

Vážená paní

Mgr. Alena Hanáková

ministryně

Ministerstvo kultury

Maltézské náměstí 1

118 11 Praha 1

Dne 31. ledna 2012

Vážená paní ministryně,

jakožto zástupci významných institucí zabývajících se v České republice vědním oborem archeologie dovoluujeme si obrátit se na Vás ve věci připravené novely zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, která by měla nově upravovat oblast archeologické památkové péče. Tato komplexní novela byla připravována týmem úředníků Vašeho ministerstva před Vaším nástupem a k její tvorbě byli na počátku oficiálně přizváni i zástupci odborné veřejnosti. Snahu o vzájemný dialog oceňujeme, názory odborníků však bohužel nebyly v procesu přípravy dostatečně zohledněny, finální verze novely pak byla již vytvářena pouze v režii pracovníků Vaší instituce a nabyla podoby, která nemůže být odbornou veřejností akceptována. Navrhovaná legislativní změna je značně nevyvážená, některé formální aspekty řeší nepřiměřeně detailně a jiné, odborně důležité, jen marginálně, nebo je zcela opomíjí.

Zcela neakceptovatelné jsou pro nás ty části novely, které archeologii, jakožto vědní obor, mnohdy degradují pouze na výkopovou a byrokratickou činnost, jež má co nejrychleji zbavit pozemek "archeologické překážky". Místo ochrany, prevence či záchrany kulturního dědictví takto pojatá terénní aktivita toliko hromadí artefakty a stává se de facto pouze předmětem podnikání bez řádného zajištění vědecké stránky takového konání a bez aktuální průběžné vnitřní odborné kontroly subjektů, které ji realizují. Archeologické dědictví je neodůvodněně zúženo pouze na soubor movitých archeologických nálezů a jejich záchranu vyjmutím z terénu, není však vnímáno v kontextu platných mezinárodních závazků. Problematická je také navrhovaná úprava systému a rozdělení kompetencí na poli evidence a administrace archeologických výzkumů vyvolaných stavebními aktivitami. Ten by po případném přijetí novely zcela zbyrokratizoval a bez značných dodatečných finančních nákladů by se stal nefunkčním. Nepřiměřené nově konstruované administrativní zatížení institucí zabývajících se výzkumem a vývojem v oboru archeologie, včetně výuky studijního oboru archeologie, ohrožuje základní funkčnost dosavadního nikoli ideálního, ale uspokojivého zajištění záchranných archeologických výzkumů při ohrožení a ničení částí archeologického dědictví.

Druhým závažným momentem, který podle nás novelu diskvalifikuje, jsou mnohá z odborného hlediska pochybná či dokonce zcela nepřijatelná ustanovení, na která byli tvůrci novely ze strany odborné veřejnosti opakovaně upozorňováni, ale snad z důvodů časových (?) na ně nijak nereagovali.

Třetím závažným důvodem, proč je podle našeho názoru nutné novelu odmítnout, je podoba důvodové zprávy k ní. Ta je zpracována z nedostatečných a neúplných podkladů, je zavádějící, účelová a obsahuje nepravdivá tvrzení, ať již při presentaci vstupních dat, nebo při hodnocení finančních dopadů projektovaných změn.

Vážená paní ministryně, chtěli bychom Vás ujistit, že se ztotožňujeme se snahou zaměnit přeživší se zákonnou normu na poli archeologické památkové péče za legislativu korespondující i v České republice s potřebami a moderními standardy ochrany a záchrany evropského archeologického dědictví, jak jsou chápány ve vyspělých státech EU.

Nicméně prosíme Vás o rozhodnutí, které by umožnilo zpracovat mnohem kvalitnější ustanovení dotýkající se archeologické památkové péče, a ta vtělit až do připravovaného, na základě ucelené koncepce utvořeného nového památkového zákona. Považujeme to za daleko systémovější řešení než takové, které by krátkodobě měnilo dožívající zákonnou normu defektní novelou.

Vážená paní ministryně, Vaše dotazy jsme připraveni zodpovědět prostřednictvím našich zástupců. Při případném osobním setkání můžeme rovněž podrobně doložit naše výhrady k novele zákona o státní památkové péči.

V úctě

doc. PhDr. Miloš Čižmář, CSc.
ředitel
Ústav archeologické památkové péče Brno, v.v.i.

mgr. Ondřej Chvojka, Ph.D.
ředitel
Archeologický ústav
Filozofická fakulta
Jihočeská Univerzita v Českých Budějovicích

doc. PhDr. Vratislav Janák, CSc.
vedoucí
Ústav archeologie
Filozoficko-přírodovědecká fakulta
Slezská univerzita v Opavě

doc. PhDr. Luboš Jiráň, CSc.
ředitel
Archeologický ústav AV ČR, Praha, v.v.i.

Prof. PhDr. Jan Klápště, CSc.
ředitel
Ústav pro pravěk a ranou dobu dějinnou
Filozofická fakulta Univerzity Karlovy

doc. PhDr. Pavel Kouřil, CSc.
ředitel
Archeologický ústav AV ČR, Brno, v.v.i.

Prof. PhDr. Zdeněk Měřínský, CSc.
vedoucí ústavu
Ústav archeologie a muzeologie
Filozofická fakulta
Masarykova univerzita

doc. PhDr. Radomír Tichý, Ph.D.
vedoucí
Katedra archeologie
Filozofická fakulta
Univerzita Hradec králové

doc. PhDr. Pavel Vařeka, Ph.D.
děkan
Katedra archeologie
Filozofická fakulta
Západočeská univerzita v Plzni

Materiál pro jednání s ministryní kultury dne 15. 2. 2012

Dovolujeme si konkretizovat důvody, které vedou signatáře dopisu k odmítání novely památkového zákona v předkládané podobě.

Novela je směřována především na zásadní změnu těch ustanovení zákona, které se týkají archeologie. Archeologie je vědní disciplína, jejímž základním pramenem a předmětem výzkumu jsou archeologické artefakty, v díkci zákona archeologické nálezy. Z tohoto důvodů musíme usilovat o vytvoření takových podmínek, které nejlépe zajistí co nejlepší ochranu a možnost využití vypovídacího potenciálu těchto vědeckých pramenů. Oproti současnému stavu však novela, podle našeho názoru, tento požadavek zhoršuje. Ačkoliv obsahuje momenty, které zkvalitňují některé procesní záležitosti a zlepšuje např. i ochranu artefaktu proti nelegálním výzkumům, přináší na druhou stranu mnohá ustanovení, která jsou neakceptovatelná právě z hlediska vědeckých oborových nároků. Nešťastným se nám jeví i ohromný nárůst byrokratických nároků spojených s realizací archeologických výzkumů a lze upozornit i na zcela chybná či nesmyslná ustanovení.

Pokud budeme konkrétní, na prvním místě nám samozřejmě vadí ty změny, které oslabují odborná hlediska ustanovení a procesů v zákoně definovaných.

