustavu metodicky řídí. Dále následují krajské úřady na úrovni krajů a obecní úřady obcí s rozšířenou působností na úrovni jednotlivých obcí. Významnou pozici zaujímají také stavební úřady.

Kromě těchto obecných orgánů státní správy hrají v archeologické památkové péči významnou roli i subjekty, které se specializují přímo na ochranu kulturního dědictví. Do této skupiny patří především Archeologický ústav Akademie věd ČR (v Praze a v Brně) a Národní památkový ústav. Na ochraně archeologického dědictví se dále podílejí i ústavy archeologické památkové péče (které mají statut veřejných výzkumných institucí), a jistým způsobem také muzea a samotné oprávněné organizace, které mohou záchranné archeologické výzkumy na základě povolení Ministerstva kultury realizovat a míra kvality jejich práce velmi úzce souvisí s úrovní ochrany těchto památek.

3.1 MINISTERSTVO KULTURY ČR

Orgánem, který celou soustavu památkové péče řídí, je Ministerstvo kultury ČR. Kromě metodického vedení má však ministerstvo i jiné kompetence. Ministerstvo kultury rozhoduje o prohlášení věci nebo souboru věcí za kulturní památku, nebo o prohlášení území za památkovou zónu nebo památkovou rezervaci, což jsou instituty, které mohou sloužit i

¹⁸ HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. str. 97.

k ochraně archeologických lokalit. Kromě těchto pravomocí je to právě Ministerstvo kultury, kdo rozhoduje o udělení povolení k provádění archeologických výzkumů jako takových.

3.2 KRAJSKÝ ÚŘAD

Dalšími orgány státní památkové péče jsou krajské a obecní úřady. Podle § 2 zákona o krajích je kraj při výkonu přenesené působnosti povinen chránit veřejný zájem, pro obce platí totéž obdobně. Pokud jde o kraj, je z hlediska ochrany archeologického dědictví velmi důležitá jeho pravomoc rozhodnout o povinnosti vlastníka nemovitosti strpět provedení záchranného archeologického výzkumu a zároveň v rozhodnutí stanovit podmínky, za kterých bude výzkum proveden. To však platí pouze v případě, že nedojde k uzavření dohody mezi vlastníkem nemovitosti a oprávněnou organizací.

Archeologické dědictví však kraj může chránit i jinými způsoby. Mezi ně patří např. poskytování odměny nálezci archeologického nálezu, který ho řádně odevzdá, nebo pravomoc kraje vydat formou nařízení kraje plán území s archeologickými nálezy. Krajský úřad je dále příslušný k projednání některých správních deliktů a přestupků a k uložení sankcí za ně a to v případech, kdy některý ze subjektů poruší povinnosti, které mu k ochraně archeologického dědictví památkový nebo stavební zákon ukládají. Pro ochranu archeologického dědictví hrají důležitou roli i zásady územního rozvoje a územně plánovací podklady, pořizované krajským úřadem v přenesené působnosti podle stavebního zákona.

3.3 OBECNÍ ÚŘAD OBCE S ROZŠÍŘENOU PŮSOBNOSTÍ

Obecní úřad obce s rozšířenou působností vykonává a organizuje památkovou péči v obci. Obecní úřad obce s rozšířenou působností je také příslušný k projednání přestupků a správních deliktů, ke kterým není příslušný krajský úřad, a za tato porušení zákonných povinností ukládá a vymáhá sankce.

Specifické je postavení Magistrátu hlavního města Prahy. Podle § 31 zákona č. 131/2001 Sb., o hlavním městě Praze má tento úřad zároveň postavení úřadu obce s rozšířenou působností, zároveň však i úřadu krajského.

Významnou roli při ochraně archeologického dědictví hraje obecní úřad obce s rozšířenou působností jako subjekt, který pořizuje územní plán a územně plánovací podklady.

3.4 STAVEBNÍ ÚŘAD

V souvislosti s výstavbou hraje velmi důležitou roli stavební úřad, příslušný k vydání stavebního povolení, případně k jeho změně nebo zrušení, v případech, kdy se toto řešení ukáže jako nezbytné pro zajištění adekvátní ochrany archeologických nálezů nebo lokalit.

3.5 KANCELÁŘ PREZIDENTA REPUBLIKY

Zvláštní postavení má v soustavě památkové péče Kancelář prezidenta České republiky. Podle vládního nařízení č. 55/1954 Sb., o chráněné oblasti Pražského hradu, konkrétně § 2 tohoto předpisu, objekty chráněné oblasti spravuje kancelář prezidenta republiky, která také na území této chráněné oblasti vykonává veškerou správu v oblasti památkové péče. Toto ustanovení sice může působit jako přežitek a vyvolávat dojem, že pouze ze strany zákonodárce došlo k opomenutí zrušení tohoto paragrafu, nicméně podle platné právní úpravy je třeba s Kanceláří prezidenta republiky jako orgánem památkové péče také počítat. O tom, že se nejedná pouze o opomenutí zákonodárce, by však svědčil fakt, že v návrhu věcného záměru zákona o památkovém fondu figuruje pro území národní kulturní památky Pražský hrad jako prvoinstanční správní orgán opět Kancelář prezidenta republiky. Druhoinstančním orgánem zde podle připravované úpravy bude Ministerstvo kultury¹⁹.

3.6 ARCHEOLOGICKÝ ÚSTAV AKADEMIE VĚD

Archeologický ústav byl založen roku 1919 jako Státní archeologický ústav v rámci tehdejšího Ministerstva školství a národního vzdělávání. V roce 1953 byl začleněn do Československé akademie věd a od roku 1992 je součástí Akademie věd České republiky²⁰. To se týká Archeologického ústavu sídlícího v Praze. Archeologické ústavy však existují dva. Kromě zmíněného ústavu v Praze je zde ještě Archeologický ústav sídlící v Brně, jehož počátky sahají do roku 1942, kdy byl zřízen jako pobočka Státního archeologického ústavu²¹ a tento stav zůstal zachován dodnes. Tento ústav má na starosti archeologické výzkumy prováděné na Moravě a ve Slezsku, zatímco Archeologický ústav Praha zajišťuje výzkumy na území Čech.

Podle dikce památkového zákona je Archeologický ústav Akademie věd organizací oprávněnou k provádění archeologických výzkumů. K této činnosti nepotřebuje na rozdíl od

¹⁹ Příprava nového památkového zákona.

<http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/legislativa/vecny-zamer-noveho-pamatkoveho-zakona-126465/>

²⁰ Historie a současnost, www stránky Archeologického ústavu AV ČR v Praze.

<http://www.arup.cas.cz/?cat=198>

²¹ Činnost a historie, www stránky Archeologického ústavu AV ČR v Brně.

<http://www.arub.cz/cinnost-a-historie.html>

ostatních subjektů provádějících archeologické výzkumy povolení Ministerstva kultury, neboť toto oprávnění k provádění archeologických výzkumů vzniká Archeologickému ústavu přímo ze zákona o státní památkové péči (§ 21 odst. 1). Kromě toho každý stavebník, který plánuje stavbu v území s archeologickými nálezy (což je v podstatě téměř celé území České republiky, viz Výklad klíčových pojmů), je povinen svůj záměr provádět zde stavební činnost oznámit Archeologickému ústavu ještě před tím, než se stavbou začne, aby mohl být proveden záchranný archeologický výzkum (§ 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči).

Důležitou roli hraje Archeologický ústav i na poli podzákoné normotvorby, kde vydává řadu interních směrnic, které souvisí s prováděním archeologických výzkumů a byly zmíněny již v předešlé kapitole o pramenech práva.

3.7 NÁRODNÍ PAMÁTKOVÝ ÚSTAV

Národní památkový ústav je odbornou a výzkumnou organizací státní památkové péče s celostátní působností. Je státní příspěvkovou organizací ve smyslu platného zákona o státní památkové péči, řízenou ministerstvem kultury²².

Pro výstavbu a její plánování s ohledem na výskyt archeologických nálezů může představovat jisté vodítko o tom, kde se archeologické nálezy mohou vyskytovat, Státní archeologický seznam, který vede Národní památkový ústav. Vzhledem k neexistenci krajských plánů území s archeologickými nálezy představuje jednu z mála možností, jak si kdokoliv může udělat představu o tom, zda se v oblasti, které se týká jeho zájem, už někdy archeologické nálezy vyskytly.

3.8 OPRÁVNĚNÉ ORGANIZACE (ORGANIZACE OPRÁVNĚNÉ PROVÁDĚT ARCHEOLOGICKÉ VÝZKUMY)

Problematiku oprávnění k archeologickým výzkumům obšírně upravuje § 21 a následující památkového zákona. Archeologické výzkumy může provádět Archeologický ústav Akademie věd, v odůvodněných případech a na žádost pak může být toto povolení uděleno Ministerstvem kultury i vysokým školám, muzeím, jiným organizacím a také fyzickým osobám. Tyto subjekty však musí splňovat zákonem stanovené předpoklady. Zákon o státní památkové péči pro ně zavádí legislativní zkratku „oprávněné organizace“.

²² Národní památkový ústav – charakteristika poslání a činnosti .
<http://www.npu.cz/pro-odborniky/narodni-pamatkovy-ustav/>

Podle důvodové zprávy k novele památkového zákona z roku 2011 týkající se především úpravy části 3. tohoto zákona působí v oboru archeologie následující základní skupiny organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů:

- organizace zřizované státem a Akademií věd České republiky, např. Archeologické ústavy Akademie věd v Praze a Brně, Národní památkový ústav atd.,
- organizace zřizované kraji a obcemi (Ústavy archeologické památkové péče, krajská a obecní muzea atd.),
- organizace soukromého sektoru (obecně prospěšné společnosti a občanská sdružení),
- fyzické osoby (mohou získat oprávnění, ale v praxi není tato skupina zastoupena)²³.

Oprávnění se vydává na žádost, kterou posuzuje Ministerstvo kultury spolu s Akademií věd, která má v tomto směru poradní funkci, nicméně názorem Akademie věd je Ministerstvo vázáno a je-li stanovisko Akademie záporné, není Ministerstvo oprávněno povolení vydat²⁴. Pokud je stanovisko kladné a povolení je vydáno, uzavře oprávněná organizace s Akademií věd smlouvu, která upřesní podmínky provádění archeologických výzkumů. Návrh nového zákona o památkovém fondu s uzavřením této dohody mezi Archeologickým ústavem a oprávněnou organizací již nepočítá. Při udělování povolení k archeologickým výzkumům by tak bylo jediným jednajícím subjektem Ministerstvo kultury a při splnění zákonných požadavků by bylo povolení vydáno, patrně úplně bez konzultace s Archeologickým ústavem²⁵.

Předpokladem k udělení povolení je odborná kvalifikace žádající fyzické osoby, případně takto kvalifikovaná fyzická osoba musí být v zaměstnaneckém nebo jiném obdobném poměru k osobě, která o povolení žádá. Tato kvalifikace zahrnuje vystudovaný akreditovaný magisterský studijní program se zaměřením na archeologii a dále 2 roky odborné praxe.

Výklad podmínky vztahující se k dosažení magisterského stupně vzdělání v oblasti archeologie nečiní žádné potíže. V příloze 4 zákona o státní památkové péči jsou tyto požadavky na studium detailně rozepsány. Co však potíže činit může, je otázka dvouleté odborné praxe. Zákon tento požadavek totiž dále nijak nespécifikuje. Není tedy jasné, zda má mít osoba, u které se splnění kvalifikačních požadavků sleduje, minimálně dvouletou

²³ *Důvodová zpráva k novele památkového zákona z roku 2011.*

²⁴ **MALÝ, S., VARHANÍK, J.** *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 155.

²⁵ *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu*, str.13.

zkušenost se samostatným vedením výzkumu, nebo zda například stačí, že se po dobu dvou let účastnila archeologických výzkumů, které však vedl někdo jiný.

Vhodnější variantou se samozřejmě jeví ta, aby žádající osoba po stanovenou dobu samostatně výzkumy vedla, nebo se alespoň na vedení výzkumu pod odborným vedením podílela. Jak jsem zmínila, zákon tento detail nijak neupravuje a v řízení o žádosti o udělení povolení provádět archeologické výzkumy by měl na splnění tohoto požadavku dohlížet především Archeologický ústav, u kterého lze předpokládat, že má relevantní informace o tom, jakým způsobem žádající osoba povinnou dvouletou praxi vykonávala.

Kromě těchto požadavků týkajících se vzdělání a praxe je také třeba splnit požadavky materiální. Památkový zákon stanoví, že oprávněná organizace musí disponovat laboratorním zařízením a prostory nezbytně nutnými pro vědecké poznání a dokumentaci archeologických nálezů a zároveň také pro jejich dočasné uskladnění (§ 21 odst. 3).

Stejně tak, jako spolurozhoduje Ministerstvo kultury spolu s Akademií věd o udělení oprávnění provádět archeologické výzkumy, může Ministerstvo po dohodě s Akademií věd toto povolení odejmout. Předpokladem k odejmutí povolení je porušení podmínek, za kterých bylo toto povolení uděleno, tedy situace, kdy oprávněná organizace ztratí předpoklady pro realizaci archeologických výzkumů, ať už osobní, v podobě kvalifikovaných pracovníků, nebo materiální ve formě příslušného vybavení a zázemí.

3.9 OSOBA OPRÁVNĚNÁ K VÝZKUMŮM

Vzhledem k členství České republiky v Evropské unii a svobodě poskytování služeb existuje i možnost, aby archeologické výzkumy prováděla fyzická osoba, kterou zákon označuje jako osobu oprávněnou k výzkumům, která splňuje podmínky odborné kvalifikace (§ 21a). Tento paragraf odkazuje na zákon 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace ve znění zákona č. 189/2008 Sb.

Postavení těchto osob v systému ochrany archeologického dědictví však není příliš propracované a jejich právní úprava se značně odlišuje od úpravy provádění archeologických výzkumů Archeologickým ústavem Akademie věd nebo jinými oprávněnými organizacemi. Těmto osobám zákon nestanovuje některé povinnosti, které oprávněné organizace vůči Archeologickému ústavu mají a tím vznikají mezi oprávněnými organizacemi a osobami oprávněnými k výzkumům značné nerovnosti. Na druhou stranu je třeba uvést, že provádění záchranných archeologických výzkumů oprávněnými osobami v praxi příliš v úvahu

nepřichází a z jejich strany se bude jednat spíše o výzkumy badatelské, rozhodnou-li se vůbec tento institut využít.

4. ÚZEMNÍ PLÁNOVÁNÍ A OCHRANA ARCHEOLOGICKÉHO DĚDICTVÍ

4.1 ÚVOD

Kromě zákona o státní památkové péči obsahuje některé instituty, které mohou sloužit i k ochraně archeologického dědictví, zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen stavební zákon). V tomto směru představují nejdůležitější pasáž především paragrafy týkající se územního plánování a správních deliktů (jejich úprava je rozebrána v 5. kapitole práce). Územní plánování může pro preventivní ochranu archeologického dědictví vytvářet velmi efektivní podmínky, pokud se při jeho vytváření pečlivě zohlední právě památkové hledisko veřejného zájmu a je důsledně uplatňováno.

Územní plánování stavební zákon v § 18 odst. 1 definuje jako *vytváření předpokladů pro výstavbu a udržitelný rozvoj území*. Cílem je rozvíjet území v souladu se zájmy veřejnými i soukromými. V odstavci 4 téhož ustanovení zákonodárce dále rozvádí veřejné zájmy, kterým je ochrana poskytována. Nejedná se o taxativní výčet. Územní plánování ve veřejném zájmu má směřovat k rozvoji a ochraně přírodních, kulturních a civilizačních hodnot území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví (§ 18 odst. 4).

Orgány územního plánování mají podle odstavce 3 citovaného ustanovení především koordinovat soukromé a veřejné zájmy uplatňované v území a jejich úkol zároveň představuje i konkretizace ochrany území podle zvláštních právních předpisů. Spolupráce orgánů územního plánování s orgány podílejícími se na ochraně archeologického dědictví by tedy měla být samozřejmostí.

Bodů, pod něž však lze ochranu archeologického dědictví v rámci územního plánování podřadit, může být několik. § 19 odst. 1 rozepisuje úkoly, které by mělo územní plánování naplňovat, některé pasáže však definuje velmi obecně, což výkladem umožňuje jejich širší interpretaci.

Hned písmeno a) daného ustanovení stanoví, že územní plánování má zjišťovat a posuzovat stav území, jeho přírodní a civilizační hodnoty. Zmíněné civilizační hodnoty však dále nerozvádí. Podobná je i situace v případě pojmu „kulturní hodnoty“. Někteří autoři civilizační a kulturní hodnoty ztotožňují, respektive kulturní hodnoty podřazují pod pojem hodnoty civilizační²⁶. Pokud pojmem jejich chápání jako něco, co determinuje, respektive determinovalo, vývoj společnosti na daném území a působilo tak na jeho rozvoj, je to zajisté i

²⁶ Analýza zjištění a zobrazení hodnot území v prvních úplných aktualizacích ÚAPo, str. 9.

historická kulturní krajina, zaniklé sídelní či výrobní struktury, které nyní vytváří archeologické dědictví, které civilizační rozvoj potenciálu území může vysvětlovat a zároveň je jeho jedinečným dokladem.

Tento bod lze provázat s písmenem m) stejného paragrafu, které stanovuje požadavek na vytváření takových podmínek pro ochranu území podle zvláštních předpisů před negativními vlivy stavebních záměrů, které těmto hodnotám zajistí jejich zachování i do budoucna. Takového stupně ochrany lze však docílit pouze důsledným uplatněním poznatků z oboru památkové péče, což výslovně zmiňuje písmeno o) rozebíraného ustanovení (§ 19 odst. 1).

4.2 VÝČET NÁSTROJŮ ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ A POSTUP JEJICH POŘIZOVÁNÍ

Hlava III stavebního zákona se celá zaměřuje na úpravu nástrojů územního plánování, tedy konkrétních institutů, které územní plánování využívá. Výčet těchto nástrojů zahajuje § 25 stavebního zákona, který definuje územně plánovací podklady, tedy dokumenty, které slouží jako podklady k vypracování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a jejich změnám. Tvoří je územně analytické podklady, které mají za cíl zjišťovat a vyhodnocovat stav a vývoj území, a dále územní studie, které ověřují možnosti a podmínky změn území. Už do těchto podkladů je vhodné zapracovat ochranu veřejných zájmů, která se na řešené území vztahuje.

V republikových, mezinárodních a příhraničních souvislostech řeší požadavky na územní plánování politika územního rozvoje (§ 31). Pořizuje se pro celé území republiky a schvaluje ji vláda (§ 31 odst. 2). Aktuální Politika územního rozvoje České republiky byla vypracována v roce 2008 a schválena o rok později. Jako republikovou prioritu i tento dokument zakotvuje ochranu archeologického dědictví (bod 14)²⁷.

