

STAVEBNÁ ČINNOSŤ NA ÚZEMÍ S ARCHEOLOGICKÝMI NÁLEZMI V ČESKEJ REPUBLIKE

Róbert Antal

Ochrana archeologického dedičstva je predmetom verejného záujmu. Z veľkej časti je ochrana vykonávaná v súvislosti so stavebnou činnosťou, ktorá môže archeologické pamiatky ohroziť či poškodiť. Pre zabezpečenie ochrany je nevyhnutná informovanosť organizácií oprávnených vykonávať archeologické výskumy. Tok informácií má byť zabezpečený vďaka povinnosti stavebníka oznámiť stavebný zámer Archeologickému ústavu Akadémie vied ČR. Úlohou príspevku je popísať teoretické aspekty, formálne náležitosti oznámenia a plnenie povinnosti v praxi. Na základe identifikovaných nedostatkov budú predstavené návrhy na úpravu právnych noriem.

Kľúčové slová: archeologické nálezy ČR, stavebná činnosť, ochrana archeologického dedičstva

Úvod

Stavebné právo upravuje relatívne samostatnú skupinu právnych vzťahov spojených primárne so stavebnou činnosťou. Táto špecifická oblasť je preto samostatne regulovaná v rámci zákona č. 183/2006 Sb., o územnom plánovaní a stavebnom ráde (stavební zákon), v znení neskorších predpisov (ďalej iba „stavebný zákon“). Napriek tomu nie všetky pravidlá týkajúce sa stavebnej činnosti možno nájsť v tomto právnom predpise. Tradične sú samostatne upravené rôzne verejné záujmy, to platí aj pre pamiatkovú starostlivosť. Ochrana kultúrneho dedičstva je primárne upravená v špeciálnom zákone č. 20/1987 Sb., o štátni pamiatkovej péči, v znení neskorších predpisov (ďalej iba „pamiatkový zákon“), ktorý stanovuje podmienky ochrany kultúrneho dedičstva, a to vrátane archeologických pamiatok.

Stavebná činnosť má vo vzťahu k archeologickému dedičstvu zásadne deštruktívnu povahu – ak sa na mieste intaktné archeologické situácie a nehnuteľné nálezy nachádzajú, sú v priebehu stavebnej činnosti zničené či odstránené. Pamiatkový zákon za účelom ochrany archeologického dedičstva stanovuje stavebníkom viaceré povinnosti, ktoré je potrebné plniť. Bohužiaľ takéto rozdelenie povinností do viacerých právnych predpisov častokrát vedie k nedo-

statočnej informovanosti stavebníkov ohľadne ochrany verejných záujmov.

Úlohou predloženého textu je preto popísať a preskúmať ochranu archeologického dedičstva¹⁾ v priebehu stavebnej činnosti, a to skrz inštitút oznámenia o stavebnej činnosti ako základného administratívneho nástroja ochrany.

Na problematiku primárnych povinností samozrejme nadväzujú povinnosti sekundárne, teda správnoprávne a trestnoprávne zodpovednostné vzťahy. Nakoľko je úlohou textu popísať právne konformné správanie, nie analyzovať následky protiprávneho jednania, bude tejto problematike venovaná len marginálna pozornosť.

Metodika

Úlohou predloženého textu je popísať administratívnoprávny nástroj ochrany archeologického dedičstva v priebehu stavebnej činnosti zhmotnený v podobe povinnosti oznámiť stavebnú činnosť Archeologickému ústavu a následne preskúmať jeho realizáciu v praxi. Oznámenie o stavebnej činnosti má slúžiť na informovanie Archeologického ústavu o plánovaných stavebných zámeroch, vďaka čomu je možné zabezpečiť v prípade potreby vykonanie záchranného archeologického výskumu. Problematika oznamovacej povinnosti

je síce v odbornej archeologickej obci dobre známa, a to vrátane problémov, ktoré prax prináša. Zároveň však podľa autora zatiaľ absentuje jej komplexné predstavenie mimo archeologickú obec. V tomto ohľade treba tiež uviesť, že štatistické údaje týkajúce sa oznamovacej povinnosti zatiaľ prezentované neboli.

Predložený text je výstupom zmiešaného výskumu využívajúceho ako kvalitatívne, tak kvantitatívne metódy za účelom zodpovedania dvoch základných otázok – akým spôsobom je oznamovacia povinnosť plnená a v akom rozsahu je povinnosť plnená. Výskum využíva už existujúce dáta, ktoré spracováva a interpretuje. Zistenia vychádzajúce z kvalitatívnej a kvantitatívnej metódy sa v texte priebežne dopĺňajú a prelínajú, aby vytvorili homogénnu prezentáciu zvolenej problematiky.

Spôsob plnenia oznamovacej povinnosti nie je ovplyvnený len samotným pamiatkovým zákonom, ale aj ďalšími faktormi. Tými sú napríklad pojem územie s archeologickými nálezmi, jeho interpretácia a praktická definícia na území Českej republiky, nástroje vytvorené za účelom plnenia povinnosti a iné. Pramennú základňu pre kvalitatívny výskum preto okrem právnych noriem tvoria výsledky odbornej a administratívnej činnosti (kategorizácia území s archeologickými nálezmi, informačný systém o archeologických dátach) odbornej organizácie štátnej pa-

1) V súlade s dikciou zákona možno hovoriť skôr o záchrane, kedy sú v priebehu záchranných výskumov hnutelne nálezy odborne vyzdvihnuté a archeologické situácie odstránené.

miatkovej starostlivosti, Národného památkového ústavu (ďalej iba „NPÚ“), archeologických ústavov AV ČR (aktuálna prax súvisiaca s plnením povinnosti), činnosť súdov v podobe relevantnej judikatúry a metodická činnosť Ministerstva kultúry ČR. Tieto pramene slúžia na vytvorenie komplexného obrazu o náležitostiach a spôsobe plnenia povinnosti vrátane nedostatkov, ktoré sa v praxi objavujú.

Kvantitatívny výskum má priniesť informácie o miere plnenia oznamovacej povinnosti. Pre vytvorenie vierohodného obrazu je preto nutné vychádzať z údajov o objeme stavebnej činnosti, množstve oznámení o stavebnej činnosti a údajov o sankciách za porušenie povinnosti. Analýza situácie v praxi, ktorú činnosť stavebníkov vyvoláva, vychádza z dát archeologických ústavov, Ministerstva kultúry a Českého statistického úradu. Tieto údaje ukazujú, do akej miery sa prekrýva rozsah stavebnej činnosti s rozsahom plnenia oznamovacej povinnosti, nakoľko zodpovedá plnenie oznamovacej povinnosti informačnej činnosti archeologických ústavov a v akej miere sú za neplnenie povinnosti ukladané sankcie.

Na základe výsledkov oboch častí výskumu tak bude možné vyhodnotiť plnenie povinnosti stavebníka oznámiť stavebný zámer Archeologickému ústavu a predniesť body, v ktorých je potrebné právnu úpravu aktualizovať.

Kultúrne a archeologické dedičstvo

V prvom rade je nutné definovať chránený záujem, teda archeologické dedičstvo. V rámci vnútroštátnych noriem výslovná definícia tohto pojmu absentuje, preto je potrebné nazrieť do Dohovoru o ochrane

archeologického dedičstva Európy (revidovaného), ktorý uvádza, že „za prvky archeologického dedičstva sa považujú všetky pozostatky, objekty a všetky ostatné stopy ľudskej existencie z minulých vývojových období,

- I. ktorých zachovanie a štúdium môžu získať poznatky o histórii ľudstva a jeho vzťahu k prírodnému prostrediu,
- II. pre ktoré sú vykopávky a iné metódy výskumu ľudstva a jeho prostredia hlavným zdrojom informácií a
- III. ktoré sa nachádzajú v ktorejkoľvek oblasti patriacej do právomoci zmluvných strán.“²⁾

K uvedenému ešte možno doplniť, že hlavným cieľom ochrany archeologického dedičstva by malo byť jeho zachovávanie *in situ*.³⁾

Záujem na ochrane kultúrneho bohatstva ako verejného záujmu možno vyvodit' z preambuly Ústavy České republiky,⁴⁾ prístup k nemu zas občanom zaručuje Listina základných práv a slobod.⁵⁾ Kultúrne dedičstvo však nemožno vnímať oddelene od ďalších verejných záujmov, nakoľko je súčasťou väčšieho celku – životného prostredia. Túto skutočnosť možno jednoznačne vyvodit' z úvodného stanovenia pamiatkového zákona, ktoré okrem iného uvádza, že kultúrne pamiatky ako neoddeliteľná súčasť kultúrneho dedičstvasú významným činiteľom životného prostredia a nenahraditeľným bohatstvom štátu.⁶⁾

Jeden zo základných princípov práva životného prostredia, princíp trvalo udržateľného rozvoja, možno vidieť aj v prístupe k archeologickému dedičstvu. Princíp obsahuje dva rozdielne aspekty – dynamický a statický. Prvý aspekt je zosobnený pojmom rozvoj, druhý aspekt

reprezentuje slovné spojenie „trvalo udržateľný“. Hlavnou myšlienkou princípu je požiadavka na účinnú ochranu životného prostredia za udržania ekonomického a sociálneho rastu súčasnej generácie.⁷⁾

Vyššie zmienený § 1 odst. 1 pamiatkového zákona uvádza potrebu „vytvořit všestranné podmínky pro další prohlubování politickoorganizačnické a kulturně výchovné funkce státu při péči o kulturní památky, o jejich zachování, zpřístupňování a vhodné využívání, aby se podílely na rozvoji kultury, umění, vědy a vzdělávání, formování tradic a vlastenectví, na estetické výchově pracujících, a tím přispívaly k dalšímu rozvoji společnosti.“⁸⁾

Prevedenie tohto princípu do praxe možno vidieť v snahe vyvážiť vzájomné pôsobenie rôznych verejných a súkromných záujmov, teda napríklad minimalizáciu zásahov do (v tomto prípade) archeologického dedičstva a zároveň umožnenie týchto zásahov za dopredu stanovených podmienok.

Jednou z týchto podmienok je povinnosť hradit' náklady záchranného archeologického výskumu (ďalej aj „ZAV“), ktorej bude pozornosť venovaná nižšie. Dôležité je zmienit', že táto povinnosť je aplikáciou princípu znečisťovateľ platí. Tento princíp patrí medzi konkrétne princípy ochrany životného prostredia. Prezentuje myšlienku, že náklady na kontrolu znečistenia alebo aj odstránenie poškodenia by mal niesť subjekt, ktorý znečistenie či poškodenie produkuje, alebo z neho profituje.⁹⁾

V rámci pamiatkovej starostlivosti však tento princíp nenachádza uplatnenie v tejto základnej forme. Prejavuje sa v súvislosti so stavebnou činnosťou, kedy je stavebník okrem oznámenia plánovanej

2) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb. m. s. o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované). Čl. 1.

3) Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb. m. s. o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované). Čl. 4, odst. (ii).

4) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v znení neskorších predpisov. In: CODEXIS [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021]. Preambule.

5) Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a slobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, v znení neskorších predpisov. In: CODEXIS [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021]. Čl. 34.

6) Zákon č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, v znení neskorších predpisov. In: CODEXIS [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021]. § 1 odst. 1.

7) JANČÁŘOVÁ, I., DUDOVÁ, J., HANÁK, J., PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. Právo životního prostředí: obecná část. Brno: Masarykova univerzita. 2016. Učebnice Právnické fakulty MU, s. 131–134. ISBN 978-80-210-8366-0.

8) Zákon o státní památkové péči, § 1.

9) JANČÁŘOVÁ, I., DUDOVÁ, J., HANÁK, J., PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., VOMÁČKA, V., ŽIDEK, D. Právo životního prostředí: obecná část. Brno: Masarykova univerzita. 2016. Učebnice Právnické fakulty MU, s. 141–143. ISBN 978-80-210-8366-0.

stavebnej činnosti tiež povinný strpieť vykonanie záchranného archeologického výskumu a zároveň niesť jeho náklady. Vzhľadom na už zmienené špecifiká tejto zložky životného prostredia totiž väčšinou nedochádza ku kontinuálnemu znečisťovaniu či poškodzovaniu kultúrneho bohatstva, to je väčšinou poškodené nárazovo pri stavebnej činnosti či pri rôznych úpravách a opravách architektonických objektov. „Znečisťovateľom“ je tak v tomto prípade stavebník, ktorý nesie náklady zo „znečistenia“, ktoré pôsobí a z ktorého profituje.

Pre naplnenie týchto princípov a všeobecne ochrany archeologického dedičstva je zásadné plnenie tzv. oznamovacej povinnosti stavebníka. Nasledujúce kapitoly preto podrobne rozoberú danú problematiku.

Oznámenie o stavebnej činnosti a jeho účel

Pamiatkový zákon stavebníkovi stanovuje povinnosť oznámiť zámer Archeologickému ústavu (v praxi Archeologický ústav AV ČR, Praha, v. v. i., a Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i.). Túto povinnosť stavebník má za predpokladu, že sa má stavebná činnosť vykonávať na území s archeologickými nálezmi. V nadväznosti na túto povinnosť musí stavebník umožniť v prípade potreby vykonanie ZAV a uhradiť náklady tohto výskumu. Výnimkou z tohto pravidla, a teda aj čiastočným prelomením princípu znečisťovateľ platí, je oslobodenie fyzických osôb, ktoré stavebnú činnosť nevykonávajú vo vzťahu k svojej podnikateľskej činnosti, od povinnosti niesť náklady výskumu.¹⁰⁾

Ako bolo uvedené, ochrana kultúrneho dedičstva je verejným záujmom, pamiatkový zákon preto stanovuje oznamovaciu povinnosť práve za účelom zabezpeče-

nia tejto ochrany. Oznámenie je základným predpokladom preto, aby bolo možné v prípade potreby vykonať výskum.¹¹⁾ Bez tejto vstupnej informácie nie je pre Archeologické ústavy prakticky možné všetky zásahy do archeologického dedičstva vysledovať a preskúmať, primeraná ochrana, resp. záchrana, by preto nebola možná.

Územie s archeologickými nálezmi

Predmetné ustanovenie pamiatkového zákona viaže oznamovaciu povinnosť na činnosť prebiehajúcu na území s archeologickými nálezmi, definíciu tohto pojmu však zákon neposkytuje. Problematická pritom v praxi nie je všeobecná definícia pojmu, ale praktické vymedzenie toho, kde sa územia s archeologickými nálezmi nachádzajú.

Podľa Archeologického ústavu AV ČR, Praha, v. v. i., sa územím s archeologickými nálezmi rozumie „*území, či místo původního výskytu archeologických nálezů nemovitých a/nebo movitých, na němž již byly registrovány jakékoliv archeologické nálezy movité či nemovité povahy, na němž je lze odůvodněně očekávat, či na němž jejich výskyt není vyloučen. Za území bez archeologických nálezů lze označit pouze takové území, na němž byly prokazatelně odtěženy veskeré uloženíny čtvrtohorního stáří.*“¹²⁾

Archeologické ústavy spravujúce oznámenia o stavebnej činnosti vytvorili informačný systém na administráciu tejto agendy a archeologických výskumov všeobecne. Dáta evidované v Archeologickej mape ČR (ďalej iba „AM ČR“)¹³⁾ sú verejnosti dostupné napríklad cez Digitálny archív AM ČR,¹⁴⁾ kde je možné získať informácie o pozitívnych akciách, či už mali podobu záchranného alebo bádateľského výskumu. Tzv. teplotná

mapa na základe dokončených výskumov jednoduchým spôsobom identifikuje územia s jednoznačným výskytom archeologických nálezov.

K podrobnejšiemu rozboru pristúpilo NPÚ, ktoré územie rozdelilo na štyri kategórie:

- UAN I – územie s jednoznačným výskytom archeologických nálezov,
- UAN II – územie s dôvodne predpokladaným výskytom archeologických nálezov,
- UAN III – územie, kde sa výskyt archeologických nálezov v súčasnosti nepredpokladá, ale nie je možné ho jednoznačne vylúčiť, a
- UAN IV – územie bez archeologických nálezov.¹⁵⁾

Aj NPÚ používa k práci s dátami mapové podklady, jednotlivé kategórie území s archeologickými nálezmi sú v nich vyznačené polygónmi rôznych farieb a vychádzajú z údajov o pozitívnych archeologických výskumoch. Ako vyplýva z definícií, v prípade II. a III. kategórie sa však jedná skôr o predikciu, či kvalifikovaný odhad. Vzhľadom na stále prebiehajúce výskumy, však tieto informácie treba brať s rezervou – vďaka veľkému množstvu stavebných zámer sa reálny stav plynule vyvíja.

Vďaka týmto dvom nástrojom si môže ktokoľvek vytvoriť základný prehľad o archeologickom potenciály jednotlivých území. Zákonodarca však vytvoril aj ďalší nástroj na špecifikáciu konkrétnych území s archeologickými nálezmi. Všetky kraje môžu podľa § 23b pamiatkového zákona vydať v dohode s ministerstvom kultúry plány území s archeologickými nálezmi, v ktorých vyznačia územia s doloženým, alebo dôvodne predpokladaným výskytom archeologických nálezov.¹⁶⁾ Dodnes však žiadny kraj tento nástroj nevyužil, pravdepodobne z dôvodu veľkej administratívnej náročnosti.¹⁷⁾

10) Zákon o státní památkové péči. § 22 odst. 2.

11) Důvodová zpráva k zákonu č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. In: Beck on-line [právní informační systém]. [cit. 12. 9. 2021]. Zvláštna časť, k § 22.

12) Archeologický ústav AV ČR, Praha, v. v. i. Oznámení o stavební činnosti na území s archeologickými nálezmi. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.arup.cas.cz/oznameni-o-stavebni-cinnosti-na-uzemi-s-archeologickymi-nalezmi/>.

13) Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. Archeologická mapa České republiky. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <http://www.archeologickamapa.cz/>.

14) Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. Digitální archiv AM ČR. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://digiarchiv.aiscr.cz/home>.

15) Národní památkový ústav. Informační systém o archeologických datech Národního památkového ústavu. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <http://isad.npu.cz/>.

16) Zákon o státní památkové péči. § 23b.

17) ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSOŇ, J. Zákon o státní památkové péči. Praha: Wolters Kluwer. 2019. Praktický komentář, s. 363. ISBN 978-80-7598-381-7.

Všetky informácie o povahe územia tak dnes pochádzajú od odborných inštitúcií, nie však správnych orgánov, čo v praxi vedie k sporom ohľadne územia dotknutého stavbou. V prípade, že sa na dotknutom mieste nachádzajú aj statky chránené špecifickými inštitútmi (kultúrne pamiatky a plošne chránené územia ako pamiatková rezervácia a zóny), je jedným z podkladov pre rozhodnutie správneho orgánu aj vyjadrenie NPÚ, vďaka čomu sa názor odbornej organizácie prenáša aj do správnych konaní, väčšina územia však takto chránená nie je.¹⁸⁾ Nie všetky spory sa podarí vyriešiť zmierne, preto je možné náhľad na problematiku doplniť aj o interpretáciu súdov.

Pokiaľ ide o oznamovaciu povinnosť v súvislosti s (ne)existenciou plánov územia s archeologickými nálezmi, Mestský súd v Prahe dospel k záveru zhrnutému v právnej vete:

„Územím s archeologickými nálezmi, k nemu sa vzťahuje oznamovací povinnosť podľa § 22 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, je 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. Vydá-li kraj nařízením plán území s archeologickými nálezmi (§ 23b odst. 1 téhož zákona), vztahuje se oznamovací povinnosť pouze k lokalitám zde označeným; pokud ale kraj takové nařízení nevydá (jde pouze o možnost, nikoli povinnosť), platí oznamovací povinnosť pro jakýkoli prostor, který splňuje shora uvedená materiální kritéria.“¹⁹⁾

Neexistenciu plánov tak nemožno interpretovať tak, že by sa na území kraja archeologické nálezy nenachádzali. Naopak, treba predpokladať, že sa nálezy nachádzajú na celom území kraja. Keďže

sú cez zmienené portály dáta prístupné aj verejnosti, mohlo by sa zdať, že si relevantné podklady môže zistiť stavebník sám. Iného názoru však bol Krajský súd v Ústí nad Labem, ktorý v rozsudku zo dňa 24. 9. 2002, č. j. 59 CA 59/2002-35, dospel okrem iného k nasledujúcemu:

„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 nálezmi, 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 nálezmi. 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 vybagrovány materiál byl vyvezen na skládku.“²⁰⁾

V uvedenom prípade prítomnosť archeologických nálezov na dotknutom území konštatovalo miestne okresné múzeum. Na základe doposiaľ uvedených informácií možno vyvodit' záver, že posúdenie archeologickej povahy územia prináleží len „odborným osobám“, teda archeológom a pamiatkárkom z NPÚ, Archeologických ústavov a ďalších organizácií oprávnených k vykonávaniu archeologických výskumov²¹⁾ a v neposlednom rade správny orgánom pamiatkovej starostlivosti. K interpretácii predmetného pojmu je vhodné ešte zmienit' potrebu reflexie Dohovoru o ochrane archeologického dedičstva Európy (revidovaného). Podľa Ministerstva kultúry je vo svetle

dohovoru územím s archeologickými nálezmi „území, v němž se nachází prvky archeologického dědictví, které vyjmenovává čl. 1 odst. (ii) a (iii) Maltské konvence.“²²⁾

Dnes už dobre zaužívanou praxou je podávanie žiadostí o vyjadrenie k stavebnému zámeru stavebníkmi, a to ešte pred zahájením územného či stavebného konania. Na základe § 21 odst. 1 pamiatkového zákona sa k stavebnej činnosti vyjadrujú Archeologické ústavy, stavebníci sa však bežne so žiadosťami obracajú aj na NPÚ, múzeá, ďalšie oprávnené organizácie a aj správne orgány pamiatkovej starostlivosti. Tradičným obsahom vyjadrení je informácia ohľadne kategórie územia podľa klasifikácie NPÚ a tiež upozornenie na oznamovaciu povinnosť podľa pamiatkového zákona. Takýmto postupom sa všetky zainteresované subjekty snažia zlepšiť informovanosť stavebníka a prispieť k splneniu jeho zákonných povinností.²³⁾

Forma a náležitosti oznámenia o stavebnej činnosti

Po vysvetlení dôvodov, ktoré viedli k stanoveniu oznamovacej povinnosti pamiatkovým zákonom, je namieste venovať pozornosť samotnému úkonu – nie len jeho forme, náležitostiam a dobe oznámenia, ale aj najčastejším problémom, ktoré oznámenia o stavebnej činnosti sprevádzajú.

Pokiaľ ide o formu, pamiatkový zákon v § 22 odst. 2 žiadne pravidlá nestanovuje. Nie je teda vylúčené, aby bolo oznámenie učené aj ústne, dôrazne je však odporúčaná písomná forma, nakoľko je oznámenie v tejto podobe aj dôkazom pre stavebníka v prípade sporu.²⁴⁾

18) Podľa Pamiatkového katalógu NPÚ je aktuálne v Českej republike iba deväť pamiatkových archeologických rezervácií a 911 kultúrnych a národných kultúrnych pamiatok z celkového počtu 38 918. Národní památkový ústav. Památkový katalog. [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: <https://pamatkovykatalog.cz/>.

19) Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2014, sp. zn./č. j.: 5 A 242/2010-42, právní věta.

20) Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, ze dne 24. 9. 2002, č. j. 59 CA 59/2002-35.

21) Zákon o státní památkové péči, § 21 odst. 2.

22) Ministerstvo kultury. Deset otázek a odpovědí z oblasti archeologie 2019. [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/metodicka-cinnost-250.html>.

23) Informácie vyplývajú z pracovnej činnosti autora.

24) ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSOŇ, J. Zákon o státní památkové péči. Praha: Wolters Kluwer. 2019. Praktický komentář, s. 338. ISBN 978-80-7598-381-7.

Pri spracovávaní oznámení písomnú formu odporúčajú aj Archeologické ústavy, ktoré v rámci AM ČR vytvorili on-line formulár slúžiaci na splnenie povinnosti.²⁵⁾ Úkon by tak pre stavebníka mal byť relatívne jednoduchou záležitosťou.

Náležitosti oznámenia zákon tiež nestanovuje, podľa Zídka s kolektívom by v ňom však nemala chýbať jednoznačná identifikácia stavebnej činnosti, lokalizácia tejto činnosti a jej plošný rozsah.²⁶⁾ Vo formulároch vytvorených archeologickými ústavmi sú požadované aj ďalšie informácie, slúžiace k praktickému zabezpečeniu ZAV. Sú nimi hlavne kontaktné údaje na stavebníka, prípadne jeho zástupcu a predpokladaný dátum zahájenia stavebných prác. Ten je dôležitý hlavne z organizačného hľadiska, aby bolo možné ZAV vykonať včas.²⁷⁾

Archeologické ústavy využívajú na zabezpečenie vykonávania ZAV už zmienený nástroj AM ČR, v ktorom sa jednotlivé oprávnené organizácie k stavebným zámerom môžu prihlasovať. Pre tento účel sa tiež pravidelne na báze krajov organizujú Regionálne archeologické komisie, kde sú plánované stavebné zábery s oprávnenými organizáciami diskutované tak, aby vykonanie ZAV prebehlo bez problémov.

Kedy oznámiť stavebnú činnosť

Samostatnou otázkou je, kedy má stavebník svoj zámer Archeologickému ústavu oznámiť. Podľa § 22 odst. 2 pamiatkového zákona je povinný tak učiniť už od doby prípravy stavby.²⁸⁾ Čo presne si zákonodarca predstavoval pod pojmom príprava stavby nie je zrejme a názory odbornej verejnosti sa

líšia. Varhaník a Malý majú za to, že by oznámenie malo nadväzovať na ukončenie územného konania, najlepšie hneď na nadobudnutie právnej moci územného rozhodnutia alebo územného súhlasu.²⁹⁾ Zidek s kolektívom odkazujú na odbornú literatúru, ktorá zastáva názor, že oznámenie stavebnej činnosti by malo prebehnúť najneskôr v dobe, kedy stavebník podáva žiadosť príslušnému úradu, zmieňujú však aj rozhodnutie Mestského súdu v Prahe, ktorý má za to, že by oznámenie malo byť spojené s „faktickou“ prípravou stavby, prejavujúcou sa napríklad skrývkou zeminy.³⁰⁾

Najdôležitejšou skutočnosťou, ktorú vyššie zmienení autori správne reflektujú, je skutočnosť, že včasné oznámenie stavebnej činnosti je v záujme stavebníka. V prípade nutnosti vykonania ZAV je potrebné rátať s určitým časovým zdržaním v závislosti na veľkosti stavby a komplikovanosti archeologických situácií. Preto je vhodné, aby stavebník komunikáciu s Archeologickým ústavom a oprávnenou organizáciou zahájil čo najskôr tak, aby bolo možné dohodnúť podmienky, rozsah a harmonogram výskumu. Takto je možné zabezpečiť hladký priebeh pre všetky zainteresované strany.

Ako ukazuje prax, vo väčšine prípadov naozaj dostačuje oznámiť stavbu až po ukončení územného konania bez toho, aby hrozili komplikácie pre samotnú stavebnú činnosť. Dalo by sa však povedať, že čím väčší je stavebný zámer, tým včasnejšie by malo byť oznámenie. Keďže aj ZAV bude musieť byť rozsiahlejší, zaberie viac času. Tento postup však môže byť za istých okolností problematický paradoxne práve s ohľadom na ochranu archeologického dedičstva. Ak by totiž správne kona-

nie nedopadlo očakávaným výsledkom, ZAV by mohol byť vykonaný v podstate zbytočne, archeologické situácie by boli odstránené a archeologické dedičstvo by tak nebolo zachované in situ. Všeobecné odporúčanie Archeologického ústavu AV ČR, Brno, v. v. i., je oznámiť stavebnú činnosť aspoň 30 dní pred zahájením zemných prác.³¹⁾

Najčastejšie problémy v súvislosti s oznámením o stavebnej činnosti

Predchádzajúce kapitoly už čiastočne naznačili, s akými problémami sa možno v súvislosti s oznamovacou povinnosťou stretnúť. Vo všeobecnosti možno identifikovať asi päť typických problémov.³²⁾

1) Neplnenie oznamovacej povinnosti.

Samozrejme, prvým problémom je neplnenie oznamovacej povinnosti ako takej. Archeologické ústavy ešte stále evidujú regióny, z ktorých prichádza výrazne menší počet oznámení, a to aj pri zohľadnení rozsahu stavebnej činnosti v oblasti. Orientálne porovnanie poskytuje napríklad pomer medzi Archeologickým ústavom vydanými vyjadreniami k stavebnej činnosti a obdržanými oznámeniami. Kým napríklad v Kraji Vysočina je počet oznámení vyšší, než je počet vyjadrení, v Olomouckom kraji je situácia opačná. Za predpokladu, že nie všetci stavebníci o vyjadrenie požiadajú, by počet oznámení mal byť stále logicky vyšším než počet vyjadrení. Situácia v Olomouckom kraji však sa javí tak, že oznamovaciu povinnosť si neplnia ani všetci tí stavebníci, ktorý o vyjadrenia požiadali, a teda upozornenie na danú

25) Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i. Informace pro stavebníky. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.arub.cz/archeologicke-sluzby/informace-pro-stavebniky/>.

26) ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSON, J. Zákon o státní památkové péči. Praha: Wolters Kluwer. 2019. Praktický komentář, s. 338. ISBN 978-80-7598-381-7.

27) Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. IS AM ČR. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://backend.aiscr.cz/oznameni/0/>.

28) Zákon o státní památkové péči, § 22 odst. 2.

29) VARHANÍK, J., MALÝ, S. Zákon o státní památkové péči: Komentář. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer. 2011. S. 170. ISBN 978-80-7357-659-2.

30) ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSON, J. Zákon o státní památkové péči. Praha: Wolters Kluwer. 2019. Praktický komentář, s. 338. ISBN 978-80-7598-381-7.

31) Dokonalé riešenie však pravdepodobne neexistuje. Vďaka odporúčeniu Archeologického ústavu sa darí limitovať počet oznámení na poslednú chvíľu (napr. deň-dva pred zahájením činnosti), v prípade rozsiahlejších zámerov však ani 30 dní nemusí byť dostačujúcich na prípravu ZAV. Na základe praxe hodnotí Archeologický ústav odporúčanie ako efektívne, pri individuálnej komunikácii so stavebníkmi však zdôrazňuje, že nie je nutné čakať na práve 30 dní do zahájenia prác.

32) Informácie predložené v podkapitole 4.2 vyplývajú z dát v AM ČR a pracovnej činnosti autora.

povinnosť obdržali (tab. 1).³³⁾ Archeologický ústav tiež eviduje veľké množstvo stavebníkov, fyzických osôb, pri ktorých ide neplnenie povinnosti na vrub nevedomosti.³⁴⁾

2) Oznamovanie stavebnej činnosti nesprávnej inštitúcií. Relatívne často sa stáva, že stavebníci oznamujú stavebnú činnosť namiesto Archeologického ústavu inej organizácii oprávnenej v vykonávaní archeologických výskumov. Nestáva sa to len „jednorazovým“ stavebníkom, ale aj stavebníkom, ktorí túto činnosť vykonávajú opakovane a sú zvyknutí komunikovať s konkrétnym archeológom. Aj keď to nie je v súlade s pamiatkovým zákonom, z pohľadu účelu dotknutého ustanovenia a z pohľadu ochrany archeologického dedičstva sa nejedná o zásadný problém, lebo vykonanie ZAV je aj napriek omylu stavebníka zabezpečené a škody tak prakticky nehrožia.³⁵⁾

3) Chýbajúce informácie. Veľakrát sa Archeologické ústavy stretávajú s oznámeniami, ktoré neobsahujú všetky potrebné informácie. Najčastejšie chýba údaj o plánovanom zahájení prác, veľakrát absentujú aj kontaktné údaje na osobu, ktorá má reálne stavbu na starosti. Stavebníci často prevádzajú svoju povinnosť napríklad na projektové spoločnosti, ktoré však v konečnom dôsledku nemajú informácie ohľadne zahájenia prác. V takýchto prípadoch je preto v záujme zabezpečenia ZAV nutné všetky informácie doplňovať.

4) Neskoré oznámenie. Ďalším bežným problémom je oznámenie na poslednú chvíľu. Množstvo zámerov je oznamované deň-dva pred zahájením prípadne dokonca v deň zahájenia prác. V takýchto prípadoch je už často problém vykonanie ZAV zabezpečiť bez negatívneho dopadu na priebeh stavby. Ojedinelé nie sú ani oznámenia stavebného zámeru až po zahájení zemných prác, pričom veľa krát ide o omyl alebo nevedomosť stavebníkov – to sa týka primárne fyzických osôb, ktorých stavebná činnosť sa netýka ich podnikateľskej činnosti (výstavba rodinných domov apod.). Samozrejmosťou je aj ohrozenie samotného archeologického dedičstva, keď je ZAV vykonávaný v zhone, bez adekvátnej odbornej prípravy (predstihové rešerše, zisťovacie sondy apod.). Je teda zrejme, že včasné oznámenie stavebnej činnosti je ako v súlade so záujmami stavebníka, tak aj v súlade s verejným záujmom na ochrane archeologického dedičstva.

5) Príliš skoré oznámenie. Opačným extrémom je oznamovanie stavebnej činnosti s predstihom aj niekoľkých rokov. Z právneho hľadiska síce takéto oznámenie nič nebráni, ale z hľadiska zabezpečenia ochrany archeologického dedičstva to nie je optimálne. V momente oznámenia ešte väčšinou nemá reálny význam riešiť zabezpečenie ZAV a vzhľadom na veľký objem oznámení ročne sa neskôr tieto oznámenia môžu v systé-

me „stratiť“. Občas sa následne stáva, že stavebník si splnenie oznamovacej povinnosti nepamätá, a tak pred zahájením prác stavbu oznámi znovu. Duplicitné oznámenia sú preto tiež drobným neduhom tejto agendy, avšak ochranu archeologického dedičstva samozrejme neohrozujú. Aj keď popísaný problém niekedy pôsobí komplikácie pri zabezpečení ZAV, nemožno ho považovať za chybu stavebníka.³⁶⁾

6) Účelovo uvedené nesprávne údaje. Viacero vyššie uvedených neduhov sa dá zopakovať aj v súvislosti so snahou stavebníkov vyhnúť sa vykonaniu ZAV. V tomto ohľade sa pracovníci Archeologických ústavov a ostatných oprávnených organizácií stretávajú napríklad s nesprávnymi kontaktnými údajmi, výsledkom čoho je nemožnosť uzavretia dohody o podmienkach a rozsahu ZAV a teda aj nemožnosť jeho následného vykonania. Cielene býva tiež udávaný nesprávny termín zahájenia prác, takže keď archeológ stavebníka kontaktuje, zemné práce sú už často hotové a ZAV nie je možné vykonať.

Činnosť stavebníkov uvedená v poslednom bode má veľakrát za účel vyhnúť sa samotnému ZAV. V momente, keď nie je možné kontaktovať stavebníka a dohodnúť sa na podmienkach výskumu podľa § 22 odst. 1, ostáva riešiť podmienky výskumu už iba cestou správneho konania, čo však môže trvať dlhšie než samotná stavebná činnosť.

Kraj	2018		2019		2020	
	Oznámenia	Vyjadrenia	Oznámenia	Vyjadrenia	Oznámenia	Vyjadrenia
Vysočina	587	267	570	311	1 040	622
Juhomoravský	1 282	749	1 387	1 145	1 587	1 363
Olomoucký	545	777	760	868	850	1 583
Zlínsky	877	305	1 037	437	1 088	428
Moravsko-sliezsky	267	asi 442	593	571	753	634

Tab. 1: Prehľad oznámení a vyjadrení spracovaných Archeologickým ústavom AV ČR, Brno, v. v. i., za roky 2018–2020

33) Vyplýva z činnosti Referátu archeologické památkové péče Archeologického ústavu AV ČR, Brno, v. v. i.

34) Tradičným príkladom je výstavba rodinných domov. Po vykonaní prvých ZAV na lokalite sa Archeologickému ústavu a miestnym múzeám začnú ozývať ďalší stavebníci z dotknutej oblasti, ktorí sa až vďaka prítomnosti archeológa na inej stavbe o povinnosti dozvedeli. Bežne sa s týmto fenoménom stretáva napríklad Múzeum Vysočiny Jihlava, p. o. Informácie autorovi poskytol archeológ múzea, Mgr. Aleš Hoch.

35) V tejto súvislosti možno zmieniť splnenie oznamovacej povinnosti skrz oprávnenú organizáciu, ktorá bude ZAV vykonávať. Zákon stavebníkovi nebráni, aby splnením povinnosti poveril inú osobu, ostatne sa tak často deje – reálnym oznamovateľom sú často napríklad projektové spoločnosti. Vzhľadom na to, že oprávnená organizácia má podľa zákona povinnosť oznámiť Archeologickému ústavu zahájenie terénnych prác, javí sa tento variant ako praktický, reálne sa s ním však často Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i., nestretáva. Je nutné však zdôrazniť, že by v takomto oznámení nemala chýbať jednoznačná informácia (napríklad doloženie plnej moci) o tom, že organizácia plní povinnosť nie len za seba, ale aj za stavebníka, aby bolo dokázateľné, že boli splnené obe povinnosti.

36) Archeologické ústavy navyše priebežne pracujú na zlepšovaní informačného systému AM ČR tak, aby ním žiadne stavebné zámery neprepadávali.

Výsledkom uvedených faktorov je skutočnosť, že v rámci Českej republiky je ZAV vykonaný len v 11,9 % stavebných zámerov. Objektívne však treba poznamenať, že tento štatistický údaj nedokáže reflektovať napríklad skutočnosť, že nie všetky stavebné zámery si vykonanie ZAV vyžadujú (rekonštrukcie, stavby minimálneho rozsahu, stavby nenašujúce pôvodné archeologické terény, apod.). Po vyselektovaní takýchto zámerov by percentuálna hodnota vyko-

naných ZAV určite výrazne narástla. Aj napriek tomu, je však badateľný výrazný rozdiel vo vykonávaní ZAV v jednotlivých krajoch (tab. 2).³⁷⁾

Následky nesplnenia povinností súvisiacich so ZAV

Prax ukazuje, že plnenie oznamovacej povinnosti nie je bezchybné. Otázkou je, či má veľakrát protiprávne konanie sta-

vebníkov primerané následky. Pokiaľ ide o správnu zodpovednosť, pamiatkový zákon definuje priestupky súvisiace s porušením ním stanovených povinností. To sa týka aj oznamovacej povinnosti. V prípade jej nesplnenia v súlade so zákonom preto stavebníkovi hrozí pokuta až do výšky 4 000 000 Kč, o priestupku rozhoduje krajský úrad.³⁸⁾ Podrobné štatistiky týkajúce sa uložených sankcií v die Ministerstva kultúry ČR,³⁹⁾ relevantné údaje sú stručne prezentované v tab. 3.

		2018	2019	2020	Priemer
Česká republika	Stavebné povolenia	80 134	86 283	85 010	
	Archeologické výskumy	9 785	8 946	11 091	
	ZAV v pomere k SP	11,2 %	11,3 %	13 %	11,9 %
Hl. mesto Praha	Stavebné povolenia	3 805	3 523	3 211	
	Archeologické výskumy	568	524	493	
	ZAV v pomere k SP	14,9 %	14,9 %	15,4 %	15,1 %
Stredočeský kraj	Stavebné povolenia	16 471	18 337	17 589	
	Archeologické výskumy	2 901	2 974	3 627	
	ZAV v pomere k SP	17,6 %	16,2 %	20,6 %	18,2 %
Juhočeský kraj	Stavebné povolenia	6 387	6 719	7 036	
	Archeologické výskumy	107	480	272	
	ZAV v pomere k SP	1,7 %	7,1 %	3,9 %	4,2 %
Plzenský kraj	Stavebné povolenia	5 868	6 011	6 685	
	Archeologické výskumy	360	307	293	
	ZAV v pomere k SP	6,1 %	5,1 %	4,4 %	5,2 %
Karlovarský kraj	Stavebné povolenia	2 144	2 123	2 267	
	Archeologické výskumy	75	61	28	
	ZAV v pomere k SP	3,5 %	2,9 %	1,2 %	2,5 %
Ústecký kraj	Stavebné povolenia	4 784	4 782	4 796	
	Archeologické výskumy	202	375	533	
	ZAV v pomere k SP	4,2 %	7,8 %	11,1 %	7,7 %
Liberecký kraj	Stavebné povolenia	3 217	3 575	3 478	
	Archeologické výskumy	828	934	1 026	
	ZAV v pomere k SP	25,7 %	26,1 %	29,5 %	27,1 %
Královohradecký kraj	Stavebné povolenia	3 948	4 210	4 074	
	Archeologické výskumy	872	940	982	
	ZAV v pomere k SP	22,1 %	22,3 %	24,1 %	22,8 %
Pardubický kraj	Stavebné povolenia	4 453	4 944	4 981	
	Archeologické výskumy	1 048	895	1 075	
	ZAV v pomere k SP	23,5 %	18,1 %	21,6 %	21,1 %
Kraj Vysočina	Stavebné povolenia	4 685	5 151	5 097	
	Archeologické výskumy	203	171	485	
	ZAV v pomere k SP	4,3 %	3,3 %	9,5 %	5,7 %
Juhomoravský kraj	Stavebné povolenia	8 469	9 344	9 338	
	Archeologické výskumy	790	797	774	
	ZAV v pomere k SP	9,1 %	8,5 %	8,3 %	8,7 %
Olomoucký kraj	Stavebné povolenia	4 173	4 429	4 308	
	Archeologické výskumy	144	302	310	
	ZAV v pomere k SP	3,5 %	6,8 %	7,2 %	5,8 %
Zlínsky kraj	Stavebné povolenia	4 091	4 275	4 282	
	Archeologické výskumy	701	812	881	
	ZAV v pomere k SP	17,1 %	19,0 %	20,6 %	18,9 %
Moravsko-sliezsky kraj	Stavebné povolenia	7 459	7 818	7 868	
	Archeologické výskumy	147	213	312	
	ZAV v pomere k SP	2,0 %	2,7 %	4,0 %	2,9 %

Tab. 2: Prehľad počtu stavebných povolení a vykonaných ZAV v Českej republike za roky 2018–2020

37) Údaje spracoval a poskytol Mgr. Jan Mařík, Ph.D., riaditeľ Archeologického ústavu AV ČR, Praha, v. v. i. Zdroj údajov: Český statistický úrad a AM ČR.

38) Zákon o státní památkové péči. § 35 odst. 2 písm. f), odst. 5, § 36 odst. 1, 39 odst. 2 písm. f), odst. 5 a § 40 odst. 1.

39) Ministerstvo kultury ČR. Povinně zveřejňované informace. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/povinne-zverejnovane-informace-82.html>.

Uložené sankcie sa k hornej hranici sadzby ani zďaleka nepribližujú, v porovnaní s nákladmi na stavebnú činnosť, sa javia ako zanedbateľné. Ich vplyv na zlepšenie situácie v praxi je tak pravdepodobne iba marginálny.

Pokiaľ ide o samotné neumožnenie ZAV, na takúto skutkovú podstatu zákonodarca zabudol a ani v rámci postupnej novelizácie pamiatkového zákona ju do predpisu nepridal. Pri porušení tejto povinnosti tak do úvahy pripadá iba trestnoprávna zodpovednosť, a to buď v podobe skutkovej podstaty poškodenia cudzej veci⁴⁰⁾ (hnuteľné archeologické nálezy sú totiž majetkom kraja, štátu či obce)⁴¹⁾ alebo, v o svetle zaradenia kultúrneho dedičstva medzi zložky životného prostredia, skutkovej podstaty poškodenia životného prostredia.⁴²⁾ Autor však nemá vedomosť o tom, že by trestné konania takejto povahy v Českej republike reálne prebehli, známy je však prípad z Juhomoravského kraja, kde bola archeologická lokalita stavebníkom zničená bez vykonania ZAV. Juhomoravský kraj ako potenciálny vlastník nálezov však v tomto prípade konštatoval, že mu škoda nevznikla.⁴³⁾

Výsledky výskumu

Stavebná činnosť a archeologické dedičstvo sa dostávajú do pravidelného kontaktu. Väčšinou tak dochádza k stretu medzi súkromným a verejným záujmom, ktorý zákonodarca rieši v rámci pamiatkového zákona. V ňom stanovuje stavebníkovi povinnosť tak, aby nebol priveľmi obmedzený vo svojej činnosti, avšak

aby nedošlo k poškodeniu archeologického dedičstva bez adekvátneho odborného preskúmania a vyzdvihnutia hnuteľných nálezov. Týmito povinnosťami sú hlavne povinnosť stavebný zámer oznámiť Archeologickému ústavu a povinnosť umožniť vykonanie ZAV.

Práve k prvej povinnosti sa dnes viaže viacero problémov – je nejasné, v ktorom momente by mal byť stavebný zámer oznámený, oznámenie nemá stanovené presné náležitosti, vďaka čomu môže byť príliš neurčité. Marginálnym problémom je, z pohľadu ochrany verejného záujmu, oznamovanie nesprávnej inštitúcie. Zároveň prax ukazuje, že často stavebníci zámery vôbec neoznamujú, pričom dôvodom býva opäť nejasnosť zákona, ktorý používa pojem „územie s archeologickými nálezmi“. Tento pojem však už nedefinuje, ani nedáva návod, ako má stavebník zistiť, či jeho zámer do tohto územia zasahuje. Kraje síce majú možnosť vytvoriť plány území s archeologickými nálezmi, tie však možnosť nevyužívajú.

Ako ukázal výskum dostupných dát, množstvo oznámení o stavebnej činnosti sa zatiaľ nepribližuje objemu tejto činnosti, rovnako tak je ZAV zabezpečený len v rámci malého počtu stavebných zámerov. Tento stav nepochybne do veľkej miery vyplýva z popísaných nedostatkov v plnení povinnosti. Je preto potrebné naďalej hľadať ďalšie cesty k zlepšeniu situácie a to vrátane popularizácie a zvyšovania informovanosti stavebníkov.

Vzhľadom na uvedené sa tiež javí ako jednoduchšie a prínosnejšie, neviazať oznamovaciu povinnosť na územie s archeologickými nálezmi, ale spraviť povinnosť naozaj objektívnu s tým, že by kraje mali možnosť vytvoriť plány území BEZ výskytu archeologických nálezov. Na takýchto územiach by oznamovacia povinnosť nemusela byť vyžadovaná. Z administratívneho hľadiska by pre kraje bola príprava takýchto plánov oveľa jednoduchšia a celá situácia by mohla byť prehľadnejšia aj pre stavebníkov. V tomto duchu bola pripravovaný napríklad návrh novej právnej úpravy z roku 2018, ktorý obsahoval § 38 s názvom „Návrh na vymezení území s vyloučeným výskytom archeologických nálezů“.⁴⁴⁾ Tento právny predpis však ostal iba v štádiu návrhu. Kým z administratívneho hľadiska by nepochybne šlo o zjednodušenie a sprehľadnenie systému, nie je možné predpovedať, ako výrazne by takáto zmena dokázala ovplyvniť ochranu archeologického dedičstva v praxi.

K ochrane archeologického dedičstva čiastočne prispieva rozhodovacia prax správnych orgánov a ukladanie pokút. Z nesplnenie oznamovacej povinnosti sú však sankcie skôr marginálne. V tomto ohľade by bolo určite prospešné pridanie novej skutkovej podstaty v podobe neumožnenia ZAV, ktoré dnes nie je možné v rámci správnoprávnej zodpovednosti postihovať. Za takýto priestupok by sa dali očakávať pokuty vyššej hodnoty. S toto formálne marginálnou, ale pre prax významnou, úpravou ráta napríklad návrh nového zákona z roku 2019, ktorý bol však tiež neúspešný.

Priestupca	2018		2019		2020	
	PO/PFO	FO	PO/PFO	FO	PO/PFO	FO
Počet zahájených konaní	11	10	7	20	14	22
Počet pokút	10	8	7	16	13	19
Celková výmera pokút	163 000	59 500	80 000	86 000	171 000	129 000
Priemerná výška pokuty	16 300	7 437,5	11 428,5	5 375	13 154	6 789,5

Tab. 3: Stručný prehľad uložených sankcií za nesplnenie oznamovacej povinnosti.

Výsvetlivky k osobe Priestupcu: PO – právnická osoba; PFO – podnikajúca fyzická osoba; FO – fyzická osoba

40) Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v znení neskorších predpisov. In: CODEXIS [právni informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021]. § 228.

41) Zákon o státní památkové péči. § 23 odst. 2.

42) Zákon trestní zákoník. § 293 a § 294.

43) Informácie o priebehu poskytla oprávnená organizácia, ktorá mala zabezpečovať záchranný výskum. V médiách napr. JIŘIČKA, J. Firma vybagrovala u Brna cenné starověké naleziště, hrozí jí pokuta. iDNES.cz [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/brno/zpravy/archeologove-si-stezuji-na-zniceni-lokality.A140603_175957_brno-zpravy_jj.

44) Pracovní znění návrhu zákona o ochraně památkového fondu – stav k 19. dubnu 2018 [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkového-zakona-255.html>.

Záver

Predložený text najskôr definoval chránený záujem v podobe archeologického dedičstva a následne popísal jeho ochranu v súvislosti so stavebnou činnosťou v režime zákona č. 20/1987 Sb., o štátni památkové péči, v znení neskorších predpisov. Pozornosť bola zameraná primárne na povinnosť stavebníka oznámiť stavebnú činnosť Archeologickému ústavu – popísané okolnosti, za ktorých má byť povinnosti plnená a náležitosti, ktoré má obsahovať. Teoretická časť bola priebežne doplnená dôležitými poznatkami z praxe. Na teoretickú časť nadviazala analýza plnenia povinnosti, definované boli hlavné nedostatky a tiež dôvody, ktoré k nim vedú. Popísané tiež boli následky neplnenia povinnosti ako z pohľadu správnoprávnej zodpovednosti, tak aj z pohľadu miery ochrany archeologického dedičstva v pomere k rozsahu stavebnej činnosti. V rámci zhrnutia výsledkov výskumu boli stručne prezentované návrhy na zmeny právnej úpravy, tie si však ešte vyžadujú ďalšiu diskusiu.

Článok vznikol v rámci grantového projektu *Nástroje ochrany archeologického dedičstva 2, Špecifického výskumu GAMU (MUNI/A/1702/2020)*.

Použitie zdroje:

- Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i. *Informace pro stavebníky*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.arub.cz/archeologicke-sluzby/informace-pro-stavebniky/>.
- Archeologický ústav AV ČR, Praha, v. v. i. *Oznámení o stavební činnosti na území s archeologickými nálezmi*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.arup.cas.cz/oznameni-o-stavebni-cinnosti-na-uzemi-s-archeologicckymi-nalezmi/>.
- Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. *Archeologická mapa České republiky*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <http://www.archeologickamapa.cz/>.
- Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. *Digitální archiv AM ČR*. [on-line]. Dostupné z: <https://digiarchiv.aiscr.cz/home>.
- Archeologický ústav AV ČR, Praha/Brno, v. v. i. *IS AM ČR*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://backend.aiscr.cz/oznameni/0/>.
- Důvodová zpráva k zákonu č. 20/1987 Sb., o štátni památkové péči. In: *Beck on-line* [právní informační systém]. [cit. 12. 9. 2021].
- JANČÁŘOVÁ, I., DUDOVÁ, J., HANÁK, J., PEKÁREK, M., PRŮCHOVÁ, I., VOMÁČKA, V., ŽÍDEK, D. *Právo životního prostředí: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita. 2016. Učebnice Právnické fakulty MU. ISBN 978-80-210-8366-0.
- JIŘIČKA, J. *Firma vybagrovala u Brna cenné starověké naleziště, hrozí jí pokuta*. iDNES.cz [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/brno/zpravy/archeologove-si-stezuji-na-zniceni-lokality.A140603_175957_brno-zpravy__jj.
- Ministerstvo kultury ČR. *Povinně zveřejňované informace*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/povinne-zverejnovane-informace-82.html>.
- Národní památkový ústav. *Informační systém o archeologických datech Národního památkového ústavu*. [on-line]. [cit. 12. 9. 2021]. Dostupné z: <http://isad.npu.cz/>.

- Pracovní znění návrhu zákona o ochraně památkového fondu – stav k 19. dubnu 2018. [on-line]. [cit. 12. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.mkcr.cz/priprava-noveho-pamatkového-zakona-255.html>.
- Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, ze dne 24. 9. 2002, č. j. 59 CA 59/2002-35.
- Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 12. 2014, sp. zn./č. j.: 5 A 242/2010-42, právní věta.
- Sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 99/2000 Sb. m. s. o přijetí Úmluvy o ochraně archeologického dědictví Evropy (revidované).
- Usnesení č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021].
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky v znění pozdějších předpisů. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021].
- VARHANÍK, J., MALÝ, S. *Zákon o štátni památkové péči: Komentář*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer. 2011. ISBN 978-80-7357-659-2.
- Zákon č. 20/1987 Sb., o štátni památkové péči, ve znění pozdějších předpisů. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021].
- Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021].
- Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. In: *CODEXIS* [právní informační systém]. ATLAS consulting. [cit. 12. 9. 2021].
- ZÍDEK, M., TUPÝ, M., KLUSOŇ, J. *Zákon o štátni památkové péči*. Praha: Wolters Kluwer. 2019. Praktický komentář. ISBN 978-80-7598-381-7.

Mgr. et Mgr. Róbert Antal

✉ antal@arub.cz

Referát archeologické památkové péče
Archeologický ústav AV ČR, Brno, v. v. i.

ENGLISH ABSTRACT

Construction works on territories with archaeological finds in the Czech Republic, by Róbert Antal

The protection of archaeological heritage is a matter of public interest. It is frequently connected to construction works, which can endanger or damage archaeological relics. Protection, or salvage, of these is achieved through archaeological exploration. In every case, it is necessary for organizations authorized to carry out archaeological exploration to have relevant information on construction works in progress. This flow of information should be guaranteed by the builder's obligatory submission of the construction plan to the Archaeological Institute of the Czech Academy of Sciences, where such notifications are processed and, if needed, forwarded to authorized organizations. The main objective of this article is to describe the theoretical aspects and formal requirements of these obligatory notifications. Besides the rules given by legislation, attention is paid to activities of the National Heritage Institute and the Archaeological Institute. Another aim of this article is examination of how this obligation is fulfilled in practice and which mistakes are frequently made. Based on drawbacks identified, several suggestions for change in legal regulations are presented in conclusion.