1) Odborně vědecké výhrady

a) Zatímco současná podoba zákona předpokládá určitou dvojkolejnost, kde procesní záležitosti garantují správní instituce a odbornou stránku Akademie věd ČR, novela v reakci na změnu postavení Akademie věd ČR tuto instituci zcela z legislativní normy eliminuje, ale bez adekvátní náhrady, která by byla schopna odbornost nezávisle garantovat. Jako odstrašující příklad takové změny mohou posloužit již §3 a §8 novely. Zatímco dnes je nutné, má-li být prohlášen archeologický nález za kulturní památku nebo má-li být z této kategorie vyjmut, požádat o stanovisko odbornou organizaci. Pro příště by mělo stačit vyjádření krajského nebo obecního úřadu! Považujeme to za příklad fatální rezignace na případný vědecký potenciál takové kulturní památky.

b) Při jednáních o připravované novele jsme důrazně požadovali, aby byl ustanoven odborný nezávislý orgán, který namísto AV ČR bude garantovat odbornou stránku řešení problematiky spojené s archeologickými nálezy. Navrhovali jsme ustanovení Archeologické rady s přesně definovanými postavením a úkoly a současně, jako první stupeň kontrolní a koordinační činnosti na poli provádění terénních archeologických výzkumů, zřízení regionálních

archeologických komisí s pevně daným rozsahem pravomocí a povinným členstvím oprávněných organizací. Výsledkem našich snah jsou pouze vágní zmínky o zřízení obou těchto těles, ovšem bez jakéhokoliv konkrétního určení a evidentně i bez jakéhokoliv praktického vlivu.

V současném systému archeologické památkové péče představují přitom regionální archeologické komise (RAK) základní kontrolní mechanismus kvality provádění archeologických výzkumů, zároveň slouží jako fórum zprostředkování vědeckých informací a v neposlední řadě vytváří podmínky pro spolupráci oprávněných organizací. Podmínkou zachování všech výše zmíněných funkcí je vytvoření jednotného systému RAK, stanovení povinnosti oprávněné organizace účastnit se jednání RAK v osobě svého odborného zástupce, přičemž jeden odborný zástupce nesmí zastupovat oprávněnou organizaci ve více RAK současně, statut a jednací řád musí být stanoven zvláštním předpisem. Cílem těchto opatření je zajistit pravidelnou kontrolu a koordinaci činností souvisejících s prováděním archeologických výzkumů. Přestože novela zákona stanoví v §21b možnost zrušit oprávnění provádět archeologické výzkumy oprávněné organizaci, která poškodí nebo zničí archeologické nálezy nebo jinak poškodí archeologické dědictví, neexistují efektivní nástroje, jak takové provinění zjistit. Hrozí proto reálné nebezpečí, že závady v provedeném archeologickém výzkumu budou patrné teprve z nálezové zprávy až po třech letech od ukončení terénní části výzkumu. V současném systému archeologické památkové péče tuto roli účinně plní regionální komise, které aktivně pracují. Povinnost spolupracovat na úrovni regionálních komisí ukládají oprávněným organizacím dohody, které uzavírají s AV ČR. Kvalitní činnost regionálních komisí lze do budoucna zabezpečit pouze v případě, že jejich činnost bude upravena jednotným způsobem a pokud bude zakotvena povinnost oprávněné organizace účastnit se jednání prostřednictvím svého odborného zástupce.

Požadujeme proto, aby ve čtvrté části novely byly definovány postavení a úkoly Archeologické rady, regionálních archeologických komisí a také archeologických ústavů, s jejichž činností zákon počítá. Toto postavení a úkoly je třeba definovat tak, aby byla zajištěna odborně nezávislá stránka rozhodovacích procesů.

c) Z odborného hlediska je pro nás nadále neakceptovatelné ustanovení §23 odst. 1, který umožňuje mnohostranný a zmatečný výklad.

d) Zásadně nesouhlasíme s tím, že mezi potřebné předpoklady k udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů nepatří náležité vybavení umožňující vědecké

poznání, dokumentaci a dočasné uložení archeologických nálezů. Postrádáme rovněž konkretizaci podoby požadovaných prostor. (Jak je to důležité, dokazuje zničení archeologických nálezů z výzkumu v Novém Bydžově společností ZIP v nedávné době).

e) Jelikož provádění terénních archeologických výzkumů je neoddiskutovatelně vědeckou činností, požadujeme, aby oprávněné organizace musely být povinně akceptovány jako výzkumné organizace podle hodnocení RVVI v intencích zákona 130/2002 Sb.

Tento požadavek doplňuje ze strany předkladatelů novely opomenutou povinnou periodickou odbornou atestací oprávněných organizací, kterou též považujeme za zásadní a nezařazení této podmínky za neakceptovatelné.

f) Nadále požadujeme možnost územního omezení působnosti oprávněné organizace a povinnost nezastupitelného a jedinečného zastoupení jednoho odborného zástupce oprávněné organizace v jedné konkrétní regionální archeologické komisi.

Princip územního omezení, který je v současné praxi využíván, vyplývá z potřeb a odborných nároků oboru. Při provádění archeologických výzkumů je nezbytná schopnost zohlednit význam nálezu pro oblast, kde je výzkum konán (např. nález Terry sigilaty na jižní Moravě není na rozdíl od Krušných hor překvapivý). Pro efektivní vedení archeologických výzkumů je nutná i dobrá znalost regionálních variant archeologických kultur, specifických vlastností přírodního prostředí regionu a regionální historie obecně. V tomto ohledu je územní specializace při provádění archeologických výzkumů zásadní. V současné době aktivně působí bez územního omezení pouze několik organizací. Výzkumy, které provádějí zejména organizace typu o.p.s. s celostátní působností, jsou bohužel spojeny s řadou pochybení a závad, které ohrožují archeologické nálezy. V jednom případě došlo k vypovězení dohody s AV ČR. Pojetí MK, které uvažuje o archeologickém výzkumu jako o službě, bezprostředně ohrožuje archeologické kulturní dědictví.

g) Nepochopení tvůrců novely, oč má jít při vědeckém zhodnocení archeologických nálezů, plasticky dokládá poslední věta odst. (4) §21. Samozřejmě je třeba prokázat publikační činnost o výsledcích archeologických výzkumů, nikoliv o archeologických výzkumech.