Pro oblast krajů jsou stěžejním dokumentem zásady územního rozvoje kraje, upravené v § 36 stavebního zákona. Za jejich vyhotovení odpovídá krajský úřad. Ten je zároveň povinen oznámit místo a dobu společného jednání o návrhu zásad územního rozvoje kraje nejméně 15 dnů dopředu dotčeným orgánům (tedy i orgánům památkové péče), které mohou k tomuto

²⁷ „*Ve veřejném zájmu chránit a rozvíjet přírodní, civilizační a kulturní hodnoty území, včetně urbanistického, architektonického a archeologického dědictví. Zachovat ráz jedinečné urbanistické struktury území, struktury osídlení a jedinečné kulturní krajiny, které jsou výrazem identity území, jeho historie a tradice. Tato území mají značnou hodnotu, např. i jako turistické atraktivity. Jejich ochrana by měla být provázána s potřebami ekonomického a sociálního rozvoje v souladu s principy udržitelného rozvoje. V některých případech je nutná cílená ochrana míst zvláštního zájmu, v jiných případech je třeba chránit, respektive obnovit celé krajinné celky. Krajina je živým v čase proměnným celkem, který vyžaduje tvůrčí, avšak citlivý přístup k vyváženému všestrannému rozvoji tak, aby byly zachovány její stěžejní kulturní, přírodní a užité hodnoty.*“ Politika územního rozvoje ČR 2008.

dokumentu podávat svá stanoviska. Ta je však třeba uplatnit nejpozději do 30 dnů od jednání, jinak k nim krajský úřad není povinen přihlížet (§ 37 odst. 3). Následně kraj vyhodnotí výsledky projednání návrhu a zjistí případné rozpory a jejich možná řešení (§ 38). Při hlasování zastupitelstva o návrhu zásad je zastupitelstvo kraje vázáno stanovisky dotčených orgánů (§ 38 odst. 2). Pokud to situace vyžaduje, je třeba uvést návrh zásad územního rozvoje do souladu se stanovisky dotčených orgánů. Jen takový návrh je vhodným podkladem pro další řízení o něm.

Posuneme – li se ještě o úroveň níže, dostaneme se na stupeň obcí, pro které představuje hlavní územně plánovací dokumentaci územní plán, případně plán regulační, který ve svém rozsahu v zastavěném území územní plán nahrazuje. Územní plán v souvislostech a podrobnostech území obce zpřesňuje a rozvíjí cíle a úkoly územního plánování v souladu se zásadami územního rozvoje kraje a s politikou územního rozvoje (§ odst. 3), které tvoří jakýsi jeho rámec, s nímž nesmí být v rozporu.

Územní plán se pořizuje a vydává pro celé území obce, pro celé území hlavního města Prahy nebo pro jeho vymezenou část, popřípadě pro území vojenského újezdu. Stejně jako jiné územně plánovací nástroje, kromě politiky územního rozvoje, je i on vydáván formou opatření obecné povahy podle správního řádu (§ 38 odst. 4). Jedná se tedy o abstraktně konkrétní akt, u nějž je věc určena konkrétně, avšak adresátem je neurčitý počet osob.

O pořizení územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce, z vlastního podnětu či na návrh, a tato obec jeho pořizení financuje (§ 44 a 45), buďto sama nebo v součinnosti s navrhovatelem. Návrh na pořizení územního plánu se podává u obce, pro jejíž území se plán pořizuje (§ 46) a na základě rozhodnutí zastupitelstva pak pořizovatel a určený člen zastupitelstva zpracují návrh zadání územního plánu, který se musí opírat o rozhodnutí zastupitelstva, územně analytické podklady, případně výsledky doplňujících výzkumů a průzkumů (§ 47 odst. 1).

Následně se tento návrh zadání doručí dotčeným orgánům (dále také sousedním obcím a krajskému úřadu), tedy i orgánům památkové péče, a tyto orgány se k němu mohou vyjádřit a uplatnit své požadavky na obsah územního plánu do 30 dnů od doručení návrhu zadání (§ 47 odst. 2). Jejich požadavky se musí opírat buďto o územně analytické podklady, nebo musí mít oporu ve zvláštních právních předpisech.

V případě památkové péče lze uvažovat spíše o druhé možnosti. Takto upravený návrh zadání je poté znova zastupitelstvem projednán (§ 47 odst. 4 a 5) a na základě schváleného zadání návrhu pořídí pořizovatel pro obec zpracování návrhu územního plánu a vyhodnocení vlivu na udržitelný rozvoj, pokud se zpracovává (§ 50 odst. 1). Následně pořizovatel oznámí místo

a dobu konání společného jednání o návrhu územního plánu a opět vyzve dotčené orgány, aby uplatnily svá stanoviska k návrhu nejpozději do 30 dnů od konání jednání, jinak k nim nebude přihlížet (§ 50 odst. 2).

Jako další krok pořizovatel spolu s určeným členem zastupitelstva obce vyhodnotí výsledky projednání návrhu, zjistí případné rozpory a zajistí jejich řešení a návrh v souladu s nimi upraví (§ 51 odst. 1). Upravený a posouzený návrh územního plánu pak pořizovatel doručí veřejnou vyhláškou spolu s oznámením o konání veřejného projednání.

To se pak koná nejdříve 15 dnů od ode dne doručení a jsou na něj přizvány obec, pro kterou se plán pořizuje, dotčené orgány, krajský úřad a sousední obce, opět nejméně 30 dnů před samotným projednáním (§ 52 odst. 1). Proti návrhu mohou podat námitky vlastníci dotčených pozemků a staveb, oprávněný investor a zástupce veřejnosti (§ 52 odst. 2) a s jejich námitkami se pořizovatel územně plánovací dokumentace musí formálně vypořádat. Tímto zástupcem veřejnosti může být osoba, která je k tomu zmocněna dostatečným množstvím osob z řad veřejnosti a uplatňuje jejich věcně shodnou připomínku.

V další fázi pořizovatel opětovně vyhodnotí výsledky projednání návrhu, zpracuje s ohledem na veřejné zájmy návrh rozhodnutí o námitkách a návrh vyhodnocení připomínek. Návrh pak doručí dotčeným orgánům, aby k nim do 30 od doručení uplatnily svá stanoviska. Pokud žádná stanoviska neuplatní, má se za to, že s návrhem v daném znění souhlasí (§ 53 odst. 1).

Součástí odůvodnění územního plánu je podle § 53 odst. 4 a 5 i přezkoumání souladu územního plánu se stanovisky dotčených orgánů a soulad se zvláštními zákony, památkový zákon nevyjímaje. Tento soulad pak znova zkoumá i zastupitelstvo obce, které je oprávněno územní plán obce vydat (§ 54 odst. 2).

4.3 INSTITUTY ÚZEMNÍHO PLÁNOVÁNÍ A MOŽNOSTI JEJICH VYUŽITÍ PRO OCHRANU ARCHEOLOGICKÉHO DĚDICTVÍ

Výše byly popsány jednotlivé nástroje územního plánování co do způsobu jejich pořizování. Následující část si klade za cíl popsat způsoby, jakými může být územní plánování využito pro ochranu archeologického dědictví.

Z podstaty věci není pro dané téma příliš přínosné zabývat se politikou územního rozvoje. Jejím největším přínosem do této oblasti je, že deklaruje ochranu archeologického dědictví jako jednu z republikových priorit. Územně plánovací dokumentace obcí a krajů pak musí tento požadavek respektovat, aby se s politikou územního rozvoje nedostávaly do konfliktu.

Na úrovni kraje, tedy v zásadách územního rozvoje, pro ochranu archeologického dědictví také mnoho prostoru nenajdeme, neboť nezachází do takových detailů, jako územně plánovací dokumentace jednotlivých obcí. V případě politiky územního rozvoje i zásad územního rozvoje by v úvahu mohla připadat ochrana archeologického dědictví například vzhledem k plánovaným koridorům silniční a železniční dopravy, nebo podobných typů strategických staveb, ale konkrétní pozemky, kterými budou tyto stavby procházet, zde vytyčeny nejsou a k jejich vymezení dojde až na úrovni obcí. Nejvíce prostoru pro ochranu archeologického dědictví tak nabízí především územní a regulační plány samotných obcí, případně vymezení zastavitelného území v obci.

4.3.1 DOTČENÝ ORGÁN

Proces územního plánování a přijímání územně plánovacích dokumentů je poměrně složitý a největší možnost ovlivnit podobu územně plánovací dokumentace ve prospěch ochrany archeologického dědictví mají dotčené orgány státní památkové péče, které orgány územního plánování o pořizování územně plánovací dokumentace předem vyrozumívají a jejich stanoviska jsou pro ně závazná, pokud jsou uplatněna v zákonné lhůtě, jinak se k nim nepřihlíží.

Pojem dotčený orgán definuje v § 136 odst. 1 správní řád, jako orgány, o kterých to stanoví zvláštní zákon nebo správní orgány a jiné orgány veřejné moci příslušné k vydání závazného stanoviska nebo vyjádření, které je podkladem rozhodnutí správního orgánu. Postavení dotčeného orgánu je přiznáno i územním samosprávným celkům, pokud se věc týká jejich práva na samosprávu.

V případě politiky územního rozvoje je tímto dotčeným orgánem památkové péče Ministerstvo kultury. Krajský úřad uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém leží památková zóna nebo nemovitá národní kulturní památka, nejde-li o působnost ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c) památkového zákona, a ve vztahu k tomuto území uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území.

Úřad obce s rozšířenou působností uplatňuje stanovisko k územně plánovací dokumentaci pro území, ve kterém se nachází nemovitá kulturní památka nebo ochranné pásmo nemovité kulturní památky, nemovité národní kulturní památky, památkové rezervace nebo památkové zóny, pokud se nejedná o působnost Ministerstva kultury podle § 26 odst. 2 písm. c)

památkového zákona nebo působnost krajského úřadu podle § 28 odst. 2 písm. c). Ve vztahu k těmto územím uplatňuje stanovisko k vymezení zastavěného území²⁸.

Otázkou však je, kdo je tímto dotčeným orgánem v případě území, kde se nachází archeologické nálezy, které však není chráněno jako národní kulturní památka, kulturní památka, památková zóna apod. podle památkového zákona. V úvahu by připadal odbor kultury a památkové péče, který má každý krajský úřad, případně odbor kultury obecního úřadu nebo úřadu obce s rozšířenou působností, pokud tento odbor mají, nebo dokonce Národní památkový ústav. Explicitně však tato otázka v památkovém zákoně ani v zákoně stavebním řešena není, což je možná důvod, proč se tyto instituce do přípravy územně plánovací dokumentace příliš nezapojují.

Pokud se však dotčený orgán památkové péče do procesu pořizování územně plánovací dokumentace zapojuje, má k ochraně archeologického dědictví poměrně efektivní nástroj v podobě stanoviska, které pro územně plánovací úřad vypracovává.

Tato stanoviska nejsou z pohledu správního řádu samostatnými rozhodnutími (§ 149 odst. 1 správního řádu), nicméně orgány územního plánování k nim ve výroku rozhodnutí přihlížejí. Vzhledem ke krátkým zákonným lhůtám, kdy se má stanovisko vydat, klade zákon na orgány památkové péče značné požadavky. Je třeba je totiž vypracovat rychle, ale zároveň kvalitně.

S ohledem na to, že správní řád zakotvuje princip kontinuity v rozhodování správních úřadů, nelze spoléhat na to, že v dalších fázích řízení bude možné názor vyjádřený ve stanovisku dodatečně jednoduše korigovat. To zákon umožňuje v případě podstatné změny okolností, za kterých bylo původní stanovisko vydáno. Proto je třeba mu věnovat velkou pozornost od samého začátku řízení, jelikož později už pravděpodobně nenastane možnost se od něj významněji odchýlit.

4.3.2 NÁMITKY A PŘIPOMÍNKY

Druhou možností, jak zasáhnout do procesu tvorby územně plánovací dokumentace, jsou instituty námitek a připomínek. I přes jejich významovou podobnost v běžné řeči je mezi nimi z hlediska práva podstatný rozdíl, respektive jejich právní síla je odlišná.

Zatímco připomínku může v podstatě kdokoliv (například občanské sdružení zabývající se ochranou památek), námitky mohou uplatnit pouze privilegované skupiny osob. To na jednu stranu využití institutu námitek pro ochranu archeologického dědictví poměrně omezuje,

²⁸ *Územní plánování a památková péče*, str. 4-5.

nicméně pokud se podaří námitku ve prospěch ochrany archeologického dědictví uplatnit, významně je posíleno postavení namítajícího.

Vypořádání se s námitkami totiž musí orgány územního plánování odůvodnit a toto odůvodnění je pak i součástí odůvodnění celého územně plánovacího dokumentu. Oproti tomu vypořádání připomínek odůvodněno být nemusí a orgány územního plánování k nim ani nemusejí přihlížet. Obvykle se orgány omezí pouze na „akceptováno“, „částečně akceptováno“ nebo „neakceptováno“²⁹. Nicméně to může být způsob, jak na ochranu těchto hodnot poukázat a upozornit.

4.3.3 ZÁSTUPCE VEŘEJNOSTI

Výhodnější je tedy jednoznačně využití námitek. K těm je však, jak bylo zmíněno dříve, oprávněn pouze zákonem stanovený okruh osob. Že by námitku ve prospěch ochrany archeologického dědictví podávali vlastníci dotčených pozemků, není asi příliš pravděpodobné. Lze si však představit využití institutu zástupce veřejnosti.

Jedná se o zvláštní subjekt řízení, kterého pro jeho funkci zmocňuje určitý zákonem předepsaný počet obyvatel obce nebo kraje podle toho, o jaký územně plánovací dokument se jedná³⁰. Tento zástupce veřejnosti pak v podstatě uplatňuje věcně shodnou námitku určitého počtu osob a orgán územního plánování se s ní musí vypořádat a svůj názor odůvodnit. Jedná se o institut, který byl do našeho právního řádu začleněn s ohledem na ratifikaci Aarhuské úmluvy. Jedním z požadavků této úmluvy je větší míra zapojení veřejnosti do rozhodování³¹.

Problémem však je, že osoby, které mohou námitku nebo připomínku podat, velmi často nemají ani tušení, že jejich obec nebo kraj se chystají nějaký územně plánovací dokument pořádit nebo provést jeho změnu. K veřejnému projednání zásad územního rozvoje totiž krajský úřad přizve podle § 39 odst. 1 pouze ministerstvo, dotčené orgány, dotčené obce a sousední kraje. V řízení o územním plánu zase pořizovatel k veřejnému projednání přizve obec, pro kterou je územní plán pořizován, dotčené orgány, krajský úřad a sousední obce (§ 52 odst. 1).

Aktivnímu občanu nebo např. občanskému sdružení pak nezbyvá nic jiného než pravidelně kontrolovat údaje na úřední desce případně se přímo dotazovat zainteresovaných úředníků.

²⁹ *O územním plánování stručně a jasně aneb kdy a jak se efektivně zapojit*, str. 11.

³⁰ **Zásady územního rozvoje:** 1/10 občanů obce na území kraje s méně než 2000 obyvateli nebo 200 občanů obce na území kraje s 2000 a více obyvateli nebo 500 občanů kraje

Územní plán obce: 200 občanů obce s 2000 a více obyvateli ,1/10 občanů obce s méně než 2000 obyvateli
Zástupce veřejnosti aneb efektivní účast v územním plánování, str. 5.

³¹ **BAHÝL, J.** *Několik poznámek k institutu zástupce veřejnosti*, str.4 .

Jistý problém může představovat i skutečnost, že veřejnost v podstatě nemá možnost zasahovat do tvorby návrhu územně plánovací dokumentace a své požadavky může vznášet už pouze vůči vypracovaným dokumentům, což její pozici významně oslabuje.

Na druhé straně však je třeba si uvědomit, jak by se celý proces pořizování územně plánovací dokumentace protahoval, pokud by se veřejnost mohla vyjadřovat už k návrhům, její podněty by musely být reflektovány a nějakým způsobem zohledněny, což by pravděpodobně vyvolávalo nové a nové projednávání s dotčenými orgány, které by se k těmto podnětům a jejich dopadům na jimi chráněné zájmy musely opakovaně vyjadřovat a těmito podněty se zabývat.

Tedy, byť se můžeme setkat s kritikou toho, že veřejnost je v tomto směru stavěna již před hotovou věc³², je tento postup dle mého názoru správný. O to větší pozornost by však územně plánovací orgány měly podnětům veřejnosti věnovat, neboť neměla možnost vyjádřit se dříve.

4.3.4 ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY

Pokud jde o územní plánování jako takové, nejvíce prostoru pro potřeby ochrany archeologického dědictví nalezneme patrně v územním nebo regulačním plánu obcí, vymezení zastavitelného území obce a územně analytických podkladech.

Zaměřme se nejprve na územně analytické podklady. Ty stavební zákon definuje v § 26 odst. 1. *Podklady obsahují zjištění a vyhodnocení stavu a vývoje území, jeho hodnot, omezení změn v území z důvodu ochrany veřejných zájmů, vyplývajících z právních předpisů nebo stanovených na základě zvláštních právních předpisů nebo vyplývajících ze zvláštností území. Tato omezení souhrnně zákon označuje jako tzv. limity využití území. Podklady dále vyhodnocují záměry na provedení změn v území, zjišťování a vyhodnocování udržitelného rozvoje území a určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci.*

Tento nástroj územního plánování představuje základ a podklad pro všechny ostatní nástroje územního plánování, tedy politiku územního rozvoje, územně plánovací dokumentaci obcí a krajů, jejich změny a provádění změn v území (§ 25). Jedná se o první dokument, ve kterém by měly být požadavky na ochranu archeologického dědictví zohledněny.

Vzhledem k tomu, že Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy zakotvuje požadavek preferovat využívání nedestruktivních metod archeologie a zachovat archeologické dědictví, nejlépe na původním místě, pro budoucí generace, existence území, o kterých lze reálně a odůvodněně předpokládat, že se zde nacházejí archeologické lokality (především

³² *O územním plánování stručně a jasně aneb kdy a jak se efektivně zapojit*, str. 10.

území s archeologickými nálezy I. a II. kategorie), by měla být v těchto podkladech zanesena. Právě existence těchto území tvoří jednu z hodnot území a tím pádem i jeden z limitů jeho využití v rámci udržitelného rozvoje, které zmiňuje § 26 odst. 1 stavebního zákona.

Náležitosti územně analytických podkladů upravuje vyhláška č. 500/2006 Sb, o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. vydaná Ministerstvem pro místní rozvoj. Analytické podklady se skládají z části textové a části grafické. *Grafická část územně analytických podkladů obsahuje výkres hodnot území, zejména urbanistických a architektonických, výkres limitů využití území, výkres záměrů na provedení změn v území a výkres problémů k řešení v územně plánovacích dokumentacích (dále jen „problémový výkres“).* Územně analytické podklady mohou být doplněny dalšími výkresy, schémata, tabulkami, grafy či kartogramy (§ 4 odst. 2 vyhlášky). Dalším výkresem, který může být k dokumentu připojen, je výkres zachycující obecně prospěšné stavby a opatření v území. Právě obecně prospěšná opatření mohou být podle stavebního zákona k ochraně archeologického dědictví využita např. formou vyhlášení památkové archeologické rezervace³³.

Příloha č. 1 této vyhlášky uvádí, které sledované jevy je třeba zaneść do podkladů pro rozbor udržitelného rozvoje území, které jsou součástí územně analytických podkladů obcí. Pod číslem 16 výslovně uvádí území s archeologickými nálezy. Tato území je tedy třeba v podkladech zohlednit, byť se s tím ne vždy setkáme. Jako příklad zdařilých územně analytických podkladů, které tyto jevy zohledňují a v plánu uvádějí, lze uvést územně analytické podklady Pardubic nebo Lanškrouna³⁴.

4.3.5 ÚZEMNÍ PLÁN A REGULAČNÍ PLÁN OBCE

Kromě územně analytických podkladů bychom prostor pro ochranu archeologického dědictví mohli najít i v územních nebo regulačních plánech obcí. Územní plán obce podle § 43 stavebního zákona *stanoví základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání (dále jen „urbanistická koncepce“), uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury.* Kromě toho dále *vymezí zastavěné území, plochy a koridory, zejména zastavitelné plochy a plochy vymezené ke změně stávající zástavby, k*

³³ Ochrana archeologického dědictví a zájem na trvale udržitelném rozvoji území, str. 2.

³⁴ Územně analytické podklady Lanškrouna:

<http://www.lanskroun.eu/cz/urad/uzemni-planovani/uap/>

Územně analytické podklady Pardubic:

<http://www.pardubice.eu/urad/radnice/uzemni-planovani/uzemne-planovaci-podklady/uzemne-analyticke-podklady/aktualizace-uzemne-analytickych-podkladu-2012/>

obnově nebo opětovnému využití znehodnoceného území, pro veřejně prospěšné stavby, pro veřejně prospěšná opatření a pro územní rezervy a stanové podmínky pro využití těchto ploch a koridorů.

Pokud má územní plán chránit hodnoty území, měl by sloužit i k ochraně archeologického dědictví. Při vymezení zastavěného, respektive zastavitelného, území by tak měl být zohledněn výskyt území s archeologickými nálezy I. – III. kategorie, kde by jasně vyplývala povinnost provést záchranný archeologický výzkum. V případě výskytu archeologické lokality mimořádného významu na území obce by pak připadala v úvahu i možnost vyjmout toto území z oblasti vhodné pro zástavbu, eventuálně uvažovat o stavební uzávěře nebo o nějakém druhu veřejně prospěšného opatření sloužícího k ochraně archeologické lokality.

Je však otázkou, zda územní plán tyto detaily upravuje. Vhodnější se proto pro ochranu archeologického dědictví jeví regulační plán, který může velmi podrobně upravit práva a povinnosti, které vlastníkům z vlastnictví konkrétních pozemků vyplývají.

Regulační plán totiž podle zákona *v řešené ploše stanoví podrobné podmínky pro využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí. Regulační plán vždy stanoví podmínky pro vymezení a využití pozemků, pro umístění a prostorové uspořádání staveb veřejné infrastruktury a vymezí veřejně prospěšné stavby nebo veřejně prospěšná opatření* (§ 61 stavebního zákona). I v archeologické literatuře, která se tomuto tématu věnuje, se většinou setkáme s názorem, že nejvhodnějším prostředkem ochrany archeologického dědictví je právě regulační plán³⁵.

Náležitosti regulačního plánu podrobněji upravuje, stejně jako u územně analytických podkladů, vyhláška č. 500/2006 Sb. o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb. vydaná Ministerstvem pro místní rozvoj v § 17 - 21. Plán se opět skládá z části textové a grafické.

Plán je třeba pořídit v součinnosti s dotčenými orgány, obdobně jako u procesu pořizování jiné územně plánovací dokumentace a je na nich, aby uplatnily své požadavky na ochranu archeologického dědictví. Podle vyhlášky je třeba opět již v obsahu zadání regulačního plánu zahrnout požadavky na ochranu a rozvoj hodnot v území, případně na obecně prospěšná zařízení a stavby (příloha č. 9 vyhlášky 500/2006 Sb.). Textová část regulačního plánu musí

³⁵ např. **KALFERSTOVÁ, J.** *Archeologické nálezy v rámci územního plánování*, str. 156-157; **KALFERSTOVÁ, J.** *Ochrana archeologického dědictví na původním místě*, str. 132.

obsahovat mimo jiné vymezení řešené plochy, podrobné podmínky pro vymezení a využití pozemků a podrobné podmínky pro ochranu hodnot a charakteru území (příloha č. 11 vyhlášky 500/2006 Sb.).

Pokud se požaduje regulační plán na žádost, přikládá žadatel ke své žádosti přímo i stanoviska dotčených orgánů jako samostatnou přílohu, včetně stanoviska orgánu památkové péče (příloha č. 10 vyhlášky 500/2006 Sb., část B).

5. STAVEBNÍ ČINNOST VE VZAHU K OCHRANĚ ARCHEOLOGICKÉHO DĚDICTVÍ

Jak už bylo naznačeno několikrát, v současné době představuje pro zachování archeologického dědictví budoucím generacím největší hrozbu výstavba a s ní spojené činnosti. Drtivá většina archeologických výzkumů, které v posledních letech probíhají, jsou výzkumy záchranné, vyvolané ohrožením archeologických lokalit výstavbou. Na tuto situaci pamatují jak památkový zákon, tak zákon stavební. V předcházející kapitole byla popsána preventivní ochrana archeologického dědictví zakotvená stavebním zákonem, v následující části se tedy práce bude zabývat tím, jak by měla stavební činnost probíhat, pokud už k ní dojde, a jaké povinnosti jsou kladeny na stavebníka, aby byla ochrana archeologických nálezů podle platného právního řádu naplněna.

Spolupráce stavebníka a subjektů chránících archeologické dědictví by se dala rozdělit do několika fází:

1. Oznamovací povinnost stavebníka
2. Uzavření dohody o provedení archeologického výzkumu na nemovitosti mezi Archeologickým ústavem Akademie věd nebo oprávněnou organizací a stavebníkem, případně nahrazení dohody rozhodnutím krajského úřadu
3. Provedení terénního archeologického výzkumu
4. Zahájení stavebních prací

5.1 OZNAMOVACÍ POVINNOST STAVEBNÍKA

Klíčovým institutem pro ochranu archeologického dědictví v souvislosti se stavební činností je oznamovací povinnost stavebníka o tom, že v určitém území hodlá provádět stavební činnost. Splnění této povinnosti poskytuje archeologickému dědictví preventivní ochranu a jedině při jejím splnění ho lze chránit alespoň provedením záchranného výzkumu.

Tuto povinnost zakotvuje § 22 odst. 2 památkového zákona. Ten stanoví, že má-li se stavební činnost provádět na území s archeologickými nálezy, je stavebník povinen už od doby přípravy stavby tento svůj záměr oznámit Archeologickému ústavu a umožnit tak jemu nebo oprávněné organizaci provedení záchranného výzkumu.

Pro stavebníka však zůstává otázkou, která území jsou územími s archeologickými nálezy a která nikoliv. Celé území České republiky je rozděleno z pohledu výskytu archeologických

nálezů do 4 kategorií. Při tom archeologické nálezy lze oprávněně očekávat v prvních třech z nich, které ovšem pokrývají většinu území naší republiky (viz Výklad klíčových pojmů). Pokud se tedy stavebník nechystá provádět stavební činnost např. ve vytěženém lomu, dole, pískovně, případně jinde, kde byly prokazatelně v dřívější době odtěženy veškeré čtvrtohorní vrstvy a uloženiny, vzniká mu tato oznamovací povinnost v podstatě vždy. Obdobně se postupuje, pokud se má na těchto územích provádět i jakákoliv jiná než stavební činnost, kterou by provádění archeologických výzkumů, respektive zachování archeologických nálezů, mohlo být ohroženo. K těmto činnostem patří např. provádění hluboké orby.

Možností, jak přesněji vymezit místa, kde se archeologické nálezy nacházejí, je v rámci krajů vytvoření plánu území s archeologickými nálezy, jak to předpokládá § 23b památkového zákona. Náležitosti tohoto plánu upravuje vyhláška č.187/2007 Sb., která stanovuje, že plán je složen z části textové a části grafické a dále rozvádí náležitosti obsahu obou těchto částí.

Tímto způsobem by tedy v rámci kraje mohla být vytyčena území, kde se archeologické nálezy nacházejí a pro stavebníka by tak bylo zřejmé, kterých území se přesně jeho oznamovací povinnost týká. Toto ustanovení však skýtá řadu problémů. Jedná se především o poměrně dlouhou dobu, na kterou se tento plán vydává, tedy na 20 let. § 28 odst. 1 stavebního zákona totiž předpokládá aktualizaci územně analytických podkladů, mezi něž rovněž patří plán území s archeologickými nálezy, každé dva roky³⁶. Doba 20 let, na kterou může být tento plán vydán, se tedy jeví značně dlouhou a nepřiměřenou. Tento fakt podtrhuje i skutečnost, že naše poznatky o tom, co a kde se skutečně pod zemí nachází, se rozšiřují a aktualizují s každým dalším provedeným archeologickým výzkumem. I změna tohoto plánu, tak jak ji předpokládá § 23b odst. 3, a která vychází z podmínky významné změny vědeckých poznatků o archeologických nálezech a jejich výskytu, tak může v některých územích nastávat velmi často a i z tohoto hlediska se časový horizont 20 let jeví jako nevhodný. Dalším problémem je i fakultativní povaha tohoto ustanovení, která krajům neukládá povinnost tento plán vytvořit.

Jak již bylo zmíněno, žádný z krajů dosud plán území s archeologickými nálezy pro své území nevydal. Vodítkem pro určení, ve kterých oblastech se archeologické nálezy nacházejí s větší pravděpodobností, tak stále pro stavebníka zůstává jen Státní archeologický seznam České republiky jako veřejnosti otevřená databáze míst, kde se tyto nálezy v minulosti již vyskytly. Z tohoto hlediska je zvláštní, že na Státní archeologický seznam neodkazuje kraje ustanovení § 23b při tvorbě plánu území s archeologickými nálezy, neboť právě na základě

³⁶ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 188.

těchto dat, by se plán dal poměrně dobře a jednoduše sestavit. Tento rozpor je dle mého názoru dán tím, že neexistuje důsledná a propracovaná koncepce, která by problematiku ochrany území s archeologickými nálezy dlouhodobě a do hloubky řešila. To však přináší jak nedůslednou ochranu archeologických lokalit na straně jedné, tak komplikace pro stavebníka při plnění jeho zákonné oznamovací povinnosti na straně druhé.

Vzhledem k tomuto nelze stavebníkovi než doporučit, aby se před tím, než si vybere místo pro realizaci stavby, informoval u některé z oprávněných organizací (např. místního muzea s tímto statutem, Archeologického ústavu,...). Dá se totiž předpokládat, že především oprávněné organizace působící v místě, kde se má stavba realizovat, budou jednak schopny stavebníka informovat, zda se na toto území vztahuje oznamovací povinnost (s největší pravděpodobností tomu tak bude) a zároveň stavebníkovi sdělit s velkou mírou pravděpodobnosti, zda lze očekávat, že se zde budou nacházet archeologické nálezy, neboť se zde např. v minulosti již vyskytovaly, a dát tak stavebníkovi možnost zvážit umístění stavby zrovna na tomto konkrétním území právě vzhledem k povinnostem, které s sebou výstavba na území s archeologickými nálezy přináší.

Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu, který by v budoucnu mohl nahradit památkový zákon, také počítá s možností kraje vydat plán území s archeologickými nálezy, aby byla ulehčena orientace stavebníka v tom, která území vlastně oznamovací povinnosti podléhají. Tato území však mají být podle návrhu vytyčena negativně³⁷. Kraj by tedy měl v plánu území kraje vyznačit oblasti, kde se výskyt archeologických nálezů nepředpokládá a pro případný nález by pak platila úprava nepředvídaných nálezů podle § 176 stavebního zákona. Ani návrh nového zákona však krajům tuto povinnost obligatorně nestanovuje, stále by se jednalo pouze o volbu kraje, zda tato území vytyčí, či nikoliv.

5.2 DOHODA O PROVEDENÍ ZÁCHRANNÉHO ARCHEOLOGICKÉHO VÝZKUMU NA NEMOVITOSTI UZAVŘENÁ MEZI STAVEBNÍKEM A ARCHEOLOGICKÝM ÚSTAVEM NEBO OPRÁVNĚNOU ORGANIZACÍ, NAHRAZENÍ DOHODY ROZHODNUTÍM KRAJSKÉHO ÚŘADU

5.2.1 VÝBĚR OPRÁVNĚNÉ ORGANIZACE

Poté, co stavebník oznámí svůj záměr provádět stavební činnost v území s archeologickými nálezy Archeologickému ústavu, je třeba vybrat oprávněnou organizaci, která provede dohled

³⁷ *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu*, str.15.

při skrývce a případný záchranný výzkum. Výběr může patrně provést sám stavebník, protože památkový zákon se o způsobu výběru organizace nezmiňuje a neukládá v tomto směru nikomu žádné povinnosti. Stavebník si tak teoreticky může oprávněnou organizaci vybrat sám podle svého uvážení.

Pokud se v této problematice neorientuje, může požádat Archeologický ústav (pokud záchranný výzkum nebude chtít provést právě on), aby mu některou oprávněnou organizaci doporučil či navrhnul. Důvodová zpráva k památkovému zákonu ostatně předpokládá, že to bude právě Archeologický ústav, kdo bude určovat, která oprávněná organizace má v daném území záchranný archeologický výzkum provést a to poté, co mu stavebník oznámí svůj záměr provádět v území s archeologickými nálezy stavební činnost³⁸. Každá oprávněná organizace totiž po udělení povolení k provádění archeologických výzkumů uzavírá s Archeologickým ústavem smlouvu, ve které lze vytyčit právě oblast působnosti konkrétní oprávněné organizace a uzavření této smlouvy je zákonem obligatorně vyžadováno.

Je však zřejmé, že např. ve velkých městech existuje několik oprávněných organizací, které mohou výzkumy provádět ve stejné oblasti. Jednoznačnou povinnost stavebníka obracet se při výběru pouze a jedině na Archeologický ústav památkový zákon nezakotvuje.

Svou úlohu v této fázi hrají i Regionální archeologické komise (RAK), které v určité oblasti koordinují provádění záchranných výzkumů jednotlivými organizacemi a lze se tedy s tímto požadavkem obrátit případně i na ně. Regionální archeologické komise však nemají podle památkového zákona žádnou pravomoc, jak výběr oprávněné organizace ovlivnit a jejich stanovisko je také pouze informativního a poradního charakteru.

Je však otázka, zda si takto libovolně může oprávněnou organizaci vybrat jakýkoliv stavebník. Stavebníkem totiž může být jak osoba fyzická, tak právnická. V případě fyzických osob, u kterých potřeba provedení archeologického výzkumu nevznikne ve vztahu k jejich podnikatelské činnosti, je tato otázka bezpředmětná, neboť náklady výzkumu ponese oprávněná organizace, velmi často muzeum. Fyzickou osobu, které povinnost provést záchranný archeologický výzkum vznikne v souvislosti s její podnikatelskou činností, nechme stranou. V případě právnických osob se může jednat jak o stavební činnost, kterou provádí soukromé firmy, tak o stavební činnost realizovanou územními samosprávnými celky nebo jinými státními institucemi (např. vysoké školy).

³⁸ Tisk č. 8, 1986: *Vládní návrh zákona Česné národní rady o státní památkové péči a důvodová zpráva*. http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0008_04.htm

Podle Komentáře k zákonu o státní památkové péči³⁹ se na provádění archeologického výzkumu nevztahuje zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách na základě §18 odst. 1 písm. d) citovaného zákona. Pokud bude stavebníkem např. obec nebo veřejná vysoká škola (kdy podle §2 odst. 2 písm. c) se stavebníkem rozumí též investor nebo objednatel stavby) jako objednatel nebo investor stavby, který zároveň výlučně hradí veškeré náklady, lze o tomto tvrzení polemizovat.

Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který provádí dohled nad zadáváním veřejných zakázek, řešil v roce 2010 spor, který se týkal právě veřejné zakázky na provedení archeologického průzkumu na ploše náměstí v Kašperských Horách⁴⁰. V uvedeném rozhodnutí se Úřad pro ochranu hospodářské soutěže zabýval otázkou své věcné příslušnosti k řešení tohoto sporu, i tím, zda lze požadavek na provedení archeologického výzkumu považovat za veřejnou zakázku. V obou případech dospěl ke kladnému závěru, tedy že příslušný k řešení tohoto sporu je a o veřejnou zakázku se jedná.

Pokud jde o spor samotný, jednalo se o přezkoumání úkonů zadavatele zakázky, města Kašperské Hory, na podnět navrhovatele, oprávněné organizace ZIP o. p. s., která byla hodnotící komisí vyloučena ze zadávacího řízení z důvodu neopodstatněné mimořádně nízké nabídkové ceny.

Pokud jde o posouzení, zda zakázka na provedení archeologického výzkumu naplňuje požadavky definice veřejné zakázky podle zákona o veřejných zakázkách, uvádí ÚOHS ve svém rozhodnutí toto: *„V předmětné veřejné zakázce podaly nabídku dvě obecně prospěšné společnosti, které jsou na základě povolení Ministerstva kultury oprávněny k provádění archeologických výzkumů. Oba uchazeči podle dohody o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů na základě § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči uzavřené s Akademií věd České republiky vykonávají svoji činnost na stanoveném území. Všechny aktivity spojené s archeologickým výzkumem jsou povinni provádět na neziskových principech.*

³⁹ MALÝ, S., VARHANÍK, J. Zákon o státní památkové péči. Komentář, str. 173

„Podle §18 odst. 1 písm. d) cit. zákona 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 citovaného zákona, neboť jeho povinnosti se omezují na splnění oznamovací povinnosti a strpění výzkumu. 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“.

⁴⁰ Rozhodnutí č. j. ÚOHS-S111/2009/VZ-11024/2009/520/ABr.

Z teritoriálního hlediska měli oba uchazeči stejnou působnost, a proto mohou nabízet své služby za úhradu svých nákladů, o jejichž výši může probíhat soutěž.

Z předložených materiálů nevyplývá, že by provedení archeologického výzkumu v předmětné veřejné zakázce bylo určeno administrativním rozhodnutím konkrétnímu subjektu, ale naopak výběr subjektu je proveden na základě výběru provedeného zadavatelem veřejné zakázky a je naplněna definice veřejné zakázky stanovená v § 7 zákona o veřejných zakázkách, neboť zadavatel bude na provedení služeb, které budou předmětem archeologického výzkumu, uzavírat úplatnou smlouvu“⁴¹. Za veřejnou zakázku tedy podle ÚOHS provedení archeologického výzkumu považovat lze.

Pokud jde o vlastní věcnou příslušnost, s tou se ÚOHS vypořádal následovně: „Podle § 18 odst. 1 písm. d) zákona zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky, jestliže jde o výzkum a vývoj (viz zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů), s výjimkou případů, kdy cena za provedení výzkumu a vývoje je hrazena výlučně zadavatelem a zadavatel je jediným uživatelem výsledků výzkumu a vývoje.

Za účelem zjištění, zda se na předmětnou veřejnou zakázku nevztahuje výjimka uvedená v ustanovení § 18 odst. 1 písm. d) zákona a ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby ze dne 21. 3. 2004 (dále jen "směrnice 2004/18/ES") si Úřad dopisem ze dne 30.6.2009 vyžádal stanovisko Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a následně dopisem č. j. ÚOHS-S111/2009/VZ-9039/2009/520/ABr ze dne 15.7.2009 stanovisko Rady pro výzkum a vývoj.

K žádosti Úřadu, zda se v předmětném případě jedná o výzkum a vývoj podle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o podpoře výzkumu a vývoje"), bylo sděleno, že řešení otázky, zda předmětná veřejná zakázka spadá do základního či aplikovaného výzkumu, není v kompetenci dotázaných subjektů.

Z předložené dokumentace předmětné veřejné zakázky vyplývá, že v případě předmětného archeologického výzkumu se nejedná o výzkum financovaný podle zákona o podpoře výzkumu a vývoje, a proto nelze aplikovat ustanovení § 18 odst. 1 písm. d) zákona o veřejných

⁴¹ Viz citované rozhodnutí ÚOHS.

zakázkách. Použití předmětné výjimky by bylo možné pouze tehdy, pokud by došlo k financování věci podle zákona o podpoře výzkumu a vývoje. Tomuto závěru odpovídá i bod 23 preambule směrnice 2004/18/ES, podle kterého "Tato směrnice by se neměla vztahovat na spolufinancování programů výzkumu a vývoje". V předmětném případě uvedené naplněno není, neboť zakázka je financována z prostředků zadavatele (viz. výše), nikoliv z programu výzkumu a vývoje.

Na základě uvedených skutečností, dospěl Úřad k závěru, že je v šetřeném případě příslušný k rozhodnutí ve věci, neboť se jedná o veřejnou zakázku, na kterou může proběhnout soutěž oprávněných organizací a nejedná se přitom o výzkum, na základě kterého by bylo možné aplikovat výjimku (§ 18 odst. 1 písm. d) zákona) ze zákona o veřejných zakázkách.“⁴²

Tento spor před ÚOHS skončil rozhodnutím, že zadavatel (město Kašperské Hory) se dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) tím, že nedodržel postup stanovený v ustanovení § 77 odst. 1 v návaznosti na § 6 zákona o veřejných zakázkách a porušil tak zásadu transparentnosti a tento jeho postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Za tento správní delikt byla městu Kašperské Hory jako zadavateli uložena pokuta ve výši 50 000 Kč⁴³.

Zadávání archeologických výzkumů formou veřejné zakázky podle zákona o veřejných zakázkách je tedy v souladu s právním řádem a je přezkoumatelné před ÚOHS. Tento způsob zadávání ze strany státních institucí nebo územních samosprávných celků se navíc v současné době objevuje poměrně často, jako příklad lze zmínit záchranné archeologické výzkumy prováděné při výstavbě univerzitního kampusu Bohunice, kde stavebníkem byla Masarykova univerzita v Brně⁴⁴ nebo záchranný archeologický výzkum v rámci II. etapy Revitalizace Klementina, na který vypsal otevřené řízení na nadlimitní veřejnou zakázku na služby Národní knihovna České republiky a který v právě v současnosti probíhá⁴⁵.

Osoby soukromého práva tedy s největší pravděpodobností mohou provádět výběr oprávněné organizace samy a v tržním prostředí patrně jsou i schopny vybrat si organizaci, která záchranný archeologický výzkum provede v souladu s jejich požadavky a za cenu, která pro ně bude přijatelná. Právě cena provedeného výzkumu je totiž nástrojem konkurence jednotlivých oprávněných organizací a při výběru hraje hlavní roli, a to bez ohledu na to, zda

⁴² Viz citované rozhodnutí ÚOHS.

⁴³ Viz citované rozhodnutí ÚOHS.

⁴⁴ https://zakazky.muni.cz/contract_display_372.html, https://zakazky.muni.cz/contract_display_592.html

⁴⁵ <http://www.praha1.cz/cps/verejne-zakazky-profil-zadavatele-22720.html>

se jedná o zakázku pro soukromoprávní nebo veřejnoprávní subjekt. A to přesto, že cenu pořízení záchranného archeologického výzkumu lze dopředu stanovit jen velmi obtížně a cena jakožto hlavní kritérium výběru je z mnoha ohledů problematická (viz dále). Právě u osob veřejného práva je však třeba počítat s tím, že při postupu podle zákona o veřejných zakázkách tyto zakázky mohou v případě podaného podnětu podléhat přezkumu ze strany ÚOHS, což je jistě vzhledem k rozumnému hospodaření s veřejnými prostředky v pořádku.

5.2.2 DOHODA UZAVŘENÁ MEZI OPRAVNĚNOU ORGANIZACÍ A VLASTNÍKEM NEMOVITOSTI

Dalším krokem, který památkový zákon vyžaduje, je, aby oprávněná organizace, která záchranný archeologický výzkum provede, s vlastníkem dotčené nemovitosti uzavřela dohodu o podmínkách provedení záchranného archeologického výzkumu podle § 22 odst. 1 památkového zákona a následně oznámila Archeologickému ústavu, že bude v dané lokalitě výzkum provádět. Návrh této dohody vlastníku nemovitosti by měl být vždy podáván ze strany oprávněné organizace.

Zákon v tomto ustanovení zakládá povinnost oprávněné organizace a Archeologického ústavu tuto dohodu uzavřít s vlastníkem, správcem, nebo uživatelem dotčené nemovitosti. Nejde však o smlouvu trojstrannou, jak by se z dikce zákona mohlo zdát, ale pouze o dvoustranný právní úkon buď mezi Archeologickým ústavem a vlastníkem nemovitosti, pokud výzkum provádí Archeologický ústav, nebo mezi jinou oprávněnou organizací a vlastníkem, pokud výzkum provádí ona. Stejná povinnost se vztahuje i na osobu oprávněnou k výzkumům.

Pojem uživatel nemovitosti je v tomto ustanovení 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 (zákona č.109/1964 Sb.) a nešlo tedy o nájemce ve smyslu občanskoprávním⁴⁶.

Památkový zákon v souvislosti s touto smlouvou nestanovuje žádné požadavky, kromě požadavku smlouvu uzavřít. Neřeší tedy, jaká má být forma smlouvy, o jaký smluvní typ se má jednat ani to, jakým právem se má řídit a už vůbec se nezmiňuje o jejím konkrétnějším obsahu.

Jednoznačně lze jedině doporučit, aby smlouva byla uzavřena v písemné formě, i když zákon tuto formu výslovně nevyžaduje. Je to však jediná možnost, jak do budoucna předejít

⁴⁶ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 167.

problémům a sporům ohledně jejího obsahu. V praxi však tento nedostatek problémy nezpůsobuje, neboť tyto smlouvy bývají uzavírány písemně v naprosté většině případů, ne – li ve všech.

V případě této smlouvy se jedná o jeden ze zmíněných přesahů z veřejnoprávní úpravy do úpravy soukromoprávní, neboť až do současnosti, jak ukázalo dotazníkové šetření, byly smlouvy uzavírány buďto podle občanského nebo obchodního zákoníku. Není důvod se domnívat, že situace by se nějak změnila vzhledem k účinnosti nového Občanského zákoníku po 1. 1. 2014.

Lze se však setkat i s názorem, že se jedná o smlouvu veřejnoprávní. „Z dosavadní judikatury lze dovodit, že jde o smlouvu veřejnoprávní. Veřejnoprávní povahu dohody potvrzuje rovněž účel jejího uzavření. Jedná se o ochranu archeologického dědictví, tedy o veřejnou věc... Na Archeologický ústav AV i na každou jednotlivou oprávněnou organizaci je fakticky přenesen výkon státní moci v oblasti provádění archeologických výzkumů.“⁴⁷ Pokud je tento výklad správný, Archeologický ústav i oprávněné organizace by tak byli vykonavateli veřejné správy v oblasti péče o archeologické lokality a o smlouvu veřejnoprávního charakteru podle § 159 a násl. správního řádu by se jednalo. Je otázkou, co by tento výklad znamenal v praxi a jaký by měl dopad na již uzavřené a uzavírané smlouvy řídicí se režimem soukromého práva.

Přestože současná právní úprava režim, náležitosti ani obsah této dohody neupravuje, v budoucnu by situace mohla být odlišná, a to v případě realizace věcného záměru návrhu zákona o památkovém fondu. Podkladem pro tuto dohodu by totiž měl být projekt archeologického výzkumu, který vypracuje oprávněná organizace a s ním se pak obrátí na stavebníka. Jeho obsahovými náležitostmi tak přímo ze zákona budou popis rozsah předpokládaného archeologického výzkumu a zdůvodnění tohoto rozsahu, předpokládaných metod terénní části archeologického výzkumu, předpokládaného personálního zajištění archeologického výzkumu, předpokládané materiálně technické zajištění archeologického výzkumu, vymezení předpokládaných nákladů archeologického výzkumu a popis předpokládané doby na provedení terénní části archeologického výzkumu⁴⁸.

Vyjádření obsahových požadavků dohody, respektive projektu archeologického výzkumu, by jistě mohlo přinést řadu pozitiv, především pak jistou jednotnost a obsahovou vynutitelnost

⁴⁷ **SEDLÁČKOVÁ, TOMÁŠEK, TUPÝ, ZÍDEK**, *Vybrané aspekty realizace archeologických výzkumů a výkonu památkové péče v oblasti péče o archeologické kulturní dědictví – metodické teze*, str. 2.

⁴⁸ *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu*, str. 22 .

úpravy práv a povinností obou subjektů. V současné době bohužel toto ustanovení chybí a je třeba spolehnout se na zvyklosti, které ohledně uzavírání této dohody panují.

Vzhledem k tomu, že nový Občanský zákoník nabyl účinnosti teprve nedávno, je následující výklad spíše popisem historie, jak tyto smlouvy fungovaly do 1. 1. 2014. Jak ale bylo uvedeno výše, nelze předpokládat, že by po nabytí účinnosti nového Občanského zákoníku došlo k výrazné změně, patrně se pouze uzavírání těchto smluv, dle mého názoru i nadále v režimu soukromého práva, podřídí § 1724 a násl. nové právní úpravy.

5.2.3 INOMINÁTNÍ SMLOUVA PODLE STARÉHO OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU

Dohoda o podmínkách provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti, jak se tento právní úkon nejčastěji nazývá, v praxi jednoznačně podléhá režimu soukromého práva a je tedy nutné se zamyslet nad tím, zda se jedná o úpravu podle zákoníku občanského (zákon č. 40/1964 Sb.) nebo obchodního (zákon č. 513/1991 Sb.). U občanského zákoníku přichází v úvahu uzavření inominátní smlouvy podle § 51 tohoto zákona. U obchodního zákoníku by se s největší pravděpodobností jednalo o smlouvu o dílo podle § 536 – 565, i když i obchodní zákoník umožňuje uzavření smlouvy nepojmenované. V akademické rovině použití ustanovení obchodního zákoníku i ustanovení týkající se smlouvy o dílo vylučuje komentář k památkovému zákonu⁴⁹, protože vztahy mezi stavebníkem a oprávněnou organizací nelze považovat za vztahy mezi podnikateli, neboť oprávněné organizace bývají zakládány jako obecně prospěšné společnosti, které jsou podle zákona o obecně prospěšných společnostech neziskové, a dosahování zisku není jejich účelem. Bez ohledu na to se však v praxi setkáváme se situací, kdy jednotlivé oprávněné organizace uzavírají se stavebníky tuto dohodu jak v režimu práva občanského, tak obchodního, smlouvu o dílo nevyjímaje, a rozhodnutí o smluvním typu je tak čistě v rukou oprávněné organizace a stavebníka.

5.2.4 SMLOUVA PODLE OBCHODNÍHO ZÁKONÍKU, SMLOUVA O DÍLO

Velké množství těchto smluv tedy podléhá režimu obchodního zákoníku a smlouvy o dílo. Tato situace je bezesporu do značné míry dána tím, že pokud jde o záchranný archeologický výzkum, je tato smlouva uzavírána se stavebníky – podnikateli, kteří často návrh této dohody již mají připraven, a jedná se typově o smlouvu o dílo podle obchodního zákoníku.

S argumentací, proč lze smlouvu o dílo v případě těchto dohod považovat za relevantní se, dle mého názoru, ve své diplomové práci na téma Právní aspekty provádění archeologických

⁴⁹ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 168.

výzkumů velmi obstojně vyrovnal Petr Polánka. *Úprava smlouvy o dílo v ObchZ má kromě kogentního základního ustanovení v § 536 zásadně dispozitivní charakter, čímž zákon pro smluvní strany stanoví, že jsou pro ně jeho ustanovení závazná pouze tehdy, pokud si ve smlouvě nedohodnou jinak. Základní ustanovení § 536 odst. 1 určuje, že smlouvou o dílo se zhotovitel zavazuje k provedení určitého díla a objednatel se zavazuje k zaplacení ceny za jeho provedení. V případě smlouvy o podmínkách provedení archeologických výzkumů je tedy vlastník v roli objednatele a oprávněná organizace v roli zhotovitele díla⁵⁰. Pokud jde o vymezení díla jako takového, uvádí Polánka následující. V odst. 2 cit. ust. pak ObchZ vymezuje dílo. Rozumí se jím zhotovení určité věci, pokud nespadá pod kupní smlouvu, montáž určité věci, její údržba, provedení dohodnuté opravy nebo úpravy určité věci nebo hmotně zachycený výsledek jiné činnosti. Dílem se rozumí vždy zhotovení, montáž, údržba, oprava nebo úprava stavby nebo její části. Provedení archeologického výzkumu je možné pokládat za úpravu určité věci či spíše za úpravu stavby. Úpravou věci (movité či nemovité) nebo její části je taková činnost, která mění vlastnosti věci a možnosti jejího použití⁵¹. V našem případě tak provedení archeologického výzkumu (ovšem při provedení destrukčních metod výzkumu) může znamenat změnu nemovitosti tak, že prokazatelně v ploše provedeného výzkumu již neobsahuje archeologické nálezy, které byly odborně exkavovány. Proto se mění možnost jejího využití a na nemovitosti se např. mohou hloubit základy stavební jámy pro budoucí stavbu apod.⁵²*

Pravdou tedy je, že se v praxi můžeme setkat s oběma typy smluv, jak s těmi, které se řídí právem občanským, tak s těmi, které se řídí právem obchodním na základě § 262 obchodního zákoníku (tzv. fakultativní dohody). O smlouvu o dílo se jednalo i mezi subjekty rozebíraného sporu mezi společností Zip, o.p.s. a městem Kašperské Hory řešeného před ÚOHS. Tak či tak, smlouva musí splňovat obecné náležitosti smluvního právního úkonu, kterými jsou způsobilé subjekty, předmět smlouvy, jehož plnění není v rozporu s právními předpisy, náležitosti vůle a jejího projevu navenek. V případě smluv o dílo přistupují také náležitosti obsahové, a to předmět smlouvy o dílo a cena, kterou za zhotovení díla objednatel zaplatí, přičemž obchodní zákoník považuje za platnou i takovou smlouvu, kde cena není výslovně sjednána. Pak platí, že objednatel je povinen zaplatit cenu obvyklou v daném čase a místně za zhotovení srovnatelného díla.

⁵⁰ POLÁNKA, *Právní aspekty provádění archeologických výzkumů*, str. 37.

⁵¹ DĚDIČ, *Obchodní zákoník. Komentář*, str. 3575.

⁵² POLÁNKA, *Právní aspekty provádění archeologických výzkumů*, str. 37.

Kromě těchto obecných náležitostí právního úkonu je třeba ve smlouvě specifikovat podmínky, za kterých bude záchranný archeologický výzkum na nemovitosti probíhat. Součástí objednávky musí být všechny údaje, které umožňují dohodu vypracovat (identifikační údaje o objednateli, lokalizace místa záchranného archeologického výzkumu, termín prací apod.). Obvykle je nezbytné vyžádat si i další podklady (např. projekt stavby; výsledky průzkumů provedených v souvislosti s přípravou stavby, např. geologický, statický; mapové podklady apod.), které dovolují kvalifikovaně odhadnout plošný a objemový rozsah stavebními a dalšími souvisejícími pracemi ohrožených archeologických památek a stanovit rozsah záchranného archeologického výzkumu, především jeho časové a finanční nároky⁵³.

Z hlediska časového je velmi dobré do smlouvy začlenit ustanovení týkající se doby provedení prací a formulovat ho např. následovně: „*Doba provádění záchranného archeologického výzkumu závisí na postupu zemních prací na pozemcích, na kterých jsou prováděny činnosti, které záchranný archeologický výzkum vyvolaly, dále na klimatických podmínkách a zjištěných archeologických situacích. Pokud dojde ke změně doby provádění záchranného archeologického výzkumu z důvodů uvedených v předchozí větě, jsou obě smluvní strany povinny uzavřít dodatek k této dohodě, který by nově stanovil dobu provádění prací.*“⁵⁴ Důležité je to především proto, že dopředu je velmi těžké odhadnout přesnou délku trvání výzkumu, který se navíc z důvodu nepříznivých klimatických podmínek může prodlužovat.

5.2.5 FINANCOVÁNÍ ZÁCHRANNÉHO ARCHEOLOGICKÉHO VÝZKUMU

Samostatnou otázkou tvoří financování výzkumu, které je třeba v dohodě také právně ošetřit a stavebník by měl s prostředky na jeho provedení počítat už během plánování rozpočtu stavby. Nezřídka jsou totiž náklady na jeho provedení poměrně vysoké a mohou i převýšit náklady na stavbu samotnou. Je třeba totiž brát v potaz, že financováním záchranného výzkumu nemá památkový zákon na mysli jen jeho terénní část, ale výzkum jako celek, počínaje přípravnou fází a konče vypracováním nálezové zprávy a uložením nalezených předmětů do příslušného depozitáře. Finance musí pokrýt přípravnou fázi, tedy rešerše a dohled při skrývce, na základě kterého se stanoví rozsah záchranného výzkumu. Dále celý terénní výzkum, jehož náklady lze určit buď podle velikosti plochy, kterou pokryje, nebo na základě množství vytěžené zeminy v m³ (velmi podrobně je rozpracováno ocenění jednotlivých typů prací na stránkách

⁵³ Směrnice č.3/2008 o provádění terénních archeologických výzkumů v ARÚ AV ČR, Praha, v.v.i., str. 3.

⁵⁴ Vzorová dohoda o provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti, muzeum Mělník.

Archeologického ústavu⁵⁵), a konečně i fázi postexcavační čili zpracování výzkumu. Výdaje by měly být rozloženy zhruba v poměru 60 – 70 % na terénní část a 30 – 40 % na fázi postexcavační, přičemž výdaje na odborné analýzy vzorků se obvykle pohybují okolo 15 %⁵⁶.

Především je však třeba vyřešit otázku, který subjekt vlastně bude záchranný archeologický výzkum financovat. Podle památkového zákona (§ 22 odst. 2) je – li stavebníkem právnická osoba, hradí tento výzkum ona. To samé platí i pro stavebníka, kterým je podnikající fyzická osoba, při jejímž podnikání nastanou skutečnosti, které nutnost provedení záchranného výzkumu vyvolají. Pokud nutnost provedení záchranného výzkumu souvisí s aktivitou fyzických osob jako stavebníků a netýká se jejich podnikatelské činnosti, hradí náklady výzkumu organizace provádějící výzkum. Může se jednat např. o stavbu rodinného domu, který bude sloužit výhradně pro bydlení majitelů. Pokud by předmětná stavba měla sloužit obytným účelům, ale její součástí by byla např. kancelář podnikající osoby nebo její provozovna, pak lze uvažovat o tom, že by náklady nesla poměrně jak podnikající fyzická osoba, tak organizace provádějící výzkum⁵⁷. Zákon však na tento případ nepamatuje.

Právnická osoba musí uhradit náklady záchranného archeologického výzkumu vždy bez ohledu na to, zda nutnost výzkum provést souvisí s její podnikatelskou činností. Toto ustanovení bylo v tomto směru v minulosti vykládáno různě a umožňovalo i výklad výrazně znevýhodňující oprávněné organizace, které v případě, že se sice jednalo o stavební aktivity právnické osoby, které ale nesouvisely s jejím podnikáním, musely výzkum provádět na vlastní náklady. Jednoznačné rozuzlení této situace přinesl až judikát Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2004 (č. j. 32 Odo765/2004 – 104), který jasně stanovil, že právnická osoba je povinna hradit náklady záchranného archeologického výzkumu vždy, bez ohledu na to, zda podniká či nikoliv⁵⁸. Část věty ustanovení § 22 odst. 2 památkového zákona zmiňující povinnost hradit náklady záchranného archeologického výzkumu v souvislosti s podnikatelskou činností se tak týká pouze podnikající fyzické osoby.

Uvedení samotné ceny provedení záchranného výzkumu přímo do dohody o provedení záchranného archeologického výzkumu s sebou také nese jisté obtíže. Konkrétní výši nákladů totiž předem nikdy nelze přesně určit a situace, kdy by byla sjednána konkrétní suma, která by se však např. v polovině výzkumu ukázala jako nedostačující, nemůže stavebníka zprostit

⁵⁵ Obvyklé náklady na provedení záchranného archeologického výzkumu, [www stránky Archeologického ústavu AV v Praze. http://www.arup.cas.cz/?cat=588](http://www.arup.cas.cz/?cat=588)

⁵⁶ Tamtéž.

⁵⁷ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 173.

⁵⁸ VARHANÍK, J. *Významný judikát Nejvyššího soudu*, str. 209 – 211.

jeho povinnosti strpět provedení výzkumu. Stavebník je povinen uhradit náklady na výzkum, které oprávněná organizace skutečně vynaloží a formulace přesné sumy peněžních prostředků přímo do textu dohody je z tohoto pohledu velmi nevhodná.

Dalšími body, které je vhodné v textu dohody mezi stavebníkem a oprávněnou organizací vypořádat, může být např. zajištění zázemí pro archeology, zabezpečení nemovitosti před vstupem nepovolaných osob nebo způsob nakládání s nemovitostí po ukončení výzkumu (např. uvedení nemovitosti do stavu před záchranným výzkumem, tak jak to v jiné souvislosti předpokládá § 24 odst. 2 památkového zákona, totiž nebude ve většině případů přicházet v úvahu). Jedná se však spíše o detaily, které spolupráci mezi stavebníkem a archeology mohou usnadnit, zásadní body však představují ustanovení o době provádění výzkumu, jeho rozsahu a o úhradě vzniklých nákladů.

5.2.6 NAHRAZENÍ DOHODY ROZHODNUTÍM KRAJSKÉHO ÚŘADU

Na situaci, kdy by se nepodařilo dohodu o provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti s vlastníkem nemovitosti uzavřít, pamatuje památkový zákon v ustanovení § 22 odst. 1. Pokud k dohodě mezi oběma subjekty nedojde, přestože oprávněná organizace podala stavebníkovi návrh dohody o provedení výzkumu a obě strany dohody jsou tedy identifikovány, je příslušný jednat krajský úřad. Na straně oprávněné organizace tedy je, aby relevantním způsobem osvědčila projev vůle směřující k uzavření dohody⁵⁹. Krajský úřad se pokusí podle § 5 správního řádu o smírné vyřešení sporu, nicméně pokud se to nepovede, je oprávněn rozhodnout o povinnostech vlastníka nemovitosti a ve svém rozhodnutí stanovit podmínky provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti.

Povinnost strpět provedení záchranného výzkumu vyplývá stavebníkovi ze zákona, krajský úřad ji ve svém rozhodnutí pouze konkretizuje. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí nahrazuje v daném případě výše popsanou dohodu, mělo by po stránce obsahové této dohodě odpovídat a zakotvit především rozsah prováděného výzkumu, dobu, po kterou bude výzkum prováděn a způsob úhrady nákladů.

Nelze se však na krajský úřad obrátit pouze vzhledem k neshodě ohledně uhrazení nákladů výzkumu, tento spor může rozhodnout jedině soud.

5.3 PROVEDENÍ ZÁCHRANNÉHO ARCHEOLOGICKÉHO VÝZKUMU

⁵⁹ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 169.

Splnil – li stavebník řádně oznamovací povinnost, byla vybrána oprávněná organizace, která výzkum provede a s vlastníkem nemovitosti byla uzavřena dohoda o provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti, nic už archeologickému výzkumu nebrání. I tato fáze s sebou nese pro právo několik zajímavých momentů. Především se jedná o otázku vlastnictví archeologických nálezů a o postup v případě, že při výzkumu vyjde najevo, že se jedná o nález mimořádné hodnoty.

5.3.1 VLASTNICTVÍ ARCHEOLOGICKÝCH NÁLEZŮ

Pokud jde o otázku vlastnictví archeologických nálezů, právní úpravu nalezneme v § 23a památkového zákona a jedná se o zvláštní úpravu odlišnou od obecné úpravy majetkoprávních vztahů k nalezeným věcem, obsažené v § 135 občanského zákoníku⁶⁰. Výklad termínu archeologický nález se nachází v podkapitole Výklad klíčových pojmů.

Movité archeologické nálezy jsou zpravidla majetkem kraje, nejsou - li ve vlastnictví obce nebo státu. Pokud archeologický výzkum provádí příspěvková organizace obce nebo organizační složka obce, náleží nálezy získané z těchto výzkumů této obci. Obdobně, pokud výzkum realizuje státní organizace nebo organizační jednotka státu, stávají se nálezy majetkem České republiky. Ve všech ostatních případech je vlastníkem nálezů kraj, na jehož území k nim došlo. Česká republika, kraj i obec pak tyto nálezy ukládají v, jimi pro tyto účely zřízených, muzeích.

V případě výzkumu prováděného soukromou oprávněnou organizací je třeba ze strany oprávněné organizace zajistit s některým muzeem v příslušném kraji uložení archeologických nálezů po dokončení výzkumu do jeho depozitáře. Zákon je v tomto směru poněkud nedostačující, neboť oprávněným organizacím, ani žádnému jinému subjektu, neurčuje přesný postup, lhůty pro předání nálezů muzeu, ani žádné další podrobnosti, včetně sankcí pro případ, že oprávněná organizace nálezy neodevzdá, nebo je naopak muzeum odmítne přijmout (přičemž jeho povinnost tyto nálezy přijmout, také není v zákoně explicitně vyjádřena).

5.3.2 OCHRANA ARCHEOLOGICKÝCH NÁLEZŮ PODLE STAVEBNÍHO ZÁKONA

V § 23 památkového zákona představuje vzhledem k výstavbě velmi důležitou úpravu odstavec 5, byť se jedná o jedinou větu. Ta stanovuje, že na archeologické nálezy, k nimž dojde v souvislosti s přípravou nebo prováděním stavby, se vztahují zvláštní předpisy. Zákon

⁶⁰ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 185.

zde patrně odkazuje na ustanovení § 176 stavebního zákona. Pokud totiž dojde k archeologickému nálezu při postupu podle stavebního zákona, je stavebník povinen okamžitě o tomto nálezu vyrozumět stavební úřad a orgán státní památkové péče a práce v místě nálezů přerušit. Pokud by hrozilo zničení či znehodnocení nálezů, musí také provést všechna opatření, aby tomuto předešel. Orgán státní památkové péče pak spolu se stavebním úřadem stanoví podmínky ochrany nálezů, případně rozhodnou o přerušení prací. Pokud se však tato učiněná opatření ukáží nedostatečnými a přerušení prací není nařízeno, může orgán památkové péče do 5 dnů od ohlášení nálezů sám učinit rozhodnutí o přerušení prací a jejich pokračování je pak závislé na písemném souhlasu tohoto orgánu. Z hlediska stavebního úřadu je dokonce možné již vydané stavení povolení změnit, aby byl chráněn veřejný zájem na ochraně archeologického dědictví.

Problémy však způsobuje otázka, na které situace se ustanovení § 176 stavebního zákona vztahuje. V souvislosti s § 23 odst. 5, který na toto ustanovení odkazuje, se mnohdy dostaneme do situace, kdy není jednoznačně možné určit, zda dojde k objevu archeologických nálezů v souvislosti s prováděným výzkumem, nebo stavební činností. Pokud se pro určení území s výskytem archeologických nálezů vychází ze Státního archeologického seznamu, logicky nelze nálezy na těchto místech považovat za neočekávané a uplatnění mechanismu podle § 176 stavebního zákona by mělo být v podstatě vyloučeno⁶¹. Na tato území s archeologickými nálezy I. – III. kategorie se totiž vztahuje povinnost stavebníka učinit oznámení o zamýšlené stavbě Archeologickému ústavu a už v souvislosti s touto skutečností lze důvodně výskyt archeologických nálezů očekávat. Nikdy však nelze s jistotou vyloučit, že na území s archeologickými nálezy I. – III. kategorie bude provedena skryvka, která se ukáže jako negativní, stavebníkovi bude umožněno ve stavebních pracích pokračovat a přesto se v průběhu stavby objeví neočekávaný archeologický nález. V tomto konkrétním případě pak bude použití úpravy podle stavebního zákona zcela adekvátní. Podobná situace by nastala v případě, kdyby k archeologickému nálezu došlo na území s archeologickými nálezy IV. kategorie, kde je jejich výskyt v podstatě vyloučen.

Péčí o nepředvídané archeologické nálezy však ochrana poskytovaná stavebním zákonem archeologickým nálezům nekončí. Ministerstvo kultury totiž může, v případě nálezů mimořádného významu, na základě návrhu orgánu státní památkové péče a Archeologického ústavu prohlásit tuto lokalitu za kulturní památku. Nastává tak určitá dvojkolejnost v prohlašování věcí za kulturní památky, protože obecně se prohlašování za kulturní památky

⁶¹ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 423.

děje v režimu památkového zákona podle jeho úpravy. V tomto konkrétním případě, kdy se jedná o prohlášení věci (archeologické lokality), k jejímuž objevu dojde v souvislosti s činnostmi upravenými stavebním zákonem, však obecná úprava musí ustoupit úpravě speciální a postupuje se podle zákona stavebního.

Ten však řízení o prohlášení věci za kulturní památku dále nijak nedefinuje. V souvislosti s tímto postupem je však dána stavebnímu úřadu pravomoc, aby po dohodě s Ministerstvem kultury vydané stavební povolení ve veřejném zájmu změnil nebo zrušil. Dále může stavební úřad nařídit odstranění již existující stavby, u níž bylo stavební povolení změněno nebo zrušeno (§ 129 odst. 1 písm. c stavebního zákona), právě v souvislosti s § 176.

I v tomto případě narážíme na problém, kde končí hranice ochrany archeologického dědictví zaručená památkovým zákonem a začíná ochrana deklarovaná zákonem stavebním, případně naopak. Situace, kdy během záchranného archeologického výzkumu probíhajícího v důsledku stavební činnosti dojde k nálezů mimořádného významu, nemusí být zase tak neobvyklá. Pro zajištění dostatečné ochrany archeologického dědictví pak bude nezbytné změnit nebo dokonce zrušit již vydané stavební povolení. Tuto proceduru však památkový zákon vůbec neupravuje a nabízí se tedy použití úpravy zákona stavebního.

V případě změny nebo zrušení již vydaného stavebního povolení v situacích popsaných výše, se vždy jedná o značný zásah do stavebníkových práv. Stavební zákon proto kromě veřejných zájmů poskytuje ochranu i právům soukromým. Stavebníci tak mohou uplatnit nárok na náhradu nákladů, které jim v souvislosti se změnou nebo zrušením stavebního povolení vznikly, a to ve lhůtě 6 měsíců od doby právní moci rozhodnutí, na jehož základě tyto náklady vznikly, jinak toto právo zaniká. Pokud se jedná o rozhodnutí o dočasném pozastavení stavby z důvodu neočekávaných nálezů podle § 176 odst. 2 nebo o změnu stavebního povolení podle odst. 3 téhož ustanovení, uplatňuje stavebník své nároky na náhradu nákladů u orgánu státní památkové péče. V případě prohlášení lokality za kulturní památku podle § 176 odst. 4 a 5 uplatňuje stavebník náklady související se změnou nebo zrušením stavebního povolení přímo u Ministerstva kultury.

Úpravu náhrady za majetkovou újmu způsobenou provedením archeologického výzkumu obsahuje i památkový zákon, a to v § 24 v odstavcích 2 a 3. Toto ustanovení se však vztahuje na provádění badatelských výzkumů, kdy nutnost výzkum provést není vyvolána činností vlastníka pozemku. Ten může podle těchto ustanovení žádat náhradu majetkové újmy, které spočívá v tom, že svou nemovitost nemůže kvůli archeologickému výzkumu nebo opatření

pro ochranu archeologického nálezů užívat běžným způsobem a jeho práva jsou v tomto směru na čas podstatně omezena.

Bylo by však nelogické, pokud by o tuto náhradu majetkové újmy mohl žádat i stavebník jako majitel pozemku, když nutnost záchranný archeologický výzkum vyvolal sám svou stavební činností. Archeologický ústav nebo oprávněná organizace, jako subjekty u nichž je třeba tuto náhradu uplatnit, by mu pak byly povinny nahradit majetkovou újmu za dočasné omezení vlastnických práv. Dostali bychom se tak do zvláštní situace, kdy stavebník, pokud je právnickou osobou, platí náklady záchranného archeologického výzkumu a zároveň Archeologický ústav nebo oprávněná organizace platí náhradu majetkové újmy jemu proto, že kvůli probíhajícímu výzkumu je omezen v nakládání s nemovitostí. Navíc stavební činnost nelze považovat za běžné užívání nemovitosti, jak o tom hovoří § 24 odst. 2.

5.4 SPRÁVNÍ DELIKTY A PŘESTUPKY

Další významnou oblastí právní úpravy památkového zákona, která souvisí s výstavbou a prováděním archeologických výzkumů, je odpovědnost za přestupky a správní delikty. Jedná se jednak o porušení povinností ze strany stavebníka, tak zároveň o úpravu porušení povinností ze strany oprávněných organizací. Správní delikt chápeme jako protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trest stanovený normou správního práva⁶². Tento termín v sobě zahrnuje několik skupin správních deliktů, z nichž jedinou právně jasně definovanou kategorií tvoří přestupky. Přestupkem rozumíme podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích takové *zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin* (§ 2 odst. 1 zákona o přestupcích). Přestupku se může dopustit jediné fyzická osoba, u právnických osob je spáchání přestupku vyloučeno a v úvahu přichází pouze odpovědnost za spáchaný správní delikt.

5.4.1 SPRÁVNÍ DELIKTY OPRAVNĚNÝCH ORGANIZACÍ

Zaměřme se nejdříve na pochybení, kterých se může dopustit oprávněná organizace. Památkový zákon sice upravuje také otázku odpovědnosti za porušení povinností na straně osoby oprávněné k výzkumům, ale vzhledem k tomu, že u těchto fyzických osob příliš nepřipadá v úvahu provádění záchranných výzkumů vyvolaných stavební činností,

⁶² HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. str. 423.

ponecháme je stranou a nebudeme se jimi zabývat. U těchto subjektů je navíc velmi problematická dikce zákona, který v této souvislosti považuje provádění archeologických výzkumů za podnikání, avšak živnostenský zákon tuto činnost za podnikání nechápe. Obecně převažuje názor, že se jedná o činnost čistě neziskovou, prováděnou ve veřejném zájmu, nikoliv o podnikání.

Prvním správním deliktem z této skupiny je nesplnění ohlašovací povinnosti, kterou má oprávněná organizace před zahájením záchranného archeologického výzkumu vůči Archeologickému ústavu podle § 21 odst. 4 památkového zákona.

Dalším správním deliktem, kterého se může oprávněná organizace dopustit, je jednání podle § 35 odst. 2 písm. g), tedy stav, kdy subjekt, který výzkum provádí, buď vůbec není oprávněnou organizací podle § 21 odst. 2, nebo výzkum provádí i přes zákaz činnosti, který byl tomuto subjektu udělen, jako důsledek spáchání jiného správního deliktu (§ 35 odst. 4, § 39 odst. 4). Za obě tato porušení zákona uloží krajský úřad právnické osobě pokutu až do výše 4 000 000 Kč, přičemž minimální výše pokuty není v zákoně stanovena. Stejná výše pokuty se vztahuje i na nesplnění ohlašovací povinnosti uvedené výše.

Kritéria pro výši ukládané pokuty obsahuje § 36 památkového zákona. Při stanovení výše pokuty by měl správní orgán přihlížet především k závažnosti a době trvání protiprávního jednání, dále pak k rozsahu hrozící nebo způsobené škody. I přes absenci stanovené minimální výše pokuty za spáchaný správní delikt by však tento stav neměl vést správní orgány k tomu, aby pokuty ukládaly pouze v symbolické výši.

Poměrně zvláštní ustanovení obsahuje stejný paragraf ve 4. odstavci. Ten totiž stanoví, že Ministerstvo kultury zakáže provádění archeologických výzkumů právnické osobě, pokud provádí archeologické výzkumy, které archeologické nálezy ohrožují nebo poškozují, a to až na dobu dvou let. Vystává ovšem otázka, co tím zákonodárce myslel, protože provedení záchranného archeologického výzkumu není ve své podstatě ničím jiným, než řízenou a odborně provedenou a zdokumentovanou destrukcí archeologické lokality a tedy i archeologických nálezů v jejich původních kontextech. Podle dikce tohoto ustanovení, by tedy Ministerstvo mělo patrně zakazovat provádění výzkumů všem subjektům, které je provádějí a provádět mohou, protože v souvislosti s nimi vždy dochází minimálně k ohrožení, pokud ne přímo k poškození a zničení archeologických nálezů. Dikce tohoto odstavce je již zastaralá, protože podle Maltské konvence je předmětem ochrany archeologické dědictví jako

celek, ne jeho jednotlivé součásti, tedy jednotlivé archeologické nálezy⁶³ a právě tato skutečnost umožňuje tento absurdní výklad.

Na druhou stranu lze si představit situaci, kdy by oprávněná organizace prováděla výzkum např. bagrem a při bagrování ohrožovala většinu nálezů, které se v zemi ukrývají. Pak by jistě bylo vhodné této organizaci činnost zakázat. Nicméně záměrem zákonodárce pravděpodobně bylo cílit toto ustanovení na oprávněné organizace, které provádí výzkumy např. neodborným nebo neprofesionálním způsobem a k ochraně archeologického dědictví tak příliš nepřispívají. Samotné ustanovení však v současném znění umožňuje i jiné výklady a rozhodně z něj není jeho hlavní záměr jednoznačně patrný a to především proto, že neodpovídá současnému chápání ochrany archeologického dědictví jako celku, ne jako ochranu jednotlivých nálezů a při případné novelizaci zákona by tento fakt měl být zohledněn a celá úprava ochrany archeologického dědictví by měla být uvedena do souladu s Maltskou konvencí.

5.4.2 PŘESTUPKY A SPRÁVNÍ DELIKTY STAVEBNÍKŮ

Druhou skupinou subjektů, jejichž odpovědnost za správní delikty a přestupky památkový zákon upravuje, jsou stavebníci. Těmi mohou být jak osoby fyzické, tak právnické. U právnických osob je založena odpovědnost za správní delikty, u osob fyzických pak za přestupky.

Zaměříme se nejprve na přestupky, kterých se stavebník může dopustit. Vzhledem k tomu, že odpovědnost za přestupky je dána pouze u fyzických osob, musí se jednat o stavebníka fyzickou osobu, u nějž však ke spáchání přestupku nedojde v souvislosti s jeho podnikatelskou činností, pak by se totiž jednalo o správní delikt podnikající fyzické osoby.

Přestupky upravuje § 39 památkového zákona. Zároveň je však třeba počítat s úpravou přestupků podle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a obecného předpisu pro správní řízení, tedy správního řádu, jak to zakotvuje § 40 památkového zákona. Pokud fyzická osoba provádí neoprávněné výkopy na území s archeologickými nálezy, dopouští se jednání podle § 39 odst. 1 písm. f), za které jí může obecní úřad obce s rozšířenou působností uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč. Pro fyzickou osobu stavebníka však přichází v úvahu spíše skutková podstata přestupku podle § 39 odst. 2 písm. f), tedy že nesplní svou oznamovací povinnost podle § 22 odst. 2 památkového zákona. Pokud totiž tento stavebník plánuje provádět stavební činnost na území, kde se nachází archeologické nálezy, musí tuto skutečnost oznámit

⁶³ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 242.

Archeologickému ústavu už v době přípravy stavby. Za porušení této povinnosti uloží fyzické osobě krajský úřad pokutu až do výše 4 000 000 Kč. V souvislosti se spácháním přestupku nesplnění oznamovací povinnosti může v praxi být častý jednočinný souběh právě se skutkovou podstatou přestupku provádění výkopů na území s archeologickými nálezy, pokud je daný pozemek územím s archeologickými nálezy a fyzická osoba zde bude za účelem stavby tyto výkopy bez ohlášení provádět⁶⁴.

Kromě památkového zákona upravuje odpovědnost za přestupky a jejich skutkové podstaty pro stavebníky i stavební zákon. Stavebník fyzická osoba se tak podle stavebního zákona dopustí přestupku podle § 178 odst. 2 písm. m), pokud poruší některou ze svých povinností k ochraně veřejného zájmu podle § 176 odst. 1 stavebního zákona, tedy za předpokladu, že v případě neočekávaného archeologického nálezu neučiní všechno proto, aby byl tento nález zachován, a neučiní o něm řádné oznámení. Za tento přestupek může stavební úřad uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč.

Pro stavebníky, kteří jsou právníckými osobami nebo podnikajícími fyzickými osobami, je opět stěžejní úprava správních deliktů v § 35 památkového zákona. Pro stavebníka právníckou osobu platí stejná oznamovací povinnost, jako pro osobu fyzickou. Je tedy povinen, pokud plánuje provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, tento záměr oznámit Archeologickému ústavu. Pokud tuto povinnost nesplní, vystavuje se riziku pokuty ve výši až 4 000 000 Kč podle § 35 odst. 2 písm. f), kterou mu uloží krajský úřad.

Obdobnou úpravu jako pro stavebníky fyzické osoby obsahuje pro právnícké osoby i stavební zákon. Text ustanovení je formulován naprosto shodně jako pro osoby fyzické. Opět se tedy jedná o porušení povinností k ochraně veřejného zájmu v případě nepředvídaných archeologických nálezů, čímž se právnícká osoba dopustí přestupku podle § 180 odst. 2 písm. m). Analogicky je upravena i sankce, kterou je opět pokuta ukládaná stavebním úřadem a to až do výše 1 000 000 Kč.

Společné je jak pro sankce za správní delikty, tak pro přestupky, že pokutu vybírá a vymáhá orgán státní památkové péče, který ji uložil (§ 37, § 41 památkového zákona) a pokuta uložená a vybraná obecním úřadem obce s rozšířenou působností je příjmem této obce, obdobně pak pokuta uložená a vybraná krajským úřadem je příjmem kraje (§ 37, § 41 památkového zákona).

⁶⁴ MALÝ, S., VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči. Komentář*, str. 259.

Shodná je i výše sankcí, které je možno za přestupky a správní delikty uložit a to bez ohledu na to, zda je subjektem fyzická, právnická nebo fyzická podnikající osoba. Tento fakt je třeba hodnotit kladně, neboť nepochybně přispívá k vyjádření rovnosti těchto subjektů před zákonem. V přestupkovém řízení nebo v řízení o správním deliktu by tento fakt měl být zohledněn ve vztahu k výši vyměřené pokuty, protože fyzická osoba téměř vždy, shodným jednáním jako osoba právnická, způsobí škodu menšího rozsahu a to jak z hlediska plošného, tak z hlediska míry ohrožení archeologických památek jako takových. Lze totiž důvodně předpokládat, že tato fyzická osoba např. nesplněním ohlašovací povinnosti při stavbě drobné stavby (bazén, zahradní chatka) na svém pozemku ohrozí archeologické nálezy v menším rozsahu než např. stavební firma stavící bez ohlášení supermarket, parkoviště, nebo větší počet rodinných domů. Samozřejmě nelze situaci vždy takto zjednodušit, protože se může stát, že fyzická osoba svým jednáním ohrozí archeologický nález mimořádné hodnoty a i tento fakt by pak měl být při stanovení výše pokuty zohledněn k tíži povinného subjektu, bez ohledu na to, zda jde o osobu fyzickou nebo právnickou.

6. VYHODNOCENÍ DOTAZNÍKU

Poslední součástí této práce je předložení výsledků stručného dotazníkového šetření provedeného mezi stavebními firmami a archeologickými oprávněnými organizacemi. Internetové stránky Ministerstva kultury uvádí seznam organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů.⁶⁵ Jejich počet se pohybuje v současné době okolo stovky. Z těchto subjektů bylo vybráno 80 oprávněných organizací, především muzeí a obecně prospěšných společností, kterým byl zaslán dotazník zaměřující se na fungování jejich spolupráce s investory na poli ochrany archeologického dědictví (např. vysoké školy, které také mohou výzkumy provádět, nebyly do tohoto šetření zahrnuty, neboť se zaměřují především na výzkumy badatelské, nikoliv záchranné, o které v této práci primárně jde).

Obdobný dotazník byl zaslán i 80 náhodně vybraným stavebním firmám ze Středočeského a Jihomoravského kraje, což jsou oblasti s velkým výskytem archeologických nálezů a nutnost provedení záchranného archeologického výzkumu je zde při provádění stavební činnosti vysoce pravděpodobná.

Dotazník pro oprávněné organizace obsahuje celkem 17 otázek (viz Příloha č. 1), dotazník pro investory pak 16 (viz Příloha č. 1). V následujícím textu bude provedena analýza výsledků jednotlivých otázek. Vzhledem k tomu, že z 80 oslovených stavebních firem na dotazník odpověděla pouze jediná (tedy 1,25 % dotázaných subjektů), ponechám tuto část šetření úplně stranou, jelikož výsledek není co do hodnocení relevantní (tabulka s výsledky je uvedena v Příloze č. 1). Naopak ze subjektů provádějících záchranné archeologické výzkumy odpovědělo z 80 respondentů 25 (tedy 31,25 %). Podrobnější výsledky odpovědí na jednotlivé otázky jsou uvedeny v tabulkách v Příloze č. 1.

První dvě otázky se týkaly obecných údajů o oprávněné organizaci, konkrétně jak dlouho se činnosti v oblasti provádění záchranných archeologických výzkumů věnuje a kolik záchranných výzkumů provádí v průměru v jednom kalendářním roce. Většina oslovených respondentů se problematice věnuje více než 10 let a ročně provede více než 10 výzkumů, byť samozřejmě s jistými odchylkami závislými na stavební aktivitě v daném období.

Další otázka se týkala subjektivního pohledu archeologů na to, jak funguje jejich vzájemná spolupráce s investory. 9 respondentů ji považuje za velmi dobrou, 10 za dobrou a 5 za dostatečnou. Z výsledku tedy dle mého názoru nevyplývá, že by situace v tomto směru byla

⁶⁵ Seznam organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů na svých www stránkách uvádí Ministerstvo kultury České republiky.

tak zlá, jak ji archeologové často líčí. Jistě je co zlepšovat, na druhé straně se ale stále pohybujeme v průměru a situace by mohla být i daleko horší.

Zarážející však je odpověď na následující otázku, tedy zda se v průběhu své praxe subjekty provádějící záchranný archeologický výzkum někdy setkaly s porušením památkového zákona ze strany stavebníků. Z 25 odpovídajících subjektů všech 25 odpovědělo kladně. Pouze 2 respondenti přitom uvedli, že se jednalo o zcela ojedinělý případ. Naopak 14 z nich se s takovým jednáním setkalo více než 10 krát. Maximálně 5 krát se s takovým chováním investora setkalo zbývajících 9 subjektů. Zdá se, že porušování památkového zákona je ze strany investorů běžnou praxí a dochází k němu velmi často, byť památkový i stavební zákon zakotvují poměrně značné finanční sankce.

Šestá otázka souvisí s odpovědí na otázku předchozí a dotázané subjekty měly konkrétně uvést, o jaké porušení zákona se jednalo, případně o jaká porušení se jedná nejčastěji. Vzhledem k tomu, že velmi často bylo v dotaznících uvedeno několik způsobů porušení zákona, neodpovídá počet odpovědí počtu odpovídajících subjektů. 24 krát bylo zaznamenáno nesplnění ohlašovací povinnosti před zahájením stavby podle § 22 odst. 2 památkového zákona (*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*).

Z 25 dotázaných osob se s porušením § 22 odst. 2 tedy setkaly téměř všechny subjekty a jedná se jednoznačně o nejrozšířenější způsob porušování památkového zákona. Bylo by jistě velmi zajímavé dále zkoumat, v kolika procentech případů se jedná o nevědomost a neznalost zákona, a kdy se jedná o úmyslné porušování zákona. Ve výsledcích dotazníků bylo poměrně často zmiňováno, že o neznalost zákonné ohlašovací povinnosti se z velké části jedná u fyzických osob stavících si pro své vlastní potřeby obytné rodinné domky a po upozornění ze strany archeologů jim obvykle bývá umožněno dohled při skrývce případně výzkum následně provést.

4 krát bylo u této otázky zmíněno odtěžení zeminy, která mohla obsahovat archeologický materiál bez vědomí archeologa nebo bez součinnosti s ním. Jednotlivě se pak ve výsledcích dotazníku setkáváme s neohlášením archeologického nálezu, neochotou při spolupráci s archeologem v terénu (např. úmyslné neposkytnutí mechanizace atd.), dále pak porušováním smluvních podmínek při naplňování dohody o provedení záchranného archeologického

výzkumu, neochotou dohodu vůbec uzavřít, neplacením faktur ze strany investora, nebo dokonce s nabídkou úplatku.

Následující otázka navazuje na předchozí a týká se způsobu řešení výše zmíněných porušení zákona. 18 dotázaných odpovědělo, že po zjištění těchto skutečností podává podnět k zahájení správního řízení, 5 se s tímto zjištěním obrací na orgány státní památkové péče nebo Archeologický ústav Akademie věd. 6 dotázaných subjektů uvedlo, že pokud je nenahlášená stavba teprve v počátcích a záchranný archeologický výzkum je ještě možné provést, pokusí se s investorem na provedení výzkumu dodatečně dohodnout. Pokud dohoda možná není nebo stavební činnost do té míry pokročila, že nemá smysl, respektive už není možné, výzkum provádět, dojde k podání podnětu k zahájení správního řízení. 2 z oslovených oprávněných organizací dokonce podaly trestní oznámení pro trestný čin poškození cizí věci, respektive zneužití vlastnictví, neboť všechny archeologické nálezy jsou, jak bylo uvedeno již dříve, vlastnictvím státu, respektive kraje nebo obce.

Další skupinu představovaly otázky týkající se financování záchranného archeologického výzkumu. Památkový zákon v § 22 odst. 2 stanoví, že pokud povinnost provést archeologický výzkum vznikne v souvislosti s činností právnické osoby (a to i nepodnikající), případně podnikající fyzické osoby, hradí tento výzkum právě ona. Naopak pokud k tomuto dochází v souvislosti s aktivitami nepodnikajících fyzických osob, hradí náklady výzkumu oprávněná organizace, která chce výzkum provádět⁶⁶. Co se tedy týče pokrytí nákladů výzkumu, informace o tom, zda jsou finance poskytnuté investorem pro průběh výzkumu dostačující, se rozcházejí. 12 respondentů odpovědělo, že výše finančních prostředků jim k pokrytí nákladů postačuje, 13 však uvedlo, že dostatečná není. Záleží tedy na konkrétních schopnostech oprávněné organizace se s investorem na ceně výzkumu dohodnout.

I přes to ale v následující otázce řada oprávněných organizací, kterým se zdály být prostředky dostatečné, uvedla, na které položky výzkumu peníze nejčastěji chybí. Velké části oprávněných organizací schází především peníze na složitější laboratorní analýzy archeologických nálezů a vzorků, o něco méně chybí finance na uskladnění nálezů a vypracování nálezové zprávy. Jen v minimu případů se nedostává ani na základní náklady terénního výzkumu, jako jsou mzdy zaměstnanců nebo pořízení pracovního vybavení.

⁶⁶ § 22 odst. 2 věta druhá památkového zákona: *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.*

Jak již bylo zmíněno dříve, Archeologický ústav Akademie věd sice vypracoval orientační přehled nákladů pro liniové výkopy, za dohled při skrývce apod.⁶⁷, v reálném prostředí se však často finance poskytnuté investorem těmto částkám ani neblíží a je třeba si vystačit s menším objemem prostředků, což však vede často k tomu, že peníze na provedení laboratorních analýz jednoduše nezbudou. Jedinou šancí tak pro oprávněné organizace zůstává možnost o výši nákladů se s investorem soudit, což je však běh na dlouhou trať a provedení výzkumu ani vztahům mezi archeology a investorem příliš nepomůže. Výhledově by tedy patrně nebylo od věci, kdyby byla minimální výše poskytovaných peněžních prostředků nějakým způsobem pevně stanovena, například v prováděcí vyhlášce k památkovému zákonu, a byl by upraven způsob, jakým by se oprávněné organizace mohly těchto prostředků efektivně a rychle domoci.

S otázkou financování vzdáleněji souvisí i následující dotaz na to, jakým právem se nejčastěji řídí dohoda, kterou oprávněná organizace s investorem uzavírá. V předešlém textu byl tento problém také nastíněn, neboť památkový zákon se kromě zmínky o tom, že dohodu je třeba uzavřít, nezmiňuje o žádných jejích náležitostech, obsahu apod. „Akademický“ názor, že jde o smlouvu podle občanského zákoníku a využití smlouvy o dílo je vyloučeno, se v průběhu výzkumu nepotvrdil. 10 respondentů totiž uvedlo, že se jejich smlouvy s investorem řídí občanským zákoníkem, 6 jich však uvádí, že se řídí zákoníkem obchodním. 7 respondentů pak odpovědělo, že záleží na konkrétní situaci a někdy je jejich dohoda podřízena režimu zákoníku občanského, jindy obchodního. V tomto směru tedy neexistuje žádný úzus a záleží primárně na dohodě obou smluvních stran. Smlouva veřejnoprávního charakteru nebyla zmíněna ani jednou.

Další okruh otázek směřoval na plnění povinností, které památkový zákon ukládá samotným oprávněným organizacím, konkrétně na vypracování nálezové zprávy a odevzdání archeologických nálezů příslušnému muzeu. Povinnost vypracovat nálezovou zprávu lze dovodit z ustanovení § 21 odst. 4 památkového zákona (*Oprávněná organizace je povinna oznámit Archeologickému ústavu zahájení archeologických výzkumů a podat mu o jejich výsledcích zprávu*). Povinnost odevzdat archeologické nálezy po ukončení výzkumu příslušnému, ve většině případů krajskému muzeu, plyne z § 23a odst. 3 památkového zákona (*Movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím kraje, se ukládají v jím zřízeném muzeu. Movité archeologické nálezy, které jsou vlastnictvím obce, se ukládají*

⁶⁷ Obvyklé náklady na provedení záchranného archeologického výzkumu, www stránky Archeologického ústavu AV v Praze. <http://www.arup.cas.cz/?cat=588>

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 odstavce 2 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.)

Je třeba podotknout, že pro případ nesplnění některé z těchto povinností, neukládá zákon nikomu pravomoc udělit za takové jednání jakékoliv sankce. Co se týče časového horizontu, ve kterém jsou odevzdávány nálezové zprávy, většina respondentů je Archeologickému ústavu odevzdává do jednoho roku od provedení výzkumu, nebo dokonce později. Absence lhůty pro vypracování a odevzdání zprávy si však oprávněné organizace jsou vědomy a více než 2/3 z nich by uvítaly, kdyby lhůta byla pevně stanovena a vyjádřena přímo v zákoně o památkové péči. Obdobná je situace u odevzdávání nálezů do depozitáře příslušného muzea. Oprávněné organizace, nejedná-li se o muzea, je odevzdávají většinou za jeden rok od provedení výzkumu nebo i později. Zároveň však zmiňují, že velmi často je tato skutečnost dána tím, že problém není na jejich straně, nýbrž na straně muzea, které je odmítá převzít. Naopak pokud je oprávněnou organizací muzeum, dochází k uložení do depozitáře takřka ihned po dokončení výzkumu (do jednoho měsíce od ukončení výzkumu). I v tomto případě 2/3 dotázaných uvítalo zanesení lhůty pro odevzdání nálezů přímo do textu zákona.

Jedna z posledních otázek se týkala výše pokut, které lze za porušení povinností uložených zákonem o památkové péči udělit stavebníkovi. Zajímavou se zdá být skutečnost, že zhruba stejná část dotázaných si myslí, že výše pokut je dostatečná a přibližně stejné množství je naopak přesvědčeno, že dostatečně vysoká není a k ochraně archeologického dědictví nepostačuje. Pro vysvětlení tohoto zdánlivého rozporu je třeba uvést, že odpovídající subjekty, které uvedly, že výše pokut uvedená v zákoně je dostatečná, zároveň připojily poznámku, že zákonná výše by sice k ochraně dostačovala, ale konkrétní pokuty udělené oprávněnými úřady bývají velmi nízké, byť by se mohly vyšplhat poměrně vysoko a být pro stavebníky dosti citelné. Podrobnější výklad k výši pokut je uveden v podkapitole týkající se přestupků a správních deliktů.

I když oprávněné organizace nemají ve správním řízení o uložení pokut postavení účastníků řízení a teoreticky by tak neměly mít přehled o výši udělovaných pokut, velká část z nich u nich jistě povědomí má. Z jejich poznámek k dotazníku tak vyplynulo, že výše pokut se

nejčastěji pohybuje v řádech desetitisíců, což při dnešních nákladech na stavby tvoří pouze zlomek jejich ceny a nepředstavuje tak pro investory citelnou újmu, i když jimi napáchané škody bývají často nevyčíslitelné. K ochraně archeologických lokalit by tak patrně významně přispělo, pokud by úřady přestaly udělovat pouze symbolické pokuty a přesunuly se z řádu desetitisíců do statisíců, případně až milionů, jak jim to zákon v těchto případech umožňuje.

Jak vyplývá z odpovědí u otázky číslo 5, porušování zákona ze strany stavebníků je v podstatě na denním pořádku a přístup úřadů se zdá být poměrně liknavý. Proto, pokud se úřadům dlouhodobě nedaří efektivně archeologické dědictví chránit, bylo by dle mého názoru vhodné zaměřit se z jejich strany na zvýšení informovanosti stavebníků, ať už soukromých či komerčních, a pravděpodobně také úředníků samotných, a následně za tato porušení citelně zvýšit výši pokut ukládaných v konkrétních případech, neboť rozsah stanovení maximální výše pokut se zdá být adekvátním, pokud by byl v praxi skutečně naplňován. Pouze jeden z dotázaných uvedl, že se mu pokuty pro stavebníky zdají příliš vysoké.

Předposlední otázka se zaměřovala na postoj investorů k provádění záchranných archeologických výzkumů, tedy zda k této povinnosti přistupují spíše pozitivně, negativně nebo neutrálně. Za spíše pozitivní jej neoznačil žádný z respondentů, naopak 15 z nich ho označilo spíše za negativní a zbývajících 9 za neutrální.

Konečně poslední položka dotazníku směřovala k určité sebereflexi oprávněných organizací vůči sobě samým, respektive na kvalitu jimi poskytovaných služeb. Pouze 2 z dotázaných si myslí, že úroveň služeb zajišťovaných pro investory, je výborná. Naopak 10 z nich ji označilo za velmi dobrou a 12 pak za dobrou. Zdá se tedy pravděpodobné, že i subjekty provádějící záchranné archeologické výzkumy si uvědomují své nedostatky a neshledávají veškeré problémy týkající se této oblasti ochrany kulturního dědictví pouze na straně stavebníků.

7. ZÁVĚR

Cílem této diplomové práce bylo nastínit problémy a možnosti ochrany archeologického dědictví, na které narážíme v souvislosti se všudypřítomnou stavební činností. Jak bylo zmíněno výše, stavební aktivity v současné době představují největší zdroj ohrožení archeologických lokalit. Proto je velmi důležitý propracovaný právní systém jejich ochrany, který by měl začínat už na úrovni územního plánování a navazovat ochranou při stavební činnosti jako takové, pokud k ní na území s archeologickými nálezy přesto dojde.

Preventivní ochranu archeologickému dědictví poskytuje především stavební zákon v rámci úpravy územního plánování. To, pokud dostatečně zohledňuje výskyt archeologických lokalit, může přinést řadu pozitiv jak pro archeology, tak pro stavebníky. Pokud totiž zřetelně zachycuje výskyt archeologických nálezů, umožňuje stavebníkům zohlednit při výběru pozemku pro realizaci stavby jejich výskyt a zvážit tak možnost vybrat pro stavbu jiné místo, kde nebude riziko nutnosti provedení a financování záchranného archeologického výzkumu tak vysoké. Tím zároveň může chránit i archeologické dědictví samotné.

Bohužel, právě v možnostech stavebníků, jak výskyt archeologických nálezů na konkrétním místě zjistit, existují stále velké mezery. Jak bylo několikrát uvedeno v textu práce, v podstatě jediným uceleným zdrojem těchto informací je Státní archeologický seznam, ve kterém však stavebníci tyto informace příliš často nehledají a je otázka, zda vůbec mají o jeho existenci tušení. Proto by podle mého názoru bylo vhodné, aby realizace krajských plánů území s archeologickými nálezy, se kterými se v archeologické památkové péči počítá, nebyla pouze fakultativní volbou kraje, ale jeho obligatorní povinností. Při využití dat ze Státního archeologického seznamu se jejich vypracování rozhodně nejeví jako neřešitelný problém.

Možností pro stavebníka může samozřejmě být i hledání těchto informací v územních nebo regulačních plánech měst a obcí, případně v územně analytických podkladech pro ně. Zde ovšem existuje reálná možnost, že tyto informace nenalezne buď vůbec, nebo budou data zkreslená či zastaralá. Nezbyvá tedy nic jiného, než se na výskyt archeologických nálezů dotazovat přímo u subjektů poskytujících jim ochranu, což však podle mého názoru není pro stavebníky příliš komfortní a představuje pro ně zbytečnou zátěž.

Pokud opustíme pole územního plánování, tedy preventivní ochranu, a přesuneme se k těžišti ochrany archeologického dědictví, dostaneme se do sféry památkového zákona, který velmi významně upravuje práva a povinnosti stavebníků týkající se ochrany archeologických nálezů

a lokalit. Byť je tento zákon i po novelách lehce zastaralý a v některých ohledech lze uvažovat dokonce o jeho rozporu s Maltskou konvencí, úroveň ochrany, kterou archeologickému dědictví poskytuje, se zdá být v současné době, v rámci možností, dostatečná, pokud by však litera zákona byla důsledně dodržována a naplňována.

Stále totiž existuje řada bodů Maltské konvence, které zatím právní řád České republiky příliš nereflektoval. Patří k nim např. požadavek užívání nedestruktivních průzkumných metod, kdykoliv to bude možné (čl. 3 bod 1b), který jak památkový zákon, tak zákon stavební dosud naprosto opomíjí. Dále lze poukázat na skutečnost, že podle Maltské konvence by mělo být archeologické dědictví chráněno a udržováno v co největší míře na původním místě (čl. 4 bod 2). S tím souvisí i požadavky této úmluvy na zohlednění hlediska ochrany archeologických lokalit během územního plánování měst i venkova, což úmluva zmiňuje již ve své Preambuli a dále konkrétněji rozvádí v článku 5⁶⁸. Samostatnou kapitolou, která však s výstavbou nesouvisí, je ochrana archeologických lokalit před tzv. detektoráři, či obecněji před neodborně prováděnými výkopy (čl. 3 bod 1a, čl. 3 bod 3 Maltské konvence), se kterou se zatím památkový zákon také úspěšně nevypořádal.

V případě přistoupení k novele nebo dokonce novému zákonu o památkovém fondu se nezdá být nutností jeho „revoluční změna“, ale spíše zapracování postřehů z praxe do textu zákona a širší rozvinutí či upřesnění některých pojmů a institutů, případně zavedení zákonných lhůt pro některé úkony (viz Vyhodnocení dotazníku) a především uvedení souladu zákonné úpravy s Maltskou konvencí, tedy normou vyšší právní síly.

Stěžejní pro novou právní úpravu bude pravděpodobně také otázka, jak k novele, případně novému zákonu, přistupovat. Zda zvolit cestu spíše obecnějších formulací, která by zákonu umožnila být aktuální po dlouhou dobu a pečlivě pracovat na jeho výkladu, nebo zvolit cestu velmi podrobné a detailní úpravy, kde by se však zákonodárce vystavoval riziku, že úprava

⁶⁸ Článek 5

Každá strana se zavazuje:

(i) že se bude snažit sladit a spojit požadavky archeologie a územních rozvojových plánů zajištěním účasti archeologů na: a) vytváření politiky, která má zajistit vyváženou strategii ochrany, konzervace a zhodnocování archeologicky zajímavých lokalit,

b) různých fázích rozvojových projektů,

(ii) že zajistí, aby archeologové, městští a oblastní pracovníci územního plánování společně systematicky vedli konzultace, aby bylo možné:

a) upravit územní plány, jež by pravděpodobně měly nepříznivé dopady na archeologické dědictví,

b) vyhradit dostatečný čas a prostředky k provedení řádného vědeckého bádání na nalezišti a publikaci jeho závěrů,

atd.

bude kazuistická a v neprospěch archeologického dědictví budou využívány mezery v zákoně, kterých se s největší mírou pravděpodobnosti nelze nikdy zcela vyvarovat.

To, že dnes je problémem především nekázeň nebo nevědomost investorů spolu s laxním přístupem státní správy, ukázalo i dotazníkové šetření. Alarmující je skutečnost, že se s porušováním památkového zákona běžně ze strany investorů setkáváme (především se jedná o neplnění oznamovací povinnosti) a orgány památkové péče na tuto skutečnost nedostatečně reagují, především co se týče výše udělovaných pokut, pokud se však o porušení zákona ze strany stavebníků vůbec dozví.

Neplnění ohlašovací povinnosti podle památkového zákona a s ním související aktivity jsou tak, dle mého názoru, největším prohřeškem, se kterým se v současné době setkáváme. Jak bylo zmíněno, je otázkou, zda se ze strany stavebníků jedná o nevědomost, nebo zlý úmysl. Nicméně je třeba si přiznat, že orientaci ve výskytu míst s archeologickými nálezy jim současná situace příliš neulehčuje (viz výše).

Svou roli však sehrávají i úředníci obecních, krajských a stavebních úřadů, kteří se někdy v problematice archeologické památkové péče sami patrně také příliš neorientují, o čemž vypovídají zkušenosti archeologů. Např. M. Lodrová, L. Foster a E. Kamenická ve svém článku uvádí: *„Dle našich zkušeností berou příslušné orgány státní správy v potaz archeologii pouze v intencích zákona. Do svých spisů maximálně uvádějí nutnost provedení záchranného archeologického výzkumu. Zastupitelstva měst hájí své zájmy (zejména ekonomické) a názory archeologů jsou vnímány jako názory izolované a menšinové skupiny lidí. Jedinou možnou ochranou pak bývá prohlášení lokality kulturní památkou.“*⁶⁹

Archeologické lokality či nálezy, ať už je jejich objev vyvolán jakoukoliv situací, se automaticky kulturními památkami nestávají a nevztahuje se tak na ně žádný zvláštní ochranný režim památkového zákona. V publikaci *Stavaři a archeologie z pohledu územního plánu* se dočteme: *„Kupodivu běžným argumentem proč nevyhlásit lokalitu za kulturní památku bývá ze strany především krajských samospráv odkaz na § 22 podle kterého je dostatečnou ochranou provedení záchranného archeologického výzkumu.“*⁷⁰

Záchranný archeologický výzkum, tedy ve své podstatě řízená a odborně zdokumentovaná destrukce archeologické lokality, je legitimním prostředkem ochrany archeologického

⁶⁹ **LODROVÁ, FOSTER, KAMENICKÁ**, *Problémy ochrany archeologického dědictví z pohledu NKÚ – ÚOP v Plzni*, str. 138.

⁷⁰ *Stavaři a archeologie z pohledu územního plánu*, str. 55.

dědictví. V současném pojetí ochrany archeologického dědictví, založeném především na Maltské konvenci, by se k němu však mělo přistupovat jako ke krajní možnosti, kdy jiné prostředky ochrany (nedestruktivní metody, ponechání na původním místě pro příští generace) není možné použít. Názor, že provedení záchranného archeologického výzkumu je dostatečným projevem péče o archeologické dědictví je tak dnes zjevně překonaný a nemůže ve světle Maltské konvence obstát.

Do budoucna by tedy dle mého názoru měla být velká část pozornosti zaměřena kromě změny právní úpravy i na zvýšení informovanosti a erudovanosti osob, které s ochranou archeologického dědictví přicházejí do styku, jak na straně památkové péče, tak stavebníků. Část pozornosti by jistě měla být obrácena i směrem k veřejnosti, aby chápala archeologické památky jako součást své „kulturní identity“ a něco, na co můžeme být hrdí a pyšní, podobně jako je tomu u kulturních památek, neboť vnímání důležitosti ochrany archeologického dědictví mezi širokou veřejností může být také přínosem jedině pozitivním směrem.

Závěrem lze shrnout, že de lege ferenda by pozornost vzhledem k právní úpravě měla směřovat především k:

- Závaznému vytvoření krajských plánů území s archeologickými nálezy, které by usnadnily orientaci stavebníků v tom, kterých oblastí České republiky se týká jejich oznamovací povinnost
- Uvedení památkového zákona do souladu s Maltskou konvencí (preferenci nedestruktivních způsobů vedení výzkumu, ochrana archeologického dědictví na původním místě, úprava detektorářství,...)
- Definici některých pojmů, se kterými památkový zákon pracuje a stanovení jejich zákonného obsahu (nálezová zpráva, archeologický výzkum,...)
- Zákonné stanovení některých lhůt (lhůta pro odevzdání nálezové zprávy, lhůta pro předání archeologických nálezů do sbírek příslušného muzea a povinnost muzea tyto předměty přijmout,...)

8. PŘÍLOHY

8.1 Příloha č. 1 TABULKY S VÝSLEDKY DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ

Dotazník pro oprávněné organizace

1. Jak dlouho provádíte záchranné archeologické výzkumy z pozice oprávněné organizace?	
a) Méně než 1 rok	0
b) Více než 1 rok	2
c) Více než 5 let	5
d) Více než 10 let	18

2. Kolik záchranných archeologických výzkumů průměrně provedete během jednoho kalendářního roku?	
a) Méně než 5	4
b) 5-10	4
c) Více než 10	17

3. Jak byste ohodnotil/a Vaši spolupráci s investorem provozujícím stavební činnost, v rámci které došlo k nutnosti provést záchranný archeologický výzkum? (hodnocení jako ve škole, 1 = výborná, 5 = nedostatečná)	
a) 1	0
b) 2	9
c) 3	10
d) 4	5
e) 5	0

4. Setkal/a jste se někdy během své praxe s protizákonným jednáním investora (např. nesplnění ohlašovací povinnosti na stavby prováděné v území s archeologickými nálezy I. – III. kategorie, zatajení archeologických nálezů, odtěžení části zeminy, kde se pravděpodobně mohly nacházet archeologické vrstvy, apod.)?	
a) Ano	25
b) Ne	0

5. Pokud je Vaše odpověď na předchozí otázku „ano“, jak často se s takovým jednáním setkáváte?	
a) Pouze jednou, jednalo se o ojedinělý případ	2
b) S uvedeným jednáním jsem se setkal/a častěji, ne však více než 5x	9
c) S uvedeným jednáním jsem se setkal/a více než 10x	14

6. Pokud je Vaše odpověď na předchozí otázku "ano", uveďte prosím, o jaké porušení zákona se jednalo, případně o jaké porušení zákona se jedná nejčastěji.

Nesplnění ohlašovací povinnosti	24
Neohlášení archeologického nálezu	1
Neochota spolupráce v terénu	1
Neplacení faktur souvisejících s provedením ZAV	1
Odtěžení zeminy bez konzultace nebo přítomnosti archeologa	4
Neochota uzavřít dohodu o provedení ZAV	1
Nabídka úplatku	1
Porušování smlouvních podmínek při naplňování dohody o provedení ZAV	1

7. Jak jste po zjištění porušení zákona investorem dále postupovali? (Prosím rozepište, zda jste se s tímto zjištěním obrátili na orgán státní památkové péče, na stavební úřad apod., zda s investorem proběhlo správní řízení, případně jaká byla výše pokuty, pokud tyto informace znáte, atd.)

Podán podnět na zahájení správního řízení	18
Upozornění investora a snaha o dohodu	6
Podání trestního oznámení	2
Informace předána krajskému úřadu, AÚ AV, orgánům státní památkové péče	5
Neodpověděli	3

8. Pokud jde o financování záchraného archeologického výzkumu, bývají finanční prostředky poskytnuté investorem dostatečné k pokrytí všech nákladů?

a) Ano	12
b) Ne	13

9. Pokud ne, na kterou z následujících položek nejčastěji chybí finance a je nutné na ní výrazně šetřit?

a) Příprava na terénní výzkum (rešerše, dohled při skrývce)	0
b) Terénní výzkum (včetně např. mzdových nákladů a nákladů na pracovní potřeby)	1
c) Pořízení terénní dokumentace	0
d) Pořízení dokumentace a základní konzervace archeologických nálezů	3
e) Složitější laboratorní analýzy archeologických nálezů	18
f) Uskladnění archeologických nálezů	9
g) Vypracování nálezové zprávy	5

10.Smlouva uzavíraná mezi Vámi a investorem o provedení záchranného archeologického výzkumu se většinou řídí:	
a) Občanským zákoníkem	10
b) Obchodním zákoníkem	6
c) Stejně často občanským jako obchodním zákoníkem	7

11.V jakém časovém horizontu vypracováváte (a odevzdáváte Archeologickému ústavu) nálezovou zprávu k provedenému záchrannému archeologickému výzkumu?	
a) Do měsíce od ukončení výzkumu	1
b) Do půl roku od ukončení výzkumu	3
c) Do jednoho roku od dokončení výzkumu	14
d) Později	9

12.Bylo by podle Vašeho názoru vhodné, aby tato lhůta byla zákonem pevně stanovena? (např. v nově připravovaném památkovém zákoně)?	
a) Ano	15
b) Ne	7

13.V jakém časovém horizontu odevzdáváte archeologické nálezy ze záchranného výzkumu příslušnému muzeu?	
a) Do měsíce od ukončení výzkumu	4
b) Do půl roku od ukončení výzkumu	1
c) Do jednoho roku od dokončení výzkumu	3
d) Později	4

14.Bylo by podle Vašeho názoru vhodné, aby tato lhůta byla zákonem pevně stanovena? (např. v nově připravovaném památkovém zákoně)?	
a) Ano	16
b) Ne	8

15.Je podle Vás výše pokut, které lze stavebníkovi za porušení památkového zákona udělit, adekvátní? (až 4 000 000 Kč při porušení oznamovací povinnosti, až 1 000 000 Kč při porušení povinností k ochraně veřejného zájmu podle stavebního zákona)	
a) Ano	12
b) Ne, pokuty jsou vzhledem ke škodám způsobeným na archeologickém dědictví nedostatečné a měly by být navýšeny	10
c) Ne, pokuty jsou až příliš vysoké	1

16. Jaký je podle Vašich zkušeností většinový postoj investorů k provádění záchranného archeologického výzkumu?	
a) Spíše negativní (vnímají jej jako zátěž pro rozpočet a zdržení samotné stavby)	15
b) Neutrální (vnímají jej jako nutnou součást výstavby, kterou je třeba provést)	9
c) Spíše pozitivní (aktivně se zajímají o průběh výzkumu, jeho výsledky a vědecký přínos)	0

17. Z Vaší osobní zkušenosti, jak hodnotíte kvalitu služeb poskytovaných oprávněnými organizacemi investorům? (jako ve škole, 1 – 5):	
a) 1	2
b) 2	10
c) 3	11
d) 4	0
e) 5	0

Dotazník pro stavební firmy

1. Jak dlouho provádí Vaše firma stavební činnost?	
a) Méně než 1 rok	0
b) Více než 1 rok	0
c) Více než 5 let	0
d) Více než 10 let	1

2. Kolik staveb, které si vyžadají provedení záchranného archeologického výzkumu, ročně realizujete?	
a) Méně než 5	1
b) 5-10	0
c) Více než 10	0

3. Jak byste ohodnotil/a Vaši spolupráci s organizacemi oprávněnými provádět záchranné archeologické výzkumy? (hodnocení jako ve škole, 1 = výborná, 5 = nedostatečná)	
a) 1	0
b) 2	0
c) 3	1
d) 4	0
e) 5	0

4. Jakým způsobem si vybíráte oprávněnou organizaci, která provede záchranný archeologický výzkum?	
a) Oprávněné organizace nám doporučuje Archeologický ústav	1
b) Vypisujeme výběrové řízení a na základě něj si vybíráme	0
c) Sami si oprávněnou organizaci vybereme a obrátíme se na ni	0
d) Jinak (uveďte prosím jakým způsobem)	0

5. Smlouva, kterou uzavíráte s oprávněnou organizací na provedení záchranného archeologického výzkumu, se většinou řídí:	
a) Občanským zákoníkem	0
b) Obchodním zákoníkem	0
c) Obchodním zákoníkem a jedná se o smlouvu o dílo	0
d) Stejně často občanským jako obchodním zákoníkem	0

6. Stalo se Vám někdy během Vaší praxe, že záchranný archeologický výzkum velmi výrazně stavbu prodražil (např. provedení záchranného archeologického výzkumu obnášelo tolik nákladů, jako samotná stavba)?	
a) Ano	0
b) Ne	1

7. Řídíte se při výběru lokality pro budoucí stavbu tím, zda se jedná o oblast s archeologickými nálezy a vznikne Vám tedy povinnost hradit náklady záchranného archeologického výzkumu?	
a) Ano; v případě, že se jedná o území s potvrzenými archeologickými nálezy, hledáme jiné, vhodnější místo, kde je pravděpodobnost výskytu těchto nálezů menší	1
b) Ne; s náklady na provedení záchranného archeologického výzkumu předem počítáme	0

8. Jakým způsobem zjišťujete, zda území, na kterém máte v plánu stavět, je územím s archeologickými nálezy I-III kategorie, kterého se týká oznamovací povinnost podle zákona o státní památkové péči (§ 22 odst. 2) a následně povinnost strpět provedení záchranného archeologického výzkumu?	
a) Orientujeme se podle Státního archeologického seznamu	0
b) Předběžně tuto informaci zjišťujeme u Archeologického ústavu	1
c) Jiným způsobem (uvedte prosím jakým)	0

9. Vzhledem k předchozí otázce, bylo by podle Vašeho názoru přínosné, kdyby kraje vypracovaly plány území s archeologickými nálezy, jak to předpokládá zákon o státní památkové péči, ze kterých by bylo zřejmé, kterých území se oznamovací povinnost týká?	
a) Ano	0
b) Ne	1

10. Stalo se Vám někdy, že Vám byla uložena pokuta za porušení povinností podle památkového nebo stavebního zákona určených k ochraně archeologického dědictví?	
a) Ano	0
b) Ne	1

11. Pokud ano, o jaké porušení zákona se jednalo, bylo s Vámi vedeno správní řízení a kolik činila výše pokuty? (prosím rozepište)

--

12. Je podle Vás výše pokut, které lze stavebníkovi za porušení povinností podle památkového zákona a stavebního zákona vzhledem k ochraně archeologického dědictví udělit, adekvátní? (až 4 000 000Kč při porušení oznamovací povinnosti, až 1 000 000Kč při porušení povinností k ochraně veřejného zájmu podle stavebního zákona)

a) Ano	1
b) Ne, pokuty jsou vzhledem ke škodám způsobeným na archeologickém dědictví nedostatečné a měly by být navýšeny	0
c) Ne, pokuty jsou až příliš vysoké	0

13. Stalo se někdy během Vaší praxe, že již vydané stavební povolení bylo kvůli ochraně veřejného zájmu (v tomto případě zájmu na ochraně archeologického dědictví) změněno nebo zrušeno? (v případě nálezu mimořádného významu, jak to předpokládá stavební zákon)

a) Ano	0
b) Ne	1

14. Pokud ano, byl Vám tento zásah ze strany státních orgánů kompenzován? (prosím popište, jak proces probíhal)

--

15. Z Vaší osobní zkušenosti, jak hodnotíte kvalitu služeb poskytovaných oprávněnými organizacemi investorům? (jako ve škole, 1 – 5):

a) 1	0
b) 2	0
c) 3	1
d) 4	0
e) 5	0

16. Jaký je Váš postoj k provádění záchranného archeologického výzkumu?	
a) Spíše negativní (prodražuje a prodlužuje stavbu)	0
b) Neutrální (jedná se o nutnou součást procesu stavby, kterou je třeba provést a počítat s ní)	0
c) Spíše pozitivní (aktivně se zajímáme o průběh výzkumu, o jeho výsledky a vědecký přínos)	1

9. SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY A INTERNETOVÝCH ZDROJŮ

Literatura

BOGUSZAK, J.; ČAPEK, J.; GERLOCH, A. *Teorie práva*. Praha: ASPI, 2003. ISBN 80-86395-74-X

BOHÁČOVÁ, I. *O archeologických výzkumech, Maltské konvenci a hledání nepřítelé*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006, str. 160

BUREŠ, M. *Cesta tam a zase zpátky. Péče o archeologické kulturní dědictví mezi liberalismem a etatismem*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006, str. 91-99

DĚDIČ, J. a kol. *Obchodní zákoník. Komentář*. Praha: Polygon, 2002

DRAGOUN, Z. *K ochraně archeologického dědictví*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006 str. 160-161

HENDRYCH, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 7. rozšířené vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7400-049-2

HLUBUČKOVÁ, H. a kol. *Archeologie a stavaři*. 1. vydání. Praha: České vysoké učení technické, Fakulta stavební, katedra společenských věd, 2008. ISBN 978-80-01-04154-3

KALFERSTOVÁ, J. *Archeologické nálezy v rámci územního plánování*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006 str. 154-159

KALFERSTOVÁ, J. *Ochrana archeologického dědictví na původním místě*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006, str. 131-133

KLIKOVÁ, A.; HAVLAN, P.; VALACHOVÁ, K.; HAMPLOVÁ, E. *Stavební právo Praktická příručka*. 3. aktualizované vydání. Praha: Linde, 2009. ISBN 978-80-7201-764-5

KRUŠINOVÁ, L. *Základy archeologické památkové péče v ČR*. *Zprávy České archeologické společnosti*, 1994, č. 47

LODROVÁ, M.; FOSTER, L.; KAMENICKÁ, E. *Problémy ochrany archeologického dědictví z pohledu NKÚ – ÚOP v Plzni*. *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006, str. 138-139

MALÝ, S. *Stavební zákon Komentář*. 2. Aktualizované vydání. Praha: Walters Kluwer, 2013. ISBN 978-80-7357-985-2

MALÝ, S.; VARHANÍK, J. *Zákon o státní památkové péči Komentář* Praha: Walters Kluwer, 2011. ISBN 978-80-7357-659-2

PEŠKA, J. (ed.) *Archeologická památková péče – legislativa a skutečnost. Problémy současné archeologie v Čechách, na Moravě a ve Slezsku.* Sborník konference, Odry, 30.-31.1. 1996. Olomouc, 1997

POLÁNKA, P. *Právní aspekty provádění archeologických výzkumů* (diplomová práce). Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Katedra správní vědy, správního práva a finančního práva, 2007

SOKOL, P. *Několik poznámek k Maltské konvenci a archeologii v Národním památkovém ústavu.* *Zprávy památkové péče*, roč. 66, č. 2, 2006, str. 133-136

SOMMER, P. *Památkový zákon a archeologie.* *Archeologické rozhledy* roč. 52, č. 3. Praha: Archeologický ústav AV, 2000. str. 442-446

VAJČNER, J. *Úvod do památkové péče.* 1. vydání. Praha: Institut pro místní správu Praha, 2009. ISBN 978-80-86976-16-7

VARHANÍK, J. *Významný judikát Nejvyššího soudu.* *Archeologické rozhledy* roč. 57, č. 1, Praha: Archeologický ústav AV, 2005. str. 209-211

VARHANÍK, J. *K problematice právní úpravy archeologie v rámci památkové péče.* In *Archaeologia historica 21.* Brno: Muzejní a vlastivědná společnost v Brně 21, 1996, s. 515-520

ZÍDEK, M.; KLUSOŇ, J. *Zákon o státní památkové péči a jeho prováděcí předpisy s komentářem.* Praha: Arch, 2005. ISBN 80-86905-10-1

Stavaři a archeologie z pohledu územního plánu. Praha: Academia Economica pro FSv ČVUT, 2010. ISBN 978-80-902712-6-5

Právní předpisy

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., *Ústava České republiky* ve znění pozdějších ústavních zákonů

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., *Listina základních práv a svobod* ve znění pozdějších ústavních zákonů

Zákon č. 20/1987 Sb., *o státní památkové péči* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., *o územním plánování a stavebním řádu* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., *správní řád* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 137/2006 Sb., *o veřejných zakázkách* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., *o obcích* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., *o krajích* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., *nový občanský zákoník*

Zákon č. 40/1967 Sb., *občanský zákoník* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 513/1991 Sb., *obchodní zákoník* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., *trestní zákoník* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 200/1990 Sb., *zákon o přestupcích* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 341/2005 Sb., *o veřejných výzkumných institucích* ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 256/2001 Sb., *o pohřbnictví* ve znění pozdějších předpisů

Předpis č. 99/2000 Sb. m. s., *Úmluva o ochraně archeologického dědictví Evropy*

Vyhláška č. 500/2006 Sb., *o územně analytických podkladech, územně plánovací dokumentaci a způsobu evidence územně plánovací činnosti*, ve znění vyhlášky č. 458/2012 Sb.

Vyhláška Ministerstva kultury č. 66/1988 Sb., *kteřou se provádí zákon České národní rady č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči*

Vyhláška Ministerstva kultury č. 187/2007 Sb., *kteřou se stanoví obsah a náležitosti plánu území s archeologickými nálezy*

Vyhláška Ministerstva kultury č. 420/2008 Sb., *kteřou se stanoví náležitosti a obsah plánu ochrany památkových rezervací a památkových zón*

Judikatura

Nález Ústavního soudu ČR publikovaný pod č. 240/2005 Sb. (*ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení § 44 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči*)

Rozsudek Nejvyššího soudu č. j. 32 Odo765/2004 – 104 (*otázka financování archeologického výzkumu*)

Usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 5 A 8/2000 (*povinnost strpět archeologický výzkum*)

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 59 Ca 59/2002 (*kritéria, ke kterým správní orgán přihlíží při stanovení výše pokuty*)

Rozsudek Okresního soudu v Příbrami č. j. 1 T 66/2002 (*řešení otázky výše škody způsobené na archeologickém dědictví*)

Trestní příkaz Okresního soudu v Nymburce č. j. 4 T 96/2007 (*zatajení věci podle § 254 odst. 1 trestního zákona*)

Internetové zdroje

- **BAHÝL, J.** *Několik poznámek k institutu zástupce veřejnosti* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.law.muni.cz/sborniky/cofola2011/files/participace/Bahy_Jan_6271.pdf
- **BLAŽKOVÁ, M.** *Dotčené orgány v procesu územního plánování* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://www.uur.cz/default.asp?ID=2588>
- **JARMIČ, L.; ZÁHUMENSKÁ, V.** *O územním plánování stručně a jasně aneb kdy a jak se efektivně zapojit* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/o_uzemnim_planovani.pdf
- **JARMIČ, L.; ZÁHUMENSKÁ, E.** *Zástupce veřejnosti aneb efektivní účast v územním plánování* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.eps.cz/sites/default/files/publikace/zastupce_veřejnosti.pdf
- **KALFERSTOVÁ, J.** *Ochrana archeologického dědictví a zájem na trvalém rozvoji území*. In: Časopis stavebnictví 09/07 [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://www.casopisstavebnictvi.cz/clanek.php?detail=367>

- **NECHVÍLE, M.** *Archeologie a územní plánování*, Oddělení památkové péče KÚ LK [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://kultura.kraj-lbc.cz/getFile/case:show/id:65470>
- *Dohoda o provedení záchranného archeologického výzkumu na nemovitosti, muzeum Mělník* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.muzeum-melnik.cz/e_download.php?file=data/editor/15cs_1.doc&original=Dohodaoprovedeni_ZAV_RD.doc
- *Vybrané aspekty realizace archeologických výzkumů a výkonu památkové péče v oblasti péče o archeologické kulturní dědictví – metodické teze*. Na základě zprávy o jednání pracovní porady archeologů NPU a PI MK ČR ze dne 23.1.2012; Zpracovali: P. Sedláčková, M. Tomášek (NPU), M. Tupý, M. Zídek (PI MK ČR [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://www.mkcr.cz/scripts/file.php?id=13876>
- *Archeologie ve stavebním zákoně č.183/2006 Sb.* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://www.uapp.cz/file.php?nid=8292&oid=1665144>
- *Mezinárodní dokumenty ICOMOS o ochraně kulturního dědictví* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.npu.cz/download/1331814960/icomos.rtf
- *Důvodová zpráva k novele památkového zákona 2011* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.spppp.eu/ostatnidokumenty/Novela_PZ_duvodova_zprava.htm
- *Zákon o státní památkové péči s judikaturou* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.mkcr.cz/assets/kulturni.../28--Uplne-zneni-s-judikaturou.doc

- *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatky/ma_korn7kvj3bac.pdf
- *Seznam organizací oprávněných k provádění archeologických výzkumů* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<http://www.mkcr.cz/cz/kulturni-dedictvi/pamatkovy-fond/archeologie/seznam-organizaci-opravnenych-k-provadeni-archeologickych-vyzkumu-101288/>
- *Zadávací dokumentace „Záchranný archeologický výzkum pro II. etapu Revitalizace Klementina“* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.nkp.cz/soubory/ostatni/vz-archeo2012-zd.doc
- *Rozhodnutí ÚOHS Č.j.ÚOHS-S111/2009/VZ-11024/2009/520/ABr ;V Brně dne 8. února 2010* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.uohs.cz/cs/verejne-zakazky/sbirky-rozhodnuti/detail-8489.html
- *Stanovisko Ministerstva kultury č.j. 9442/2003 ze dne 9. června 2003, Věc: Dopis společnosti B ve věci záchranného archeologického výzkumu* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.mkcr.cz/files/Stanoviska/09442.03.doc
- *Směrnice č. 3/2008 o provádění terénních archeologických výzkumů v ARÚ AV ČR, Praha, v.v.i.* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.arup.cas.cz/wp-content/.../Smernice_3_2008-o-provedeni-ZAV.pdf
- *Velká novela stavebního zákona účinná od 1.1.2013* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
www.mestomimon.cz/userfiles/file/novela_sz.pdf
- *Koncepce památkové péče v České republice na léta 2011 – 2016* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:
<https://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CC4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mkcr.cz%2Fassets%2Fkulturni->

[dedictvi%2Fpamatkovy-fond%2Fanalyzy-koncepce-dokumenty%2FKoncepce-pamatkove-pece-schvalene-zneni.doc&ei=wYjJUpTVJKbC7Abx8YGoBA&usg=AFQjCNE5l66pHqjsUCCzE3zPZpCadGazhg&sig2=cNbQDcBQtOKZjs-f4pl5Qw&bvm=bv.58187178,d.ZGU](http://www.mmr.cz/getmedia/d6451d49-3be5-432e-86d3-7a2bb82a3254/dedictvi%2Fpamatkovy-fond%2Fanalyzy-koncepce-dokumenty%2FKoncepce-pamatkove-pece-schvalene-zneni.doc&ei=wYjJUpTVJKbC7Abx8YGoBA&usg=AFQjCNE5l66pHqjsUCCzE3zPZpCadGazhg&sig2=cNbQDcBQtOKZjs-f4pl5Qw&bvm=bv.58187178,d.ZGU)

- *Územně analytické podklady hlavního města Prahy* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

<http://www.uppraha.cz/clanek/33/graficka-cast>

- *Územní plánování a památková péče* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

<http://cvut.mapovyportal.cz/Územní%20plánování%20a%20památková%20péče.doc>

- *Analýza zjištění a zobrazení hodnot území v prvních úplných aktualizacích ÚAPo* Ústav územního rozvoje, Výkladový seminář k 2. úplné aktualizaci ÚAP Praha, Brno, červen 2012, [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

<http://www.mmr.cz/getmedia/d6451d49-3be5-432e-86d3-7a2bb82a3254/Analýza-zjisteni-a-zobrazeni-hodnot-UAPo-doporucen.pdf>

- *Pořizování územně analytických podkladů. Metodický návod. Postup úřadů územního plánování a krajských úřadů při pořizování územně analytických podkladů pro správní obvod obce s rozšířenou působností a pro území kraje.* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

http://www.uur.cz/images/konzultacnistedisko/MetodickeNavody/MetodikaUAP/metodika_UAP_20070809.pdf

- *Ochrana archeologického dědictví a zájem na trvale udržitelném rozvoji území* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

<http://www.muzeum-pribram.cz/userfiles/pdf/informace-pro-stavebniky-rozvoj.pdf>

- *Politika územního rozvoje České republiky 2008* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

http://www.mmr.cz/getmedia/e3d9f1b8-0aba-4985-97c4-0159b4e8a1ec/politika-rozvoje_cr_2008_brozura.pdf

- *Pořizování regulačních plánů. Metodický pokyn.* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

http://www.uur.cz/images/konzultacnistredisko/MetodickeNavody/RP/RP_porizovani_20081231.pdf

- *Návrh věcného záměru zákona o památkovém fondu* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

http://www.mkcr.cz/assets/kulturni-dedictvi/pamatky/ma_korn7kvj3bac.pdf

- *Tisk č. 8, 1986: Vládní návrh zákona Česné národní rady o státní památkové péči a důvodová zpráva* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

http://www.psp.cz/eknih/1986cnr/tisky/t0008_01.htm

- *Důvodová zpráva k novele zákona č.20/1987 Sb. o státní památkové péči z roku 2011* [online, citováno 20.10.2013], dostupné z:

<http://www.komora.cz/download.aspx?dontparse=true&FileID=6516%E2%80%8E>

Abstrakt

Cílem diplomové práce na téma *Stavební zákon a ochrana archeologického dědictví* je představení problematiky archeologické památkové péče a možností jejího uplatnění na ochranu archeologických lokalit v souvislosti se stavební činností. Zásadními prameny úpravy pro tuto oblast je stavební zákon, který v úpravě územního plánování představuje preventivní nástroje ochrany archeologického dědictví, a dále zákon o státní památkové péči, který zakotvuje povinnosti stavebníků, které z ochrany archeologického dědictví pro průběh stavebních aktivit vyplývají.

Klíčová slova

Archeologické dědictví, výstavba, územní plánování, památková péče, zákon o státní památkové péči, stavební zákon

Abstract

The aim of diploma thesis titled *The Building Act and the protection of archeological heritage* is the introduction of preservation of archeological sites related to contemporary building boom. Sources of law devoted to this topic are primarily the Building Act which regulates town and country planning as the instrument of preventive protection of archeological heritage and secondly the Preservation of Monuments Act that enshrines rights and duties of builders concerning to their activities due to the protection of archeological sites.

Keywords

Archeological heritage, Building Act, Preservation of Monuments Act, Town and country planning, Civic engineering