10 otázek a odpovědí z oblasti archeologie 2019

Obsah

[1. Spor o provádění záchranného archeologického výzkumu a nařízení předběžného opatření 1](#_Toc22201943)

[2. Hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu u stavby, která bude sloužit k podnikání, ale stavebníkem je fyzická osoba 4](#_Toc22201944)

[3. Nepředvídatelný archeologický nález učiněný při provádění stavby a přestupek dle zákona o státní památkové péči 5](#_Toc22201945)

[4. Neoznámení provádění jiné činnosti z § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči 6](#_Toc22201946)

[5. Náhrada za majetkovou újmu vzniklou provedením archeologického výzkumu 7](#_Toc22201947)

[6. Povaha řízení dle § 24 zákona o státní památkové péči 8](#_Toc22201948)

[7. Nález cenného prvku stavby a postup orgánů veřejné správy 9](#_Toc22201949)

[8. Okamžik ukončení archeologického výzkumu 11](#_Toc22201950)

[9. Písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče a upozornění na archeologii 12](#_Toc22201951)

[10. Povaha dohody uzavřené mezi oprávněnou organizací a Akademií věd České republiky podle § 21 zákona o státní památkové péči 15](#_Toc22201952)

#### Spor o provádění záchranného archeologického výzkumu a nařízení předběžného opatření

##### otázka:

Krajský úřad před vydáním předběžného opatření dle § 61 SŘ a v rámci odůvodnění předmětného opatření zkoumal, zda je v tomto konkrétním případě dán předpoklad pro vedení řízení dle § 22 odst. 1 věty druhé zákona o státní památkové péči. Krajský úřad konkrétně zkoumal, jakým způsobem byla prokázána nemožnost uzavření dohody mezi oprávněnou organizací a vlastníkem, a to především z:

* návrhu Dohody o provedení ZAV, kterou zaslalo NPÚ ÚOP na Povodí P., s. p. (písemnost obsahuje průvodní dopis, návrh Dohody o provedení ZAV a Dohodu o budoucí spolupráci uzavřenou mezi 4 stranami o provedení společného ZAV),
* Podnět k vydání rozhodnutí o povinnosti vlastníka (správce, uživatele) nemovitostí umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu a k rozhodnutí o jeho podmínkách zaslaný NPÚ ÚOP na krajský úřad a
* písemnost označená jako „K návrhu dohody o provedení ZAV (demolice č. p. 27, 29, 35 a 126 v k. ú. X. Y.)“ Reakce na přípis ze dne 10. 7. 2018, kterou zaslalo Povodí P., s. p. na NPÚ ÚOP a na vědomí krajskému úřadu.

Návrh Dohody o provedení ZAV (zaslána NPÚ ÚOP na Povodí P., s. p.): v průvodním dopise NPÚ ÚOP Povodí P. informovalo o skutečnosti, že *„v případě Vašeho nesouhlasu s navrhovanou Dohodou bude podán podnět ke krajskému úřadu, který je dle § 22 odst. 1 cit. zákona kompetentní rozhodnout o povinnostech vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti strpět provedení ZAV a o podmínkách, za nichž archeologické výzkumy mohou být provedeny. Za nedohodu ve smyslu uvedeného zákonného ustanovení budeme také považovat situaci, kdy ve stanovené lhůtě neobdržíme z Vaší strany podepsanou Dohodu, ani Vaše záporné stanovisko. K relativně krátké lhůtě pro sdělení Vašeho postoje k Dohodě jsme vedeni obavou, že bez zajištěného ZAV mohou být poškozeny či zničeny archeologické nálezy …)“* - s tím, že konkrétní termín pro odpověď na zaslanou dohodu nebyl v průvodním dopise a ani v příloze dohledán. Dne 10. 7. 2018 (jak NPÚ ÚOP v podnětu uvádí) byl návrh dohody o provedení ZAV zaslán druhé smluvní straně, a to Povodí P., s. p. Dne 1. 8. 2018 byl krajskému úřadu doručen podnět k vydání rozhodnutí dle § 22 odst. 1 věty druhé.

Návrh dohody zaslané NPÚ ÚOP druhé smluvní straně Povodí P., s. p. byl zaslán na vědomí dne 11. 7. 2018. Z výše uvedených skutečností, především z té, že nebyl stanoven konkrétní časový termín pro vyjádření se k zaslanému návrhu dohody, chtěl krajský úřad vyčkat 30 dnů na to, zda Povodí P. zareaguje. Povodí P. zareagovalo dne 13. 8. 2018 písemností, která je reakcí na přípis ze dne 10. 7. 2018

V této písemnosti Povodí P., s. p. mimo jiné uvádí, že *„předně děkujeme za Váš návrh Dohody o provedení ZAV, který jste nám bez naší předchozí výzvy zaslali. Za daných okolností je však nyní problematické, aby Povodí P. bez dalšího akceptovalo předložený návrh Dohody. Rozumíme, že Vámi navrhovaný koncept provádění ZAV by měl být založen na systému sdružení oprávněných organizací. Pak ovšem není zřejmé, z jakého důvodu předložený návrh Dohody o provedení ZAV neobsahuje způsob rozdělení odpovědnosti jednotlivých oprávněných organizací za provedení ZAV, resp. proč návrh Dohody o provedení ZAV neobsahuje závazek společné a nerozdílné odpovědnosti zúčastněných oprávněných organizací za jimi poskytované plnění. Z dalších podmínek provedení ZAV pak není zejména jasné, na základě čeho byla stanovena paušalizovaná hodinová sazba za činnost jednotlivých pracovníků dle odst. 3.2 návrhu Dohody o provedení ZAV, a to obzvláště za situace, kdy v rámci předchozí spolupráce Povodí P. s NPÚ byla nabídnuta a následně ujednána nižší sazba nákladů na provádění ZAV. Současně ani není jasné, kolik by měla činit maximální, nejvýše přípustná celková částka nákladů na provádění ZAV za celou dobu jeho provádění a podobně. Povodí P. si přitom plně uvědomuje své zákonné povinnosti vyplývající ze zákona o státní památkové péči a tyto plně respektuje i ve vztahu k podmínkám provádění ZAV. Není proto zřejmé, z jakého důvodu NPÚ jakožto „oprávněná organizace“, již zákon o státní památkové péči nesvěřuje výkon vrchnostenské správy či jakkoliv nadřazené postavení nad vlastníky (správci, uživateli) nemovitostí, požaduje bezodkladnou akceptaci jednostranně zapracovaného návrhu Dohody o provedení ZAV, a to dokonce pod hrozbou uplatnění podnětu ke krajskému úřadu, jímž by snad mělo dojít k uplatnění postihu vůči Povodí P..*“ Závěrem dopisu Povodí P. uvádí, že *„pro vyloučení jakýchkoliv nedorozumění v této záležitosti si Vás dovoluji požádat o Vaše vyjádření k výše uvedenému vysvětlení Vašeho postupu. Do vyjasnění této záležitosti nelze na Povodí P. požadovat, aby přistoupilo na jednostranně připravené podmínky provádění ZAV, které mu byly bez dalšího jako závazné předloženy k prosté akceptaci.*“