2) Výhrady vůči zbytečné byrokratizaci systému

a) Evidence zásahů (§ 22) v rozsahu uvažovaném v novele zákona představuje velmi komplexní systém, který předpokládá součinnost NPU, oprávněných organizací, ARU, katastru nemovitostí atd. a předpokládá jeho zapojení do informačního systému veřejné správy. Při uvedení tohoto registru do provozu lze očekávat řadu překážek na straně oprávněných organizací, které v drtivé většině nejsou na zavedení takového systému připraveny, a to jak na úrovni hmotného, tak i personálního vybavení. Jako příklad takových překážek lze uvést práci s mapovými korelátory při vkládání údajů o místě označeného zásahu (viz propojení s katastrem nemovitostí) nebo obecně práci s elektronickými dokumenty. S ohledem na skutečnost, že práce na realizaci registru zásahů dosud nebyly zahájeny, nepovažujeme za reálné, že by celý systém mohl být s uvažovaným počátkem platnosti zákona připraven k plnému nasazení. Již dnes existuje funkční elektronický systém evidence archeologických výzkumů na území Čech a je připraven i pro spuštění území Moravy a Slezska. Překotná příprava a spuštění neověřeného systému je nebezpečným hazardem s archeologickým kulturním dědictvím.

b) §22c, odst. 3 „*Stejnopis dohody (o provedení archeologického výzkumu), pravomocného rozhodnutí podle § 22a nebo schválený smír zašle do 3 dnů ode dne obdržení uvedené listiny Archeologický ústav nebo oprávněná organizace odborné organizaci státní památkové péče.*“ Toto ustanovení je jednou z typických ukázek nesmyslné byrokratizace. V současnosti by se tak jednalo o více než 6000 dohod ročně pouze na území Čech.

c) Pochybnost budí i potřeba rozsáhlého navýšení lidských zdrojů a finančních prostředků pro zajištění všech nových byrokratických úkonů, kterými novela úkoluje odbornou organizaci státní památkové péče:

- Vede evidenci zásahů
- Zapisuje uzavření dohody mezi původcem a oprávněnou organizací
- Zapisuje projekt záchranného archeologického výzkumu
- Zapisuje ukončení záchranného archeologického výzkumu
- Zapisuje povolení k provedení destruktivního badatelského archeologického výzkumu
- Zapisuje odevzdané průběžné zprávy
- Zapisuje potvrzení o pokračování destruktivního badatelského archeologického výzkumu
- Zapisuje opět zahájení destruktivního badatelského archeologického výzkumu

- Zapisuje údaj o zrušení povolení k provedení destruktivního badatelského archeologického výzkumu
- Zapisuje ukončení terénní fáze destruktivního badatelského archeologického výzkumu
- Zapisuje zahájení terénního nedestruktivního badatelského archeologického výzkumu
- Zapisuje prodloužení lhůty pro předložení nálezové zprávy

Podle důvodové zprávy k této novele by se skutečný počet zásahů do archeologických terénů mohl pohybovat až na úrovni 60 - 80 tisíc za rok. Z tohoto počtu lze pak snadno odvodit počet uvedených zápisových úkonů, které budou vyžadovány. Jednalo by se o stovky zápisů denně! V této souvislosti je také třeba upozornit, že v současné době existuje dostačující informační elektronický interaktivní systém evidující zásahy a terénní archeologické akce. Tento systém je spravován archeologickými ústavy, které se nebrání předisponovat jej na odbornou organizaci státní památkové péče, což by přineslo nemalé snížení finančních nákladů.

d) Z odborného hlediska jsme nuceni odmítnout jednotnou formu projektu záchranného archeologického výzkumu, jejíž naplnění, např. při výzkumu s negativním výsledkem 2 metry dlouhé vodovodní přípojky, by působilo zcela absurdně.

e) Zcela zásadně musí vědecká obec odmítnout zákonem deklarovanou povinnost oznamovat vlastní nedestruktivní badatelský vědecký výzkum odborné organizaci státní památkové péče. Pokud je prováděno např. letecké ověřování archeologických lokalit, detekce lidarem nebo studium historického vývoje krajiny apod., aniž by došlo k manipulaci s archeologickými artefakty, potom se jedná o činnost, která nemá s účelem památkového zákona nic do činění, a soudíme, že toto ustanovení nepřipustně omezuje svobodu teoretického bádání.

3) Kromě výhrad vůči odborným a byrokratickým excesům upozorňujeme opakovaně i na vyloženě chybná ustanovení, která nebyla, přes upozornění, opravena.

a) např. z § 21b odst. 2 písm. i) vyplývá, že opakované neodevzdávání nálezových zpráv z výzkumů, pokud se nejedná o výzkumy badatelské, není důvodem k odebrání oprávnění provádět archeologické výzkumy!!

b) § 24 odst. 2 stanovuje, že náklady na ochranu náhodného nálezů, který je vlastnictvím obce, kraje nebo státu, nese oprávněná organizace, která tento nález ochránila pro jeho vlastníka!

c) § 23 odst. 3 zase dává možnost, aby například náhodné objevení pokladu stříbrných mincí v pražské Celetné ulici bylo hlášeno Muzeu voskových figurín.

4) Dovolujeme si rovněž upozornit na úskalí, která novela neřeší

a) Vycházíme-li z údajů uvedených v důvodové zprávě, dosáhnou podle střízlivých odhadů náklady na zajištění záchranných archeologických výzkumů v případech, kdy původce realizuje pro svou potřebu stavbu pro bydlení do 150 m² zastavěné plochy ročně ca 80 mil. Kč. Tyto náklady by měly být hrazeny oprávněnými organizacemi, ale ty takové prostředky nemají. Současné fondy MK ČR disponují řádově milióny. Tento rozpor není řešen.

b) Současným úskalím je také to, že výběrová řízení na záchranný archeologický výzkum probíhají podle zákona o veřejných zakázkách a jsou tak uplatňována kritéria, která nemohou být na vědecký výzkum aplikována. Novela zákona však vhodný způsob výběru oprávněné organizace neřeší, ač v jiných případech je byrokratičnost ustanovení udivující.

5) Samostatným problémem je podoba důvodové zprávy, která je v mnoha směrech problematická

a) Při hodnocení současného stavu pracuje důvodová zpráva s řadou nepřesných informací, jejichž vyhodnocení přináší ve výsledku zcela mylné předpoklady. Pro novelu zákona je v důvodové zprávě vyčleno celkem 11 úkolů navrhovaných změn. Tyto cíle však finální znění není schopno ve třech bodech naplnit:

- zavedení „Registru zásahů“ do území a vytvoření efektivního informačního systému ke zveřejňování informací o archeologickém dědictví
- stanovení způsobu výpočtu nákladů ZAV (v jednotkových cenách) a nová úprava povinnosti úhrady ZAV
- formalizace „Regionálních archeologických komisí“

b) Hodnocení dopadu novely v souvislosti s finančními dopady na rozpočty archeologických ústavů, předkládá zcela nereálná čísla jak v oblasti úspor, tak i navýšení nákladů. Předpokládaná úspora související s evidencí archeologických výzkumů nedosáhne částky 3,5

mil. ročně, neboť zejména v ARU Praha již došlo k výraznému snížení nákladů po zavedení systému Internetové databáze archeologických výzkumů a další úspora v souvislosti s novelou zákona nepřesáhne 1mil. Kč ročně. Na druhé straně dojde k výraznému nárůstu nákladů spojených s kontrolou nálezových zpráv (musí být provedena do 90 dní od odevzdání) a s povinnostmi zveřejnit nálezovou zprávu v registru zásahů § 22h, odst. 8. Tyto náklady (odborníci kontrolující NZ, hardwarové vybavení a jeho údržba) v závislosti na formě předávaných nálezových zpráv (náklady na digitalizaci) mohou představovat 2-3 mil ročně. Stejně tak dojde jednorázově ke zvýšení nákladů na straně všech oprávněných organizací, pokud se bude realizovat evidence zásahů v extenzivní formě, předpokládané novelou.