NPÚ ÚOP na tento přípis reagovalo obratem, a to dne 14. 8. 2018 kdy v písemnosti označené jako „ZAV X. Y., vyjádření k přípisu ze dne 8. 8. 2018“ vysvětluje rozdělení působnosti jednotlivých oprávněných organizací – zpracovatelů ZAV, zvolenou paušalizovanou hodinovou sazbu, maximální výši nákladů za provedení ZAV a postup NPÚ v dané záležitosti. Přičemž NPÚ ÚOP zdůrazňuje, že k podání podnětu přistoupili, jelikož jednání o Dohodě nevedla od 4. 5. 2017 k žádným výsledkům, a také proto, že Povodí P., s. p., nezajistil žádnou oprávněnou organizaci, která by v předmětném území provedla ZAV a přitom zamýšlí od 30. 7. 2018 provést demolici objektu č. p. 29. V mezičase, tj. 10. 8. 2018, zaslal NPÚ ÚOP na Povodí P., s. p., písemnost, ve které upozorňuje státní podnik na skutečnost, že nelze provádět bourací práce bez předem provedeného ZAV. Tuto písemnost obdržel krajský úřad na vědomí.

Na základě výše popsaných skutečností krajský úřad vyvodil, že nastala nedohoda mezi stranami zastupující oprávněnou organizaci a Povodím P., s. p. Nutno konstatovat, že tento závěr byl urychlen především oznámením NPÚ ÚOP, že dne 27. 8. 2018 byly započaty bourací práce na objektu č. p. 29 v k. ú. X. Y. V této době krajský úřad připravoval jednání mezi oběma stranami, kterým se chtěl pokusit o vyjasnění si některých skutečností a smír.

V souvislosti s bourací činností vydal krajský úřad dne 28. 8. 2018 předběžné opatření, které se týkalo zdržení se bouracích prací pod úroveň 1. NP. Po obdržení opatření se Povodí P., s. p., přišlo seznámit se spisem.

Poté se vzedmula druhá vlna vyvolaná bouráním objektu č. p. 31., kdy po krajském úřadě bylo ze strany NPÚ ÚOP požadováno vydat „razantnější“ opatření, podpořené přípisem ze strany Archeologického ústavu AV ČR v Brně.

V souvislosti se seznámením se spisovou dokumentací byla dne 31. 8. 2018 na krajský úřad od Povodí P., s. p., doručena písemnost označená jako „Sdělní k Rozhodnutí o předběžném opatření“, ve kterém mimo jiné uvádí, že *„V reakci na zahájení správního řízení ve shora uvedené věci a na Rozhodnutí o nařízení předběžného opatření si však dovolujeme uvést, že v daném případě bezpochyby dosud nenastaly podmínky pro vydání rozhodnutí o povinnostech Povodí P., s. p., strpět provedení archeologického výzkumu a o podmínkách, za nichž archeologický výzkum může být proveden. Iniciace správního řízení vedeného proti Povodí P., s. p., je z povahy věci předčasná. Povodí P., s. p., plně ctí svoji zákonnou povinnost zajistit archeologický výzkum k objektu č.p. 29. K tomuto je nyní pouze pro úplnost nutno uvést, že Povodí P, s.p., již v době před zahájením správního řízení jednal a i v současné době jedná dle § 22 zákona o státní památkové péči o provedení ZAV k objektu č.p. 29 s příslušnou oprávněnou organizací. Skutečnost, že Povodí P., s.p. nemohl ze zcela legitimních a zákonem předvídaných důvodů bez dalšího akceptovat návrh Dohody o provedení ZAV jednostranně zpracovaný a bez předchozích relevantních jednání předložený NPÚ, Univerzitou U., Univerzitou O. a z. ú. A. B. nemůže vést k závěru, že „nedošlo k dohodě“ ve smyslu § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči.“*

**Dle mého názoru se zde poprvé objevuje vyvrácení skutečnosti, že neexistuje nedohoda mezi oprávněnou organizací a Povodím P., s. p., a poprvé se zde objevuje také informace, že Povodí P., s. p., jedná s „příslušnou oprávněnou organizací“. Jsou to nové skutečnosti, a krajský úřad by na ně měl reagovat přerušením řízení a výzvě k doložení podkladu/důkazu potvrzující, že Povodí P., s. p., s „příslušnou oprávněnou organizací“ nebo dokonce zastavením řízení?**

##### odpověď:

Zákon o státní památkové péči neřeší případ, kdy vlastník (správce, uživatel) dotčené nemovitosti uzavře v průběhu řízení před krajským úřadem dohodu s archeologickým ústavem, oprávněnou organizací nebo osobou oprávněnou k výzkumům, která je odlišnou osobou od té, která hodlala provést archeologický výzkum a současně je účastníkem řízení podle § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči. Uzavřením dohody s jinou oprávněnou organizací vlastník (správce, uživatel) dotčené nemovitosti fakticky projevil vůli strpět provedení archeologického výzkumu a současně zde však zůstává osoba, která rovněž hodlá tento průzkum provést. Tento fakt má význam pro probíhající řízení, které řeší tutéž otázku. Je však sporné, jak by na uzavření této dohody měl krajský úřad reagovat. Nabízí se nástroj v podobě zastavení řízení. Nejblíže této situaci je zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť žádost se stala zjevně bezpředmětnou. Nelze považovat za rozumný stav, pokud by dvě osoby byly oprávněny provést jeden a tentýž archeologický výzkum, zejména za stavu, když pouze s jednou z těchto osob má vlastník (správce, uživatel) dotčené nemovitosti zájem vztah upravit konsensuálně. Takový konsensus by i s ohledem na konstrukci § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči měl mít přednost před vrchnostensky založeným vztahem. Na tuto situaci by tedy krajský úřad měl reagovat zastavením řízení vedeného podle § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Současně se však domnívám, že pouhý fakt vyjednání s jinou oprávněnou organizací či dokonce nedoložené tvrzení o takovém vyjednávání nemá na probíhající řízení podle § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči žádný významný vliv. Ačkoli je otázkou, zda řízení podle § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči lze považovat za sporné řízení ve smyslu § 141 správního řádu, domnívám se, že jde o případ, kdy přerušit toto řízení na žádost je možné výlučně v duchu § 141 odst. 5 správního řádu, tj. jen pokud to shodně navrhnou obě spořící se strany.

Nelze navíc vyloučit ani případ, kdy se na vlastníka (správce, uživatele) dotčené nemovitosti obrátí více oprávněných organizací hodlajících provést jeden a ten samý archeologický výzkum, typicky záchranný archeologický výzkum nebo se naopak na více organizací obrátí souběžně stavebník sám. Vlastník (správce, uživatel) odmítne uzavřít dohodu se všemi oprávněnými organizacemi a tyto oprávněné organizace se obrátí na krajský úřad se žádostí, aby ve věci rozhodl. Obecně může proběhnout pouze jeden archeologický výzkum, a proto v tomto případě lze na první žádost o rozhodnutí krajského úřadu hledět ve vztahu k následně podaným žádostem, jako na překážku věci zahájené ve smyslu § 48 odst. 2 správního řádu. I to je důvod, proč se domnívám, že uzavření dohody svůj význam má, ale vyjednávání s jiným subjektem může paradoxně skončit hrozbou dalšího správního řízení.

####  Hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu u stavby, která bude sloužit k podnikání, ale stavebníkem je fyzická osoba

##### otázka:

Vzhledem ke skutečnosti, že NPÚ byl požádán, aby z prostředků, které má k dispozici na záchranné archeologické výzkumy, poskytl finance na pokrytí výzkumu, kdy:

1. stavebníkem je fyzická osoba, která v současné době nepodniká v oblasti ubytování nebo pohostinství,
2. realizována je stavba, která s ohledem na svůj účel má sloužit přechodnému ubytování, popř. poskytování souvisejících služeb, např. stravování,
3. je zde důvod provést záchranný archeologický výzkum.

Jaký by měl být další postup?

##### odpověď:

 Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 32 Odo 765/2004 ze dne 29. 9. 2004 je v případě hrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu důležitou podmínkou u fyzické osoby, že při jejím podnikání vznikla nutnost záchranného archeologického výzkumu. V tuto chvíli pravděpodobně nevíme, nebo nejsme schopni doložit, jak stavebník hodlá se stavbou naložit po její kolaudaci. Není tedy zřejmě jasné, zda bude ubytovací služby poskytovat sám, objekt pronajme jiné osobě, aby ho provozovala, nebo objekt prodá či jinak úplatně převede jiné osobě, která ho bude provozovat jako podnikatel.

Ačkoli se například v důsledku následného prodeje může stávající vlastník obohatit, není tato činnost podnikáním. Zákon o státní památkové péči sice používá termín podnikání, sám jej však neupravuje a nevymezuje. Základním předpisem, který pojem podnikání definuje, je občanský zákoník, respektive jeho § 420 odst. 1, podle kterého se za podnikatele se zřetelem na následně uvedenou činnost považuje ten, kdo samostatně vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku. Podle § 421 odst. 1 občanského zákoníku se za podnikatele považuje osoba zapsaná v obchodním rejstříku; za jakých podmínek se osoby zapisují do obchodního rejstříku, stanoví jiný zákon; podle odstavce druhého § 421 občanského zákoníku se má za to, že podnikatelem je osoba, která má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění podle jiného zákona. Kromě dosažení zisku tak v tomto případě občanský zákoník vyžaduje, aby činnost byla provozována soustavně, a právě ve vztahu k této podmínce jsme minimálně v důkazní nouzi, pokud bychom něco takového ve vztahu ke stavebníkovi nyní chtěli tvrdit.

Rozhodnout závazným způsobem o tom, zdali má stavebník v konkrétním případě povinnost hradit náklady záchranného archeologického výzkumu, může však s definitivní platností pouze příslušný civilní soud. Zatím není znám případ, kdy by stavebník výslovně prohlásil, že stavbu nebude užívat ke svému podnikání, kdy strpěl provedení záchranného výzkumu, jehož náklady hradila oprávněná organizace nebo archeologický ústav, a teprve po dokončení stavby začal podnikat a k tomuto podnikání začal bez jakýchkoli změn užívat nemovitost dotčenou záchranným archeologickým výzkumem. Úspěch žaloby na zpětné uhrazení nákladů záchranného archeologického výzkumu či bezdůvodného obohacení spočívajícího v tomtéž si Památková inspekce netroufá odhadnout.

#### Nepředvídatelný archeologický nález učiněný při provádění stavby a přestupek dle zákona o státní památkové péči

##### otázka:

Zahájila jsem přestupkové řízení ohledně neoznámení činnosti na území s archeologickými nálezy dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči, resp. § 35 odst. 2 písm. f) téhož zákona. V průběhu řízení jsem však zjistila, že oznámeno bylo, sice telefonicky, jak tvrdí statutární zástupce, ale bylo. Nedošlo však v průběhu prací k oznámení archeologického nálezu - historické dlažby dle § 23 odst. 2 památkového zákona. Mám za to, že bych měla stávající zahájené řízení zastavit podle přestupkového zákona § 86 odst. 1 písm. a) a zahájit řízení dle § 23 odst. 2 a § 35 odst. 2 písm. f) zákona o státní památkové péče. Je má úvaha správná?

##### odpověď:

Přestupkové řízení za nesplnění oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči zastavíte dle § 86 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona. Nemáme určenou formu oznámení a telefonická podoba je i dle judikatury možná (ve svém rozsudku sp. zn. 7 As 24/2012 – 24 z 15. 3. 2012 Nejvyšší správní soud uvedl: *„Zároveň musí být dáno za pravdu stěžovateli v tom, že zákon neurčuje formu oznámení a může jej proto učinit i telefonicky. Z hlediska následného prokazování splnění oznamovací povinnosti lze jistě doporučit užití písemné formy, nicméně v žádném případě se nejedná o povinnost plynoucí ze zákona.“*). Určitě bych však chtěl na podporu tvrzení o telefonickém oznámení od obviněného návrh důkazu na podporu tohoto tvrzení, jak to předpokládá § 52 správního řádu.

Co se týče přestupku neoznámení archeologického nálezu při provádění stavebních prací povolovaných stavebním úřadem - tady se uplatní § 176 stavebního zákona a nikoliv „náš“ § 23 odst. 2 zákona o státní památkové péči, a to s poukazem na § 23 odst. 5 cit. zákona. Vedení přestupkového řízení jde v takovém případě za stavebním úřadem - viz § 178 odst. 2 písm. m) stavebního zákona:

*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako stavebník dopustí přestupku tím, že poruší některou z povinností k ochraně veřejných zájmů podle § 176 odst. 1,*

Stavebnímu úřadu bych podezření na spáchání přestupku předal a chtěl bych být uvědomen o výsledku řízení.

#### Neoznámení provádění jiné činnosti z § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči

##### otázka:

Vlastník odvezl část zeminy ze svého pozemku. Tvrdil, že jde o navážku. Po udání sousedů se na místo vypravil stavební úřad se závěrem, že se nejedná o stavbu ani o terénní úpravy. Stavebník si začal vyřizovat územní souhlas. Archeologové chtějí, abych zahájila řízení o přestupku za nesplnění oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Jde o stavební činnost ve smyslu citovaného ustanovení?



##### odpověď:

Jedná se o situaci, kdy vlastník chce stavět dům, ale jeho základy zatím nejsou realizovány, byly provedeny jenom zemní práce. Taky není jisté, zda stavba bude povolena. Orgán památkové péče se obává, že se nejedná o stavební činnost ve smyslu § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči:

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

Je rozhodující, co stavebník zamýšlí, zde je to stavba domu. Cílem ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu (dále též „ZAV“) před zničením archeologických situací. Zde jich část již byla zničena. Takto zvolený způsob (rozdělení prací na dvě části) by umožňoval obcházení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Je třeba vzít v úvahu i další skutečnosti. Povinnost učinit oznámení Archeologickému ústavu neváže jenom ke stavební činnost ale dle poslední věty § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči i o obdobnou činnost, která by mohla ohrozit provádění archeologického výzkumu (dále též „AV“). Ten, kdo hodlá tuto „jinou činnost“ provádět, je tedy povinen již od doby její přípravy oznámit ji Archeologickému ústavu a umožnit provedení záchranného archeologického výzkumu. Postup v tomto případě je totožný jako u stavební činnosti. U „jiné činnosti“ podle poslední věty § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči je na úvaze osoby, která tuto činnost zamýšlí, zda jde o činnost, která může ohrozit provádění archeologických výzkumů. Tím se liší tato situace od stavební činnosti prováděné na území s archeologickými nálezy, jež podléhá oznamovací povinnosti bez ohledu na to, zda může být důsledkem této činnosti ohrožení nebo poškození archeologické situace. Na tuto skutečnost ve svém rozsudku čj. 59 Ca 59/2002-35 ze dne 24. 9. 2002 upozornil Krajský soud v Ústí nad Labem. Touto „jinou činností“ může být například zalesnění či odlesnění pozemku.

V daném případě by ohrožení provedení AV, respektive archeologického dědictví splněno bylo. Závěr je - vést přestupkové řízení za nesplnění oznamovací povinnosti

#### Náhrada za majetkovou újmu vzniklou provedením archeologického výzkumu

##### otázka:

Mám dva problémy. První se týká smluv uzavřených mezi archeologickým pracovištěm provádějícím ZAV a stavebníkem, kdy v těchto smlouvách je mimo jiné uvedeno toto: „*Stavebník se dobrovolně zavazuje, že nebude po oprávněné organizaci požadovat uvedení pozemku do původního stavu či náhradu majetkové újmy, vzniklé při ZAV“* a *„Stavebník není oprávněn po ukončení I. fáze ZAV po oprávněné organizaci požadovat uvedení pozemku do původního stavu.“* Stavebník považuje v tomto bodě smlouvy za neplatné, neboť zákon o státní památkové péči přímo ukládá archeologickému pracovišti povinnost uvést pozemek do původního stavu. Archeologické pracoviště samozřejmě považuje smlouvy za platné. Nicméně připouští i neplatnost tohoto bodu smlouvy a v tom případě argumentuje následujícím způsobem, což je ten druhý problém – odvolává se na ust. § 24 odst. 2 zákona o státní památkové péče, kde je uvedeno, že povinností archeologického pracoviště je primárně uvedení pozemku do původního stavu a teprve pokud to není možné nebo hospodářsky účelné, lze požadovat peněžitou náhradu. Dle archeologického pracoviště byl však ze strany stavebníka vznesen nárok na peněžitou náhradu bez předchozí výzvy k uvedení pozemku do původního stavu, a tedy nebyl dodržen zákonem daný postup.

##### odpověď:

Stavebník se zavázal, že nebude chtít uvedení pozemku do původního stavu po provedení záchranného archeologického výzkumu. Uvádět pozemek do původního stavu, když se na něm bude stavět, nedává smysl vždy. Zde je ovšem otázkou, k jakému rozsahu záchranného archeologického výzkumu (dále též „ZAV“) toto vzdání se práva na uvedení pozemku do původního stavu bylo míněno. Jiná by byla situace, kdyby ZAV šel hlouběji než stavba a nelze tak vyloučit, že by tento rozsah překročil předpoklady, za kterých stavebník nechtěl uvedení pozemku do původního stavu. Pak by nastal případ popsaný v minulém mailu.

Podle mého názoru se stavebník mohl platně vzdát i práva na náhradu újmy vzniklé při provádění ZAV. Problém je, že takový postup nedělá dobré jméno archeologii a archeologům. Současně zejména v případech, kdy si provedení ZAV v rozporu s původním předpokladem rozsahu ZAV vyžádá vícenáklady (opět viz případy popsané v rozhodnutí krajského úřadu), je otázkou, zda by takové vzdání se práva nebylo v rozporu s dobrými mravy.

Současně nelze souhlasit s tím, že procesní povinností stavebníka je vždy učinit výzvu vůči archeologovi, aby pozemek uvedl do původního stavu. Jde o povinnost archeologa při ukončení terénní části výzkumu. Pokud tedy prostor výzkumu opustí, aniž by přijal jakékoli kroky ve smyslu § 24 odst. 2 věta druhá zákona o státní památkové péči, pak rozhodně nejde o nějaké porušení povinnosti ze strany stavebníka. Zde lze dovodit, že buď bylo konkludentně shledáno, že tento návrat do původního stavu není možný nebo hospodářsky účelný, ale rozhodně to postavení stavebníka nijak neoslabuje. Podstatné je, jak hledět na výše uvedené vzdání se práva na uvedení pozemku do původního stavu nebo práva na náhradu, k tomu viz výše.

#### Povaha řízení dle § 24 zákona o státní památkové péči

##### otázka:

V případě řízení dle § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči jde o sporné řízení ve smyslu § 141 správního řádu?

##### odpověď:

Po mém soudu to sporné řízení je, nicméně jsem měl možnost slyšet argumentaci k § 22 odst. 1 zákona o státní památkové péči, což je sice trochu jiná otázka, ale bylo konstatováno, že celý vztah musí být založen nejdříve soukromoprávně, aby pak bylo možné vést sporné řízení. Nicméně si myslím, že podle § 24 zákona o státní památkové péči je to fakticky spor a jeho povaha svým způsobem soukromoprávní je také, někdo způsobil újmu a někdo jiný se domáhá náhrady za tuto újmu.

Tento můj poněkud rozbředlý úvod je tu proto, že jsem se v minulosti pokoušel taková rozhodnutí vydat a předpokládal jsem, že jde o sporné řízení. Pokud budete mít k této věci další dotaz, dejte vědět a pokusím se na něj odpovědět.

#### Nález cenného prvku stavby a postup orgánů veřejné správy

##### otázka:

Jak by se mělo postupovat, když v nemovitosti v památkové zóně, kdy tato nemovitost není kulturní památkou, dojde k nálezu v neveřejných prostorách (v pokoji některého z bytů) hodnotného, zajímavého detailu – malba, štukatura (byť i sádrová z konce 19. století) nebo se identifikuje hodnotný krov nebo spíše jeho část. Ani v jednom případě by asi nebylo opodstatnění k návrhu na prohlášení za kulturní památku.

##### odpověď:

Dotaz je pro mě trochu matoucí, protože nevím, v jaké procesní fázi jsme, ale současně si myslím, že dotaz je směřován zejména k procesnímu postupu. Zároveň předpokládám, že zde je na straně památkové péče i chuť a důvod tyto prvky zachovat.

1. Fáze před vydáním závazného stanoviska

Asi to dá práci, ale můžeme se pokusit projit tyto neznámé hodnoty a hodnotami památkové zóny nebo památkové rezervace a požadovat jejich zachování formou uložení podmínek závazného stanoviska. Nebude to ovšem cesta jednoduchá a oblíbený princip proporcionality nám dá dost zabrat. Tuto variantu uvádím spíše pro pořádek, protože předpokládám, že dotaz je směřován k již povoleným či odsouhlaseným pracím.

1. Fáze, kdy již práce byly povoleny nebo odsouhlaseny

Varianta A – stavebník je svolný ke všemu

Vlastníka se nám podaří lidově řečeno ukecat a ten je svolný udělat změnu a zachovat víc, než předpokládal. Tady by se s největší pravděpodobností nabízela možnost vše legalizovat postupem podle § 118 odst. 7 stavebního zákona. Rozhodnutí by ústně vyhlašoval stavební úřad, orgán památkové péče by s tím vyslovil předchozí souhlas a vše by se poznačilo do stavebního deníku nebo jednoduchého záznamu o stavbě, případně by se dalo vyřídit v závazném stanovisku dle § 11 odst. 3 zákona o státní památkové péči ke kolaudaci, byla-li by nějaká.

Varianta B – zachování prvku chceme vynutit

Na případ nepředvídaných nálezů kulturně cenných předmětů, detailů stavby anebo archeologických nálezů, pokud k těmto nálezům dojde při postupech podle stavebního zákona nebo v souvislosti s těmito postupy, dopadá § 176 stavebního zákona. Je-li objeven cenný detail stavby nebo archeologický nález při přípravě či provádění obnovy kulturní památky nebo národní kulturní památky a při přípravě či provádění prací v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu podle § 17 zákona o státní památkové péči, vyplývá postavení dotčeného orgánu památkové péče z § 28 odst. 2 písm. a) a § 29 odst. 2 písm. b) zákona o státní památkové péči. Dotčeným orgánem je krajský úřad, jde-li o nález na národní kulturní památce. Dotčeným orgánem je obecní úřad obce s rozšířenou působností, jde-li o nález na kulturní památce, v památkové rezervaci, památkové zóně nebo ochranném pásmu. Pod slovy „nález na (národní) kulturní památce“ je třeba rozumět i nález učiněný i v jejím interiéru.

 Na ostatní případy pamatuje § 28 odst. 2 písm. d) zákona o státní památkové péči, který je vlastně zbytkovou klauzulí řešící případy jinak výslovně neupravené. Pokud například dojde k nálezu podle § 176 stavebního zákona mimo památkově chráněné území, je příslušným orgánem památkové péče krajský úřad.

Dotčeným orgánem památkové péče pro postup podle § 176 stavebního zákona tedy je:

* 1. Obecní úřad obce s rozšířenou působností, jde-li o nález na nemovitosti, která je kulturní památkou, anebo není kulturní památkou, ale nachází se v památkové rezervaci, v památkové zóně nebo v ochranném pásmu podle § 17 zákona o státní památkové péči, nebo
	2. krajský úřad, jde-li o nález na jiných nemovitostech, včetně národní kulturní památky.

Ustanovení § 176 stavebního zákona se týká nepředvídaných nálezů, k nimž došlo při postupech nebo v souvislosti s postupy, které upravuje stavební zákon – což jsou například práce, k nimž je třeba územní rozhodnutí, územní souhlas, stavební povolení nebo ohlášení. Naproti tomu dojde-li k nálezu při činnosti (nebo v souvislosti s činností), která není ve stavebním zákoně upravena, což jsou například práce nevyžadující ani stavební povolení, ani ohlášení, ani územní rozhodnutí či územní souhlas, uplatní se režim zakotvený v § 23 zákona o státní památkové péči, nikoli režim podle § 176 stavebního zákona. To platí i v případě prací, jež se stavebním zákonem nijak nesouvisí, například zemědělské či lesnické práce.

Dojde-li při postupu podle stavebního zákona nebo v souvislosti s ním k nepředvídaným nálezům kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo k archeologickým nálezům, je stavebník podle § 176 stavebního zákona povinen neprodleně oznámit nález stavebnímu úřadu a orgánu památkové péče Zároveň je stavebník povinen učinit opatření nezbytná k tomu, aby nález nebyl poškozen nebo zničen, a práce v místě nálezu přerušit. Tyto povinnosti nese stavebník přímo ze zákona, aniž by mu musely být zvlášť ukládány správním rozhodnutím. Stavební úřad v dohodě s dotčeným orgánem stanoví podmínky k zabezpečení zájmů památkové péče. Stavební úřad může také rozhodnout o přerušení prací. Pokud se podmínky stanovené stavebním úřadem jeví orgánu památkové péče jako nepostačující a zároveň hrozí nebezpečí z prodlení, může orgán památkové péče sám stanovit opatření k ochraně nálezu a může i rozhodnout o přerušení prací; k tomu má lhůtu 5 pracovních dnů ode dne, kdy mu byl nález oznámen. Rozhodl-li orgán památkové péče o přerušení prací, může v nich stavebník pokračovat až na základě písemného souhlasu tohoto orgánu s pokračováním prací. Rozhodnutí o přerušení prací se může týkat veškerých prací nebo jen některých. Je na úvaze orgánu památkové péče, jaké práce je třeba k ochraně nálezu přerušit, musí však mít na paměti, že do práv stavebníka smí zasahovat jen v nezbytném rozsahu v souladu s § 2 odst. 3 správního řádu. Protože lhůta pěti pracovních dnů je velmi krátká (a po jejím marném uplynutí již uvedené rozhodnutí nelze vydat), je na místě využít institut předběžného opatření podle § 61 spr. řádu, případně institut řízení na místě podle § 143 správního řádu.

Ustanovení § 176 odst. 3 stavebního zákona zavádí tzv. klauzuli *rebus sic stantibus* neboli výhradu změny poměrů. Stavební úřad může na základě oznámení nálezu po dohodě s orgánem památkové péče změnit (nikoli zrušit) vydané stavební povolení, pokud tento postup vyžaduje veřejný zájem na ochraně nálezu.

Ustanovení § 176 odst. 4 stavebního zákona zakládá Ministerstvu kultury pravomoc rozhodnout, že nález podle § 176 odst. 1 stavebního zákona je nálezem „mimořádného významu“. Řízení může být zahájeno výlučně na návrh archeologického ústavu nebo orgánu památkové péče. V tomto případě nejde o řízení o žádosti, ve kterém by jako navrhovatelé (žadatelé ve smyslu § 45 správního řádu) vystupovaly zmíněné subjekty, ale jde o řízení z moci úřední. Návrh je tedy kvalifikovaným podnětem. Současně pak nelze tyto subjekty považovat za účastníky řízení mající účastnická procesní práva. Pokud Ministerstvo kultury dospěje k závěru, že jde o nález mimořádného významu, prohlásí jej za kulturní památku, a to z vlastního podnětu (opět v řízení z moci úřední), jak to předepisuje § 176 odst. 4 stavebního zákona. Dle položeného dotazu však tato varianta v úvahu nepřichází.

Jako důsledek postupů upravených v § 176 stavebního zákona mohou stavebníkovi vzniknout náklady, které by mu jinak nevznikly. Proto mu § 176 odst. 6 stavebního zákona dává možnost uplatnit nárok na náhradu těchto nákladů. Nárok je třeba uplatnit u toho dotčeného orgánu, který rozhodoval podle § 176 odst. 2 stavebního zákona, resp. s kterým stavební úřad dohodoval změnu stavebního povolení podle § 176 odst. 3 stavebního zákona. Nárok na náhradu nákladů vzniklých v důsledku následných stavebních úprav musí být vždy propojitelný se změnou, kterou dohodl stavební úřad s orgánem památkové péče. Stavební změny, ke kterým přikročil stavebník bez vazby na takto dohodnutý postup spojený s rozhodovací pravomocí stavebního úřadu, nelze považovat za změny, za které by se mohl stavebník úspěšně domáhat náhrady podle § 176 odst. 6 stavebního zákona. Pro uplatnění nároku na náhradu nákladů má stavebník šestiměsíční propadnou lhůtu. Po jejím marném uplynutí nárok zaniká.

Právě posledně zmiňované právo stavebníka požadovat náhradu nákladů, představuje relativně významnou překážku toho, aby památková péče reálně dosáhla v těchto případech změny vydaného stavebního povolení proti vůli stavebníka. Nadšení zastupitelstva obce nebo kraje, které by v těchto případech rozhodovali o poskytnutí takovéto náhrady, není asi třeba zbytečně rozebírat.

#### Okamžik ukončení archeologického výzkumu

##### otázka:

Kdy končí archeologický výzkum?

##### odpověď:

Ustanovení § 24 odst. 3 zákona o státní památkové péči zavádí šestiměsíční lhůtu, v níž může být uplatněno právo na náhradu podle § 24 odst. 2 téhož zákona. Počátek této lhůty je vázán na ukončení archeologického výzkumu nebo opatření na ochranu archeologického nálezu. Zatímco v případě opatření lze jeho ukončení určit podle povahy konkrétního opatření (například vyzvednutí všech movitých archeologických nálezů), v případě archeologických výzkumů již tato otázka není zdaleka jednoznačná. Zákon o státní památkové péči ani jiný předpis totiž nestanoví okamžik, který je ukončením archeologického výzkumu. V úvahu připadají dvě možné varianty.

První variantou je fyzické ukončení výzkumu na nemovitosti a její uvedení do stavu, na němž se vlastník (správce, uživatel) nemovitosti a archeologický ústav či oprávněná organizace dohodli (např. zasypání výkopů). Od této chvíle již není možné z povahy věci hovořit o omezování vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti v běžném užívání nemovitosti z titulu provádění archeologického výzkumu. Zjednodušeně řečeno, jde o moment, kdy pracovníci archeologického ústavu nebo oprávněné organizace opustí nemovitost, kde archeologický výzkum probíhal s tím, že již byly ukončeny všechny práce na místě samém, včetně prací s tímto výzkumem souvisejících, mezi něž typicky patří uvedení pozemku v souladu s § 24 odst. 2 do předešlého stavu.

Druhou možnou variantou výkladu pojmu „ukončení archeologického výzkumu“ je dokončení zprávy o archeologickém výzkumu. Cílem archeologického výzkumu totiž není jen vědecké vyjmutí archeologického dědictví z nemovitosti, ale především vyhotovení nálezové zprávy o takovém výzkumu. Ta bude sloužit jako druhotný pramen poznání archeologického dědictví, zejména v případě, kdy primární pramen poznání nenávratně zanikl. Zejména u záchranného archeologického výzkumu, kdy prvky archeologického dědictví ve valné většině případů zanikají, může být integrální částí záchranného archeologického výzkumu shromáždění všech dostupných podkladů například o stavebním vývoji objektu, laboratorní ošetření případných movitých archeologických nálezů a zpracování výsledků do nálezové zprávy, ač tato část záchranného archeologického výzkumu je již prováděna mimo vlastní staveniště. Dokončení tohoto sekundárního pramene poznání archeologického dědictví pak může být také považováno za ukončení archeologického výzkumu. Na rozdíl od první varianty však pro vlastníka (správce, uživatele) nemovitosti toto řešení znamená, že se o ukončení archeologického výzkumu v tomto slova smyslu vůbec nemusí dozvědět a že u některých rozsáhlých výzkumů může být vyhodnocení archeologických výzkumů spojeno s významnou časovou prodlevou (v řádu měsíců nebo i let) mezi fyzickým ukončením činnosti, která omezovala vlastníka (správce, uživatele), a vlastním ukončením archeologického výzkumu, tedy dokončením zprávy o tomto výzkumu.

V obou případech je však třeba zdůraznit, že pokud byla zpráva k určitému datu dokončena, znamená to, že vlastní terénní výzkum musel z povahy věci být ukončen před tímto datem, protože zpráva musí zhodnotit terénní výzkum jako celek, což si i z hlediska technického musí vyžádat určitý časový odstup od ukončení vlastního terénního výzkumu. Náhrada se poskytuje pouze za období, kdy byl vlastník (správce, uživatel) omezen v běžném užívání nemovitosti, nikoli za celé období, kdy probíhal archeologický výzkum (včetně zpracování nálezové zprávy) nebo kdy byla realizována opatření sice související s ochranou movitého archeologického nálezu, avšak neprobíhající již na dotčené nemovitosti (např. očištění a konzervování archeologického nálezu v laboratořích archeologického ústavu nebo oprávněné organizace).

První varianta lépe odpovídá účelu zákona o státní památkové péči ‒ poskytnutí náhrady za omezení v užívání nemovitosti. Druhá varianta by naopak mohla vést k tomu, že by poskytnutí náhrady tížily nadměrné průtahy. Je proto třeba jednoznačně upřednostnit první variantu: pro běh šestiměsíční lhůty podle § 24 odst. 3 zákona o státní památkové péči je určující ukončení výzkumu na nemovitosti, tj. terénní části výzkumu a uvedení nemovitosti do stavu, na němž se vlastník (správce, uživatel) nemovitosti a archeologický ústav či oprávněná organizace dohodli. Ačkoli již opakovaně došlo k uplatnění tohoto práva a v některých případech rozhodoval ve věci i krajský úřad podle § 24 odst. 3, dosud se tyto otázky nestaly předmětem soudního sporu a judikatura (nejen) k této otázce chybí.

Uvedená šestiměsíční lhůta je prekluzívní (propadná). Po jejím marném uplynutí právo na náhradu zaniká. Pokud tedy vlastník (správce, uživatel) uplatní nárok na náhradu až po uplynutí této lhůty a archeologický ústav nebo oprávněná organizace by náhradu poskytly, nastalo by na straně vlastníka (správce, uživatele) bezdůvodné obohacení a archeologický ústav nebo oprávněná organizace by se mohly v souladu s § 2991 a násl. občanského zákoníku úspěšně domáhat navrácení této náhrady zpět.

#### Písemné vyjádření odborné organizace státní památkové péče a upozornění na archeologii

##### otázka:

Stále se nám ve vyjádřeních NPÚ objevuje text:

*Stavba proběhne na území* ... památkové zóny ... Její realizace je z hlediska *památkové péče možná bez dalších podmínek. Pokud bude při realizaci stavby učiněn archeologický nález, musí být podle § 23 zákona č. 20/1987Sb. podáno oznámení archeologickému ústavu AV ČR nebo nejbližšímu muzeu. Archeologický nález i naleziště musí být ponechány beze změny až do prohlídky Archeologickým ústavem nebo muzeem, nejméně však po dobu pěti pracovních dnů po učinění oznámení“*

Kdysi či kdesi bylo uvedeno, že pro stavby nelze § 23 resp. odst. 2 a 3 zákona o státní památkové péči používat, a proto jsme vytvořili následující text:

*„Je však třeba upozornit, že území ČR je obecně považováno za území s archeologickými nálezy s* ***výjimkou ploch nedávno zničených těžbou či jinak zbavených kvartérního pokryvu,*** *tj. za území bez archeologických nálezů lze označit pouze takové území, na němž byly prokazatelně odtěženy veškeré uloženiny čtvrtohorního stáří.* ***Jelikož přiložené vyjádření NPÚ výslovně neobsahuje informaci, že by dané území nebylo územím s archeologickými nálezy, pak se na stavebníka vztahují povinnosti obsažené v ustanovení § 22 odst. 2 památkového zákona, kde se hovoří o tom, že „Má-li se provádět stavební činnost na území s archeologickými nálezy, jsou stavebníci již od doby přípravy stavby povinni tento záměr oznámit Archeologickému ústavu a umožnit jemu nebo oprávněné organizaci provést na dotčeném území záchranný archeologický výzkum.“*** *Popis uvedený ve výše citovaném vyjádření NPÚ týkající se oznámení v případě archeologického nálezu se tak dle našeho názoru vztahuje pouze na tzv. náhodný archeologický nález, tedy nález, který není učiněn v rámci stavby, což se však nejedná o tento případ. Jelikož se tedy jedná o povinnosti stavebníka vyplývající mu přímo z památkového zákona, pak v takovém případě by tedy stanovení těchto povinností v rámci podmínek stávajícího závazného stanoviska bylo nejen dublováním zákonem uložené povinnosti, ale paradoxně by tudíž bylo možno se v rámci odvolání proti rozhodnutí příslušného stavebního úřadu odvolat proti povinnosti stanovené zákonem a proto je na tuto povinnost pouze tímto způsobem poukázáno.“*

Je to možno takto i nadále formulovat, či došlo mezitím k nějaké změně? Kdesi jsem zaznamenal, že snad teorii o celém území ČR jako územím s archeologickými nálezy již nelze používat s tím, že to není nikde v zákoně stanoveno.

##### odpověď:

Máte pravdu, že § 23 zákona o státní památkové péči se vztahuje jen na takový náhodný archeologický nález, který nebyl učiněn při provádění prací regulovaných stavebním zákonem. Lehce zašmodrchanou větu zkusím rozvést níže:

Platný právní řád rozlišuje dva právní režimy náhodných archeologických nálezů:

* První je upraven v § 176 stavebního zákona. Toto ustanovení pamatuje na nepředvídané nálezy kulturně cenných předmětů, detailů stavby nebo chráněných částí přírody anebo archeologických nálezů, pokud k těmto nálezům dojde při postupech podle stavebního zákona nebo v souvislosti s těmito postupy.
* Druhý je upraven v § 23 odst. 2 až 4 zákon o státní památkové péči a týká se nálezů, které byly učiněny při jiné činnosti, než kterou lze podřadit pod § 176 odst. 1 stavebního zákona.

Z hlediska režimu náhodných archeologických nálezů je § 176 stavebního zákona ve vztahu k § 23 zákona o státní památkové péči zvláštní právní normou. Jsou-li splněny podmínky podle § 176 odst. 1 stavebního zákona (tedy byl-li archeologický nález učiněn při postupu podle stavebního zákona nebo v souvislosti s tímto postupem), uplatní se v souladu s § 23 odst. 5 zákona o státní památkové péči právní režim podle § 176 stavebního zákona. Ve všech ostatních případech se uplatní postup podle § 23, popřípadě § 24 zákona o státní památkové péči. V obou režimech jsou upraveny oznamovací povinnost, provádění nezbytných opatření k ochraně náhodného archeologického nálezu a úhrada vzniklých nákladů osoby, která byla v souvislosti s ochranou archeologického nálezu omezena ve svých právech, typicky v právu pokračovat v činnosti, která nálezu předcházela. Stavební zákon však neřeší dvě otázky, u kterých je řešení opět navázáno na zákon o státní památkové péči. Těmito otázkami je poskytnutí odměny nálezci a dále určení vlastnictví movitého archeologického nálezu. I v případě postupu podle § 176 stavebního zákona bude otázka odměny za nález a vlastnictví movitého archeologického nálezu řešena dle § 23 odst. 4 a § 23a odst. 1 zákona o státní památkové péči.

Při určování, kterému právnímu režimu bude konkrétní náhodný archeologický nález podléhat, je třeba vycházet z právního charakteru činnosti, při které byl archeologický nález učiněn. Pokud dojde k nálezu při pracích, k nimž je třeba povolení, ohlášení nebo souhlas podle stavebního zákona (např. § 104 a násl. stavebního zákona), podléhá tento nález režimu podle § 176 stavebního zákona.

Naopak, pokud dojde k nálezu při činnosti, která není ve stavebním zákoně jako postup či řízení upravena, podléhá tento nález výlučně režimu § 23 zákon o státní památkové péči. Bude se jednat například o zemědělské či lesnické práce nebo provádění geologického průzkumu nebo výzkumu (§ 2 zákona o geologických pracích). Takovou činností bude i okruh prací, které stavební zákon ze svých postupů a řízení vylučuje, ač se věcně týká oblasti, jíž jinak upravuje. Jde typicky o práce nevyžadující povolení ani ohlášení, případně souhlas (např. § 79 odst. 2 a § 103 stavebního zákona), tedy o práce, které jsou v tzv. volném režimu. Jestliže je při těchto pracích učiněn archeologický nález, nebude podléhat režimu § 176 stavebního zákona.

NPÚ se ve svém písemném vyjádření mylně slučuje dva rozdílné právní režimy. K otázce, co je území s archeologickými nálezy je nutno vycházet z čl. 1 odst. (ii) a (iii) Maltské konvence, kde je definováno archeologické dědictví, k jehož ochraně se Česká republika jako smluvní strana Maltské konvence zavázala. Území s archeologickými nálezy lze tedy definovat jako území, v němž se nachází prvky archeologického dědictví, které vyjmenovává čl. 1 odst. (ii) a (iii) Maltské konvence. V této souvislosti je třeba upozornit též na čl. 2 odst. (i) Maltské konvence, podle kterého je každá smluvní strana této úmluvy povinna vést soupis svého archeologického dědictví a klasifikaci chráněných památek a oblastí. Česká republika plní tuto povinnost prostřednictvím Státního archeologického seznamu, který byl vytvořen v rámci výzkumné činnosti Národním památkovým ústavem a jeho předchůdcem, Státním ústavem památkové péče. Státní archeologický seznam představuje evidenci archeologických lokalit zakreslených do mapy v digitální podobě. Databáze je v plném rozsahu poskytována krajským úřadům.

V této souvislosti konstatoval ve svém rozsudku čj. 5 A 242/2010-42 ze dne 3. 12. 2014 Městský soud v Praze, že zákon nedefinuje pojem území s archeologickými nálezy. Z toho však nelze dle soudu dovozovat, že takové území může být vymezeno jen nařízením kraje podle § 23b zákon o státní památkové péči. Takové nařízení kraje sice může být pomůckou, ale není předpokladem pro existenci oznamovací povinnosti stavebníka. Rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 5 A 242/2010 – 42 ze dne 3. 12. 2014 uvádí mimo jiné:

*»Je pravda, že zákon nedefinuje pojem území s archeologickými nálezy; z toho však nelze dovozovat, jak to činí žalobce, že takové území může vymezit jen nařízení kraje. ... Nelze přijmout myšlenku nastíněnou v žalobě, totiž že by stavebníkovi něco mělo „objektivně signalizovat“ možnost archeologických nálezů. ... Podle Státního archeologického seznamu České republiky (informační systém o území s archeologickými nálezy spravovaný Národním památkovým ústavem) lze za území s archeologickými nálezy považovat prostor, kde již byly registrovány jakékoli archeologické nálezy movité či nemovité povahy, a rovněž tak prostor, kde je možné vzhledem k přírodním podmínkám či dosavadnímu historickému vývoji tyto nálezy s vysokou pravděpodobností očekávat. Kdyby bylo vydáno nařízení kraje, stavebníkům by to usnadnilo situaci; není-li však nařízení kraje vydáno, musí stavebník z opatrnosti předpokládat, že archeologické nálezy nejsou vyloučeny.«*

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem č.j. 59 Ca 59/2002 - 35 ze dne 24. 9. 2002 uvádí mimo jiné:

*„Z vyjádření Okresního muzea Č. ze dne 13. 8. 2001 vyplývá, že přístavba k sakristii kostela sv. Václava se nachází na území s archeologickými nálezy, kterými jsou například gotický kostel, slovanské hradiště, hradiště ze starší doby železné. Ve věci není sporu o tom, že stavební práce nebyly Archeologickému ústavu oznámeny. Jak již soud uvedl shora, odpovědnost za porušení oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o památkové péči je upravena jako objektivní. Splnění povinnosti není zákonem vázáno ani na znalost skutečnosti, že jde o území s archeologickými nálezy, ani na to, zda stavebními pracemi nebo jinou činností dojde či nedojde k zásahu do archeologického naleziště. Důvodem pro zproštění odpovědnosti za porušení této povinnosti nejsou ani předchozí zásahy do lokality s archeologickými nálezy. Soud upozorňuje, že žalobkyně není zásadně oprávněna činit závěr o tom, zda na místě je či není něco archeologicky zajímavého, protože předchozí práce zasáhly do značné hloubky a vybagrovaný materiál byl vyvezen na skládku. Jak vyplývá z ustanovení § 23 odst. 1 zákona o státní památkové péči, archeologickým nálezem je věc (soubor věcí), která je dokladem nebo pozůstatkem života člověka a jeho činnosti od počátku vývoje do novověku a zachovala se zpravidla pod zemí. Výraz zpravidla znamená, že archeologickým nálezem může být věc nebo soubor věcí nikoli pouze pod zemí. Rovněž skutečnost, že dle tvrzení žalobkyně nedošlo k poškození archeologického naleziště, nemá vliv na odpovědnost za porušení oznamovací povinnosti Archeologickému ústavu. Pokud žalobkyně namítala, že není zřejmé, k jaké jiné oprávněné organizaci lze oznámení učinit, z ustanovení § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči jasně vyplývá, že oznámení se vždy činí Archeologickému ústavu. Jiná oprávněná organizace může být případně jen oprávněna ve smyslu ustanovení § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči k provádění archeologického výzkumu. Uložení pokuty též za porušení oznamovací povinnosti dle § 22 odst. 2 zákona o státní památkové péči soud shledal v souladu se zákonem.“*

Opakovaně pojem území s archeologickými nálezy prošel přes správní soudy a nebyl shledán důvod pro zrušení rozhodnutí orgánu památkové péče pro nejasnost tohoto pojmu.

#### Povaha dohody uzavřené mezi oprávněnou organizací a Akademií věd České republiky podle § 21 zákona o státní památkové péči

##### otázka:

Při naší snaze vyjednat s AV ČR novou Dohodu o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů jsme se na AV setkali s názorem (interpretací?), že rozhodnutí soudů v kauze Labrys a neuzavření dohody dle § 21 zákona o státní památkové péči v zásadě vůbec nic o podstatě (ne/potřebnosti) a obsahu Dohody s AV neříkají. Rád bych Vás v této souvislosti požádal o pár poznámek, jak vidíte ony rozsudky a jejich případný dopad na podobu Dohody s AV, a zda tedy je zde nějaký posun, zda lze v zásadě realizovat archeologické výzkumy na základě oprávnění MK ČR a s AV je třeba "uzavírat" Dohodu, která (pokud se na tom strany shodnou) např. nemusí nutně vymezovat územní působnost jednotlivých oprávněných subjektů, příp. ne/musí být uzavírána na dobu určitou?

##### odpověď:

Pokud jsem dotaz správně pochopil, pak si myslím, že se s takto prezentovaným závěrem mohu ztotožnit. Rozsudky (ono je jich víc než dva, protože i rozsudky Městského soudu v Praze obsahují některé závěry, které Nejvyšší správní soud nerozporoval a závěry tak akceptoval) ve věci dohod mezi AV ČR a oprávněnou organizací podle § 21 odst. 2 zákona o státní památkové péči řeší po mém soudu zejména následující věci:

* povahu smlouvy, když konstatují, že jde o smlouvu veřejnoprávní,
* otázku, kdo řeší případné spory z již uzavřené a platné smlouvy, kdy konstatují, že orgánem pro spor z veřejnoprávní smlouvy je Ministerstvo kultury,
* otázku, zda lze tuto smlouvu v případě jejího neuzavření nahradit správním rozhodnutím, zde je závěr negativní,
* otázku, zda je na straně AV ČR povinnost smlouvu uzavřít nebo zda může AV ČR bez dalšího odmítnout smlouvu uzavřít, závěr soudu je, že je zde dána povinnost AV ČR takovou smlouvu uzavřít, hovoří se v této souvislosti o smluvním přímusu.

Na druhou stranu podle mých momentálních znalostí předmětem sporu a tedy ani rozsudků nebyly například tyto otázky:

* jaká je přiměřená reakce na porušení závazků vyplývajících z platné a účinné veřejnoprávní smlouvy,
* jak má vypadat rozhodnutí Ministerstva kultury o sporu z veřejnoprávní smlouvy a co má být jeho obsahem a
* jaký je konkrétní obsah smlouvy mezi AV ČR a oprávněnou organizací.

Latentně po mém soudu lze dovodit např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 78/2018-47 ze dne 6. 9. 2018, zda je třeba k provádění archeologického výzkumu povolení Ministerstva kultury a platnou a účinnou veřejnoprávní smlouvu mezi AV ČR a oprávněnou organizací. Po mém soudu dává zmíněný rozsudek kladnou odpověď, když konstatuje, že jedním z důvodů, pro které může Ministerstvo kultury zrušit povolení k provádění archeologických výzkumů podle § 21 odst. 5 zákona o státní památkové péči je porušení podmínek veřejnoprávní smlouvy mezi AV ČR a oprávněnou organizací a tedy existenci této veřejnoprávní smlouvy jako podmínku provádění archeologických výzkumů předpokládá. V tomto směru Nejvyšší správní soud ještě dodává, že *„ani skutečnost, že v zákoně není uvedena lhůta k uzavření této smlouvy (ať již odvozená od udělení oprávnění nebo od projevu vůle ze strany oprávněné osoby), nelze interpretovat tak, že taková povinnost neexistuje.“* Zde však jde spíše o můj výklad části odůvodnění zmíněného rozsudku.