c) Předložená analýza pracuje s hodnocením tří variant, avšak tyto varianty nejsou jednotně prezentovány tak, aby bylo možné je kvalifikovaně srovnávat. Zatímco varianta 0 vychází ze stávajícího zákona a současné praxe a variantu 1 představuje současný návrh novely, variantu 2 neznáme. V analýze ji představují pouze návrhy dílčích řešení vytržené z kontextu. Jsou v ní kombinována řešení, která byla hodnocena při jednáních komise náměstkyně ministra kultury PhDr. A. Matouškové jako pozitivní, se zcela nepřijatelnými, jako je například nekontrolované vyhledávání archeologických nálezů detektory kovů. Zcela zbytečně je polarizován vztah MK a AV ČR a nepřijatelnost varianty 2 zdůrazňuje mj. tendence postavit AV ČR do role správního orgánu, který má například právo udělovat sankce. Obecně lze říci, že srovnání variant bylo provedeno manipulativním způsobem tak, aby varianta 1 byla hodnocena nejlépe.

Výše uvedené výhrady a argumenty vedly signatáře k odmítnutí současné podoby novely a žádosti o její zásadní dopracování v rámci přípravy nového památkového zákona.



Mgr. Alena Hanáková
ministřiny kultura

V Praze dne 05.03.2012
Č. j.: MK 15133/2012 OPP

Vážený pane docente,

v souvislosti s připravovanou novelou zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v oblasti archeologického památkového fondu, jste mi dne 15. února letošního roku předal materiál, který konkretizuje důvody nesouhlasného stanoviska signatářů dopisu ze dne 31. ledna 2012 s touto novelou.

V příloze Vám zasílám stanovisko mého úřadu k výše zmíněnému materiálu.

S pozdravem

Vážený pan
Doc. PhDr. Luboš Jiráň, CSc.
Ředitel
Archeologický ústav AVČR, Praha, v.v.i.
Letenská 4
118 01 Praha 1

Reakce Ministerstva kultury k podkladům, které byly předány ministryni kultury zástupci části archeologické obce k připravované novele památkového zákona

Ad 1 písm. a)

Především nelze souhlasit s obecným konstatováním, že eliminací Akademie věd ČR (dále také „AV ČR“) novela památkového zákona zcela fatálně rezignuje na odbornou garanci prohlašování archeologických nálezů za kulturní památku nebo jejich rušení. V tomto bodě je bohužel citována stávající úprava nepřesně, protože k prohlášení archeologického nálezu za kulturní památku, stejně tak ke zrušení prohlášení, není třeba pouze stanovisko AV ČR, ale je nezbytné přihlížet ke stanoviskům obecního úřadu obce s rozšířenou působností a krajského úřadu, příp. je možné využít i další stanoviska či vyjádření. Dle současně platné právní úpravy platí, že k tomu, aby archeologický nálezh mohl být jako kulturní památka chráněn, je třeba návrh ze strany AV ČR na zahájení správního řízení. Bez tohoto návrhu nelze archeologický nálezh za kulturní památku prohlásit. Pokud tedy Ministerstvo kultury (dále také „MK“) za současně platné právní úpravy obdrží podnět k prohlášení archeologického nálezu za kulturní památku, musí tento podnět předat AV ČR a vyčkat, zda ta návrh podá či nikoli. Faktická ochrana nálezu se tak významně z hlediska času oddaluje, ne-li s ohledem na lhůty, ve kterých MK návrhy AV ČR dostává, dokonce znemožňuje (příklady termínů a urgencí AV ČR v těchto věcech jsou zdokladovatelné na OPP MK). Povinná účast AV ČR v řízení o prohlašování a rušení prohlášení věci za kulturní památku tak negarantuje zachování odbornosti. Dále je nutné si uvědomit, že Akademie věd ČR archeologické výzkumy neprovádí, je pouze zřizovatelem obou Archeologických ústavů v Praze a Brně.

Ačkoli u ostatních věcí, které se mají stát kulturními památkami, takovýto procesní krok vyžadován není, je Ministerstvo kultury schopno prohlásit takové věci za kulturní památky, vyžádat si odborné podklady a provést jejich vyhodnocení takovým způsobem, že obstojí i v rámci správního soudnictví. Proces prohlašování je podřízen správnímu řádu, který mimo jiné správním orgánům předepisuje zjištění stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Pokud by správní orgán neshromáždil dostatečné podklady, pak by jeho rozhodnutí trpělo vadami, pro které by neobstálo v přezkumném řízení. Podnět k jeho zahájení může podat kdokoli, tedy i oprávněné organizace, archeologické ústavy i Akademie věd. Čím je dána obava autorů podání ve vztahu k segmentu kulturního dědictví prohlašovanému jinak jednotným procesem jasné zcela není. Navíc, jak již bylo řečeno, platná právní úprava (zejména správní řád) rozhodně nevyklučují, aby stanovisko odborné instituce v řízeních opatřeno bylo a v naprosté většině se tak samozřejmě s ohledem na charakter věci, o níž se řízení vede, děje.

Zde tedy autoři podání možná účelově, možná z neznalosti, vytýkají novele skutečnost, kterou platná úprava v § 3 odst. 1 zákona ani nezná.

Ad 1 písm. b)

Od počátku byla novela památkového zákona v oblasti archeologie prezentována jako cesta k odstranění nelogického postupu, kdy je k žádosti o povolení k provádění archeologických výzkumů v současné době zapotřebí dvojího přivolení AV ČR (organizační složky České republiky, jejímž jménem zřizuje pracoviště jako veřejné výzkumné instituce, která nemá výraznější vazby na systém veřejné správy, přesto de facto reguluje státní památkovou péči v oblasti provádění záchranných archeologických výzkumů) a jednoho přivolení Ministerstva kultury. Proto Ministerstvo kultury navrhlo rozhodovací pravomoc, jak je v obdobných věcech v tuzemsku zvykem, koncentrovat u jednoho subjektu. Tím subjektem je Ministerstvo kultury, které je správním orgánem, přičemž z hlediska přezkumu jeho aktů není třeba nově

konstruovat nadřízený orgán a tedy z pohledu jednoznačně popsání procesní ochrany žadatelů nevyžaduje tento krok žádnou novou procesní úpravu, navíc již v současné právní úpravě je MK tím orgánem veřejné správy, který ve věci rozhoduje. Druhou variantou bylo přenést rozhodovací pravomoc výslovně na AV ČR, která o takto výlučnou pravomoc neprojevila zájem a navíc její postavení jako správního orgánu je z tohoto pohledu právně nepodchycené, jak bylo uvedeno výše. Odstranění opakované povinnosti opatřovat si k výkonu téže činnosti více souhlasů z hlediska ochrany téhož veřejného zájmu tak bylo od počátku Ministerstvem kultury prezentováno jako něco, co představuje jeden ze základních kamenů novely, akcentující ekonomičnost a transparentnost procesů, a tento základ nebyl až na naprosté výjimky v průběhu jednání napadán.

Aby současně byly zajištěny objektivnější podmínky pro posouzení žádosti, předpokládá novela zřízení vysoce odborného poradního orgánu, a to Archeologické rady, jejíž hlas by v rámci řízení musel být slyšen povinně. Vyjádření Archeologické rady je povinným podkladem řízení, jehož argumenty nemůže správní orgán opomenout, resp. v odůvodnění rozhodnutí se s nimi musí řádně a průkazně vypořádat. Odborný hlas tedy nejenže není novelou popřen, ale je výslovně předpokládán.

Na druhou stranu však Ministerstvo kultury rozhodně nechce touto novelou konstituovat nové správní orgány, které by samozřejmě zakládaly zvýšené finanční nároky na státní rozpočet. Návrhy, které se dotýkaly jak uvedeného „přesně definovaného postavení a úkolů“ Archeologické rady a Regionálních archeologických komisí, činily z těchto poradních odborných orgánů naprosto neukotvené správní orgány sui genesis v rámci konstrukce tuzemských správních orgánů zcela nezařaditelné, bez jasné koncepce jejich konstituování, hrazení nákladů jejich činnosti atp.

Zde je tak třeba důrazně konstatovat, že cílem této novely není a nebylo měnit koncepci reformy veřejné správy nebo tvořit nové správní orgány nadané rozhodovací pravomocí. Tato skutečnost byla opakovaně v rámci jednání poradních orgánů zástupcům především Archeologických ústavů vysvětlována, včetně nereálnosti zřízení nových správních úřadů a hledání finančních zdrojů k takovému kroku, nicméně argumenty MK zjevně nebyly brány v potaz.

K samotné konstrukci regionálních archeologických komisí (dále také „RAK“) a jejich stávajícímu právnímu zakotvení je třeba uvést, že pro jejich existenci žádná právní opora v platné právní úpravě neexistuje. Ministerstvo kultury naopak touto novelou jejich existenci právně podchycuje. Novela nemůže oproti stávajícímu stavu, který v platné právní normě RAK oporu nemá a její existence a činnost je vyvíjena na bázi sdružení, tento stav právně zhoršit a stávající garanci odbornosti snížit, když tato garance dnes právně ani věcně neexistuje. Na okraj je třeba poznamenat, že z některých návrhů pravomocí, které měly být dle některých odborných institucí RAK přiznány, by dokonce mohla být za určitých okolností spatřována až kartelová dohoda, pokud by úkolem těchto komisí skutečně mělo být rozhodování o tom, která oprávněná organizace je oprávněna provést konkrétní archeologický výzkum a za jakých podmínek.

Zde je rovněž třeba konstatovat, že nezávislost rozhodovacích procesů nelze ztotožnit s právem veta odborných institucí v rámci rozhodovacího procesu. Pak by totiž faktickým správním orgánem byly tyto instituce, nikoli správní orgány, které nesou za svá rozhodnutí odpovědnost i z hlediska případných škod způsobených nezákonným nebo nesprávným úředním postupem, což však není odpovědnost, kterou nesou tyto odborné instituce.

Ad 1 písm. c)

Výtku uvedenou v písmenu c) lze považovat za poněkud nekonkrétní a nepodloženou, protože diskuze, která se dotýkala definice archeologického nálezu, se vztahovala zejména k použití

slova „významný“ v této definici. Jiný podstatný spor ve vztahu k tomuto ustanovení nebyl ze strany Ministerstva kultury zaznamenán.

O samotném předmětu sporu dostatečně pojednávají zápisy z poradního týmu náměstkyně Matouškové. Ve stručnosti lze spor popsat tak, že někteří zástupci odborné veřejnosti se obávají toho, že ponecháním slova „významné“ může z obsahu pojmu „archeologický nález“ vypadnout skupina nálezů, jejichž význam není schopna laická veřejnost docenit.

Naproti tomu stála argumentace zejména zástupců Ministerstva kultury, že vypuštěním tohoto slova se archeologickým nálezem ze zákona stane jakákoli věc starší 50 let, ke které bude třeba bez ohledu na její význam přistupovat jako k zákonem chráněnému archeologickému nálezem. Fakticky by takovýto stav mohl znamenat až absurdní situaci, kdy soudobá černá skládka by byla z nemalé části složena z věcí starších 50 let (tj. z archeologických nálezů, žádné další kritérium kromě stáří v definici obsaženo není, protože černá skládka je prokazatelně výsledkem lidské činnosti), které by musel každý ohlásit, které by se staly ve valné míře majetkem kraje a které by musel kraj uchovávat ve smyslu § 23a. Byť jde o výklad na první pohled absurdní, jde o výklad, který vypuštěním slova „významné“ s sebou toto znění definice archeologického nálezem přináší. Dále je zapotřebí uvést, že hodnocení toho, co je z hlediska archeologie „významné“, je otázka pro archeologii jako vědní disciplínu a umožňuje reagovat na vývoj vědeckého poznání.

Ad 1 písm. d)

K tomuto bodu (předpoklady pro udělení oprávnění k provádění archeologických výzkumů) lze pouze uvést, že tuto konkretizaci postrádalo Ministerstvo kultury, neboť nemá odborné zázemí, aby bylo schopno tyto požadavky popsat. V rámci jednání poradního týmu náměstkyně Matouškové sice byly ze strany odborné archeologické veřejnosti prezentovány příklady v tomto smyslu, které však z hlediska požadavků obecnosti právní normy uchopitelné nebyly. Nadto platná právní úprava předpokládá, dle názoru MK chybně, prokázání dispozice těmito prostory (bez dalšího vymezení) jen v momentě podání žádosti. Správní orgány tak už nemůžou reagovat na ztrátu nebo změnu prostor po udělení oprávnění, jejich nedostatečnou kvalitu a podobně.

K samotnému případu zmíněnému v dopise (společnost ZIP) je třeba uvést, že AV ČR, ani Archeologické ústavy AV ČR (dále také „ArÚ AV ČR“) neučinily směrem k Ministerstvu kultury adekvátní podání ve výše uvedené věci. Ministerstvo kultury od nich především neobdrželo informace o existenci soudního sporu, který byl veden mezi AV ČR a společností ZIP a který se týkal vypovězení dohody s touto oprávněnou organizací, přičemž o existenci tohoto soudního sporu se MK dozvědělo čistě náhodou při seznamování se s nejnovějšími rozsudky Nejvyššího správního soudu a postup popsáný v tomto rozsudku dosud vůči Ministerstvu kultury řádně uplatněn nebyl. Ministerstvo kultury tak rozhodně nepovažuje za zřejmé, že ke škodlivému důsledku v tomto případě nezbytně muselo dojít pro absenci bližšího obsahu požadavků na nezbytné prostory pro přechodné (nikoli trvalé) uchování archeologických nálezů v době udělení povolení.

Na okraj lze poznamenat, že v prostorách ArÚ AV ČR, samozřejmě bez zavinění ArÚ AV ČR, došlo k poškození řady archeologických nálezů v důsledku povodně v roce 2002, čemuž těžko mohly zabránit v právní normě jasně definované požadavky na prostory pro uchování archeologických nálezů. Samozřejmě Ministerstvo kultury tyto dva případy nestaví na roveň (k tomu nemá jakékoli podklady), nicméně pouze na příkladech ukazuje, že ke zničení nebo poškození archeologických nálezů může dojít i u tak renomované instituce jako je ArÚ AV ČR, aniž by to bylo jeho vinou a aniž by to dokládalo nefunkčnost platné právní úpravy.

Ad 1 písm. e)

Pokud je zmíněn požadavek zapojení odborných organizací do vědecké činnosti v intencích zákona č. 130/2002 Sb., jedná se o zcela nový požadavek, který nebyl v minulosti ani po celou dobu jednání MK s odbornou veřejností uplatněn.

„Povinná atestace“ byla opakovaným předmětem jednání, ovšem pod označením „evaluace“. Zde Ministerstvo kultury prokazatelně konstatovalo, že obsah tohoto institutu nezpochybňuje, nicméně jeho parametry není schopno popsat. Vyzvalo proto opakovaně zástupce odborné archeologické veřejnosti, aby tyto parametry navrhli (jakými doklady, kdo a před kým bude prokazovat konkrétně co) a aby zároveň popsali své představy o dalším postupu v případě, kdy svou pozici oprávněná organizace v tomto procesu neobhájí. I přes opakované výzvy došlo pouze ke shodě, že by perioda měla být pětiletá, aniž by však byly jednoznačně zřejmé důvody pro volbu této periody. Za těchto podmínek nebylo Ministerstvo kultury schopno popsat a tím méně obhájit novou administrativní zátěž pro odborné organizace.

Ad 1 písm. f)

Ministerstvo kultury se nestavělo a ani nestaví proti možnosti omezení územní působnosti oprávněné organizace, nicméně jednání poradního týmu náměstkyně Matouškové nebylo ani v základních obrysech schopno vygenerovat kritéria, která by mohla představovat jasně vymahatelné požadavky na prokázání znalosti území. Prvním problémem bylo vymezení takového území, ke kterému je třeba prokázat jeho znalost, protože z hlediska archeologie jako vědy je naprosto novodobé územní členění na úrovni samosprávných krajů nedůvodné (jde o útvary, které namnoze s historickým vývojem nemají mnoho společného a navíc jde o útvary svou velikostí naprosto nesrovnatelné). Ani jiné stávající územní jednotky nebyly odbornou veřejností shledány jako vhodné, prokázání znalosti archeologické situace každého katastrálního území, popř. každé obce či vojenského újezdu, by si vyžádalo obrovské množství dokladů. Ani územní členění na úrovni okresů dle vymezení roku 1960 nepředstavuje vědecky odůvodnitelná území, vůči nimž lze uplatnit jednotné kritérium znalosti (i zde jde o území nesrovnatelných rozdílů). Dále ani v náznavu nedošlo ke shodě, jakou formou znalost takového území prokázat. Rovněž nelze pomocí takovéto územní regulace povolení k provádění archeologických výzkumů zajistit rovnoměrné rozložení oprávněných organizací na území České republiky (snadno by mohlo dojít k případu, kdy např. Praha bude mít (vzhledem nejen k atraktivnosti archeologických terénů, ale i množství bonitních záchranných archeologických výzkumů) výrazný „přebytek“ oprávněných organizací a Karlovarský kraj „nedostatek“, přičemž ani krátkodobá možnost „pražské“ organizace provést nebytně nutný archeologický výzkum v Karlovarském kraji by nebyla reálná).

Ministerstvo kultury tedy muselo tuto otázku uzavřít s tím, že se územnímu omezení platnosti povolení nebrání, s ohledem na aktuální nemožnost popsání jak těchto území (vědecky vymezitelných) tak způsobu prokázání znalosti těchto území, Ministerstvo kultury muselo ve shodě s poradním týmem na tento požadavek rezignovat.

V rámci týmu náměstkyně Matouškové pak bylo diskutováno i omezení územní působnosti oprávněných organizací následným povinným členstvím jejich zástupce v regionálních archeologických komisích, což pak s sebou opět přinášelo otázky, nakolik tento požadavek má vazbu na vědecké poznání dané oblasti. Z logiky věci ten, kdo ještě nebyl v RAK, by neměl v území realizovat archeologické výzkumy, tedy území nezná (garance znalosti území

by tak z povahy věci měla být vyloučena, neboť jinak byla pro vstup do RAK předpokládána protiprávní činnost). RAK jako poradní orgány správních orgánů jsou organizovány ve vazbě na územní členění státu (vazba na územně samosprávné kraje), které svou velikostí nejsou srovnatelné a jsou novodobými útvary, jejichž skladba z hlediska archeologického poznání republiky nemá opodstatněnou logiku. Navíc by toto omezení nebylo dáno odbornými potřebami, ale dobrovolným rozhodnutím oprávněné organizace se do konkrétní RAK přihlásit. Ani z tohoto pohledu návrh prezentovaný v rámci poradního týmu nepředstavoval záruku, o které je v tomto bodě hovořeno.

Konflikt s komunitárním právem je pak z hlediska výše uvedených problémů spíše okrajovou, nicméně rovněž nepominutelnou záležitostí. Územní omezení povolení by v lepším případě znamenalo nedůvodně vyšší míru regulace pro tuzemské oprávněné organizace a pokud by bylo vztaženo i na tzv. „euroarcheology“, znamenalo by zásah do základních svobod EU.

Ad 1 písm. g)

Podoba tohoto ustanovení je výslovným požadavkem odborné veřejnosti, zastoupené v poradním týmu náměstkyně Matouškové, která byla uplatněna právě vůči znění navrženému Ministerstvem kultury.

Ad 2 písm. a)

Téma „Evidence zásahů“ bylo opakovaně diskutováno. Ze strany Národního památkového ústavu (dále také „NPÚ“), stejně tak ze strany OPP MK, jsou podniknuty kroky k realizaci tohoto úkolu k datu nabytí účinnosti zákona, tedy k tomu, že NPÚ povede evidenci zásahů do území dle této archeologické novely. K tomuto principu se přihlásily oba ArÚ AVČR a při vedení této evidence nabídky svoji spolupráci. Zmiňovaný stávající systém ArÚ AV ČR nemá oporu v zákoně a je otázkou, zda-li přiznání jeho existence nemůže narazit na neoprávněné nakládání s osobními údaji atp. Dále je nezbytné zdůraznit, že stávající systém minimálně v loňském roce byl funkční pouze pro území Čech, nikoliv však na Moravě a ve Slezsku, a rozhodně svou strukturou a zejména přístupností osobám zainteresovaným v procesu ochrany archeologického dědictví neumožňuje řešení problémů v reálném čase. Stávající systém ArÚ AV ČR řeší pouze částečně okruh oznamovacích povinností souvisejících s prováděním archeologických výzkumů a nemůže být plně využit pro potřeby státní památkové péče v oblasti archeologie.

Navzdory existenci tohoto systému správní orgány informaci o splnění nebo nesplnění oznamovací povinnosti vůči Archeologickým ústavům obdrží pouze na základě písemné žádosti, a to v řádech týdnů až měsíců. Navíc tento údajně funkční systém, správním orgánům nepřístupný, byl jen v jednom roce na území jen jednoho kraje schopen na základě cca 10 oznámení Archeologického ústavu vyvolat dvě řízení o porušení povinnosti, ačkoli v obou případech oznamovací povinnost splněna byla (z hlediska tohoto kraje a počtu oznámení, jde o chybovost relativně vysokou). Zátěž, která byla tímto postupem konkrétním občanům způsobena, sice nebyla pravděpodobně vůči Archeologickému ústavu AV ČR uplatněna, k dobrému obrazu archeologie a prokázání funkčnosti stávajícího systému však rozhodně přispět nemohla.

Ad 2 písm. b)

Ministerstvu kultury není zřejmé, jak bez možnosti shromážděných nezbytných údajů, které navíc dle autorů podání dnes chybí, lze vyhodnocovat situaci v území a popřípadě realizovat i zpětnou kontrolu plnění povinností jak na straně původců, tak i oprávněných organizací.

Ad 2 písm. c)

Ohledně údajné nezbytnosti navýšení lidských zdrojů jde o novou námitku, která doposud takto nebyla uplatněna. K tomuto lze pouze uvést, že se zapisují ty údaje, na které je navázán vznik dalších povinností nebo dokonce i sankce. Jejich rozboru bylo možné v rámci takřka ročního projednávání věnovat pozornost, takový požadavek ve vztahu ke konkrétní povinnosti vznesen nebyl. Tento výčet pouze dokládá, kolik údajů dnes z hlediska archeologického dědictví chybí a proč také nelze vycházet z exaktnějších podkladů. Navíc zpracovatelé novely nutnost jistého navýšení finančních prostředků v souvislosti s evidencí zásahů jasně deklarovali, přičemž požádali již předchozího ministra kultury MUDr. Jiřího Bessera o zvážení možnosti navýšení rozpočtu NPÚ o investiční prostředky (vybudování technického prostředí evidence zásahů) a o prostředky k vytvoření pracovních míst k evidenci zásahů, což bylo panem ministrem přislíbeno (na rok 2012 a 2013 cca 10 mil. Kč).

Ad 2 písm. d)

I toto téma (forma projektu záchranného archeologického výzkumu) je vzneseno zcela nově. Požadavky na projekty byly v poradním týmu projednány, k návrhu předloženému Ministerstvem kultury byly vzneseny námitky, jimž jako námitkám odborným bylo v naprosté většině rovněž vyhověno. Námitka tohoto charakteru však dosud uplatněna nebyla.

Ad 2 písm. e)

Stávající stav ochrany archeologického dědictví je kritizován mimo jiné z toho důvodu, že dostatečně nechrání archeologická naleziště před neoprávněnými průzkumy zejména osob, které sebe samy označují za amatérské archeology. Správní orgány nemají v současné době žádný jednoduše ověřitelný poznatek o tom, kdo na území s „potvrzeným“ výskytem archeologických nálezů legálně provádí archeologické výzkumy a kdo nikoli. Bez existence údajů o místech, kde výzkumy probíhají legálně, se faktický postih této nelegální činnosti snižuje na prakticky nulovou možnost uplatňování postihů při zjištění této činnosti v terénu (např. detektorářů). Jen na okraj je třeba zdůraznit, že tato podoba oznamovací povinnosti byla dohodnuta jako kompromis při vypořádání připomínek AV ČR, kterou na tomto jednání zastupovali převážně pracovníci ArÚ AV ČR v Praze. Nelze souhlasit s názorem, že oznamovací povinností je nepřipustně omezována svoboda teoretického bádání, když ta se navíc vztahuje pouze na terénní badatelské nedestruktivní výzkumy. Navíc se tímto tvrzením zcela vytrácí tolikrát deklarovaná „vědeckost“ archeologické památkové péče.

Ad 3

Úvodem je nutno říci, že si Ministerstvo kultury není vědomo, že by na řadu námitek obsažených v tomto bodě bylo poukazováno, natož poukazováno opakovaně.

Ad 3 písm. a)

Tato námitka ohledně možnosti odebrat povolení k provádění archeologických výzkumů nebyla uplatněna, nicméně je možné, že tohoto výkladu, který nebyl při konstruování zkratky zcela brán v potaz, by byl možný. V tomto detailu lze tento nedostatek v legislativním procesu odstranit.

Na okraj k tomuto bodu je třeba podotknout, že v tomto případě autoři zjevně nepřipomínají ani návrh novely zasláný do připomínkového řízení, ani návrh novely po vypořádání připomínek předaný k projednání vládě ČR, ale návrh stanoviska Legislativní rady vlády, za jehož podobu v konečném důsledku ani Ministerstvo kultury odpovídat nemůže. Lze pouze konstatovat, že s ohledem na pracovní podobu tohoto materiálu, nebyl tento materiál Ministerstvem kultury zástupcům odborné veřejnosti, z nichž nikdo není zástupcem připomínkového místa s přístupem do e-klepu, předán. Bohužel ani materiál zástupců archeologické obce nemůže být oporou Ministerstvu kultury pro vypořádání námitek některých členů LRV o neústavním omezování vlastnických práv vlastníků nemovitostí při provádění záchranných archeologických výzkumů, které jsou v současnosti vlastníky nemovitostí za podmínek stanovených zákonem hrazeny. Dle názoru některých členů LRV by totiž provádění záchranných archeologických výzkumů, jako krok činěný z veřejného zájmu a na jeho ochranu, mělo být realizováno bezplatně a vlastníků dotčených nemovitostí by měla být přiznána z veřejných rozpočtů finanční náhrada za omezení vlastnického práva.

Ad 3 písm. b)

Ministerstvo kultury se rozhodně nedomnívá, že by ustanovení o ochraně náhodných archeologických nálezů bylo nelogické. Je na rozhodnutí a také hmotné odpovědnosti toho, kdo určuje opatření (tj. omezení) k ochraně náhodného archeologického nálezu (zde nejde o proces záchranného archeologického výzkumu), jak významně omezí vlastníka. Zde na okraj lze poznamenat, že zejména u náhodných movitých nálezů bude takové omezení v zásadě minimální, pokud vůbec jaké. Rozhodně není zjevné, proč by měl jiný subjekt nést odpovědnost za rozsah a míru omezení vlastníka nemovitosti, o kterém by rozhodl subjekt jemu nepodřízený.

Ad. 3 písm. c)

Řešení nabídnuté Archeologickými ústavy v rámci připomínkového řízení dle Ministerstva kultury pro adresáty této povinnosti, tedy aby náhodný archeologický nálezu byl oznámen oprávněné organizaci a nikoliv ArÚ AV ČR nebo nejbližšímu muzeu, rozhodně zlepšení nepřineslo (běžný nálezce není schopen v okamžiku nálezu určit, co je míněno oprávněnou organizací a kde najde na takovou organizaci kontakt). Navíc jde o úpravu stávající, která doposud dle poznatků Ministerstva kultury nepředstavovala v praxi reálný problém.

Ad 4 písm. a)

Je poněkud překvapivé, že ačkoli je důvodové zprávě vytýkáno, že obsahuje zavádějící ba i nepravdivé údaje, pak v otázce záchranných archeologických výzkumů, které nemají být hrazeny původcem, je z této důvodové zprávy vycházeno a z těchto dat je dovozen zcela exaktní závěr. Tento závěr však vychází z předpokladu odborné obce, autorů tohoto podání nevyjímaje, že záchranný archeologický výzkum bude proveden ve všech případech zásahů do území, což není reálné a neodpovídá to ani současné praxi. Navíc v rámci připomínkového

řízení bylo vyhověno těm připomínkám, které oproti stávající právní úpravě dosti výrazným způsobem rozšiřují okruh osob povinných hradit záchranné archeologické výzkumy. Pokud tedy vezmeme jako výchozí stav stávající úpravu, která předpokládá užší okruh situací, kdy jsou původci (slovy stávajícího zákona stavebníci) povinni hradit náklady záchranného archeologického výzkumu, aniž by ze strany téže odborné veřejnosti byl signalizován významný výpadek financí na provádění archeologických výzkumů nehrazených původci, pak není zřejmé, proč by mělo rozšířením okruhu povinných osob být hrazení záchranných archeologických výzkumů významně ohroženo, ne-li znemožněno.

Ad 4 písm. b)

Tato námitka (výběrová řízení) je směřována ke zcela jiné normě, než je zákon o státní památkové péči. Ministerstvo kultury v loňském roce v tomto duchu připomínkovalo novelu zákona o zadávání veřejných zakázek, kdy řešení rozporu bylo dovedeno až na úroveň věcně příslušných náměstků, nicméně mimo jiné pro nedostatečnou oporu odborné veřejnosti Ministerstvo kultury tuto připomínku jako zásadní neobhájilo.

Ad 5 písm. a) první odrážka

Důvod tvrzení není uveden, Ministerstvo kultury se s tímto tvrzením neztotožňuje, jinak viz též ad 2 písm. a).

Ad 5 písm. a) odrážka druhá

S výtkou ohledně nejednotného určování nákladů na provedení záchranných archeologických výzkumů v obecné rovině Ministerstvo kultury souhlasí. Důvodem tohoto stavu je však skutečnost, že odborná archeologická veřejnost nebyla za celou dobu jednání schopna vygenerovat postup, na jehož základě by bylo možné tuto otázku upravit. Jediný konkrétní způsob řešení navazoval výpočet na bonitu půdy, kdy však Ministerstvu kultury není zřejmé, jakou souvislost má bonita půdy a cena archeologického výzkumu.

Ad 5 písm. a) odrážka třetí

Důvod tvrzení není uveden, Ministerstvo kultury se s tímto tvrzením neztotožňuje, jinak viz zejména ad 1 písm. b).

Ad 5 písm. b)

Pro Ministerstvo kultury je velmi nepříjemným zjištěním a dalším dotvrzením nefunkčnosti stávajícího odborného dozoru, pokud je v materiálu jako vícenáklad zmíněna kontrola nálezových zpráv. Ministerstvo kultury je zcela zaskočeno tvrzením, že kontrola nálezových zpráv, které se již dnes mají Archeologickým ústavům odevzdávat (logicky by tak měly být po obsahové stránce předmětem odborné kontroly, po které připomínky volají), se neděje. Pokud by se tato činnost v rámci odborné kontroly děla, nemohla předpokládat vícenáklad, a proto také Ministerstvo kultury zjevně chybně předpokládalo, že odborná kontrola je uskutečňována ze strany Archeologických ústavů a AV ČR, a pouhé výslovné zakotvení tohoto, až nyní vyvráceného, mylného předpokladu o výkonu odborné kontroly v zákoně, pak mohlo způsobit chybu v předpokladu nákladů a úspor na straně Archeologických ústavů.

S ohledem na přípravu prováděcí vyhlášky byli již od počátku členové poradního týmu náměstkyně Matouškové informováni o tom, že mimo jiné forma nálezových zpráv může být předmětem náležitostí, které budou vyhláškou stanoveny. Pokud tedy odborná veřejnost využije včas a důsledně možnost, která jim ze strany Ministerstva kultury byla dána a v současné době trvá, podílet se na tvorbě prováděcí vyhlášky a své poznatky uplatní v rámci tohoto procesu, řada kalkulací, které jsou v námitkách obsaženy, bude nereálná, neboť k nim při věcně správném nastavení prováděcí vyhlášky nedojde. Zde tedy námitky obsahují výpočty a předpoklady, které rozhodně nejsou dány, a za těchto okolností dovozovat např. vícenásobky na digitalizaci, je argument nejen zaváděcí, ale vědomě nepravdivý.

Ad 5 písm. c)

Zde došlo k nepochopení kontextu materiálu. V jednotlivých variantách nejde nezbytně o řešení komplexní ve vertikální, ale v horizontální rovině. V jednotlivých řádcích jsou tak značeny alternativní řešení téhož problému, aniž by bylo nezbytné toto horizontální řešení promítnout do celkového řešení vertikálního. Právě v důsledku diskuzí v poradním týmu náměstkyně Matouškové došlo k přesunu jednotlivých variant v horizontální rovině, aniž by tím mělo být řečeno, že jde o polarizaci vztahu MK a AV ČR nebo dokonce, aniž by bylo řečeno, že tyto subjekty zastávají názory uvedené v řádcích nižších.

Stanovisko signatářů dopisu ze dne 31.1, 2012 **k reakci MK** na podklady, které byly prostřednictvím jejich zástupců předány ministryni kultury

Je možno konstatovat, že tento podrobně vypracovaný materiál pouze potvrzuje, že zásadní problémy, které připravovaná novela podle našeho názoru přináší, jsou z pohledu hlavních tvůrců novely pouze problémy marginálními, nebo problémy vůbec nejsou.

Současně jsou někdy v reakci používány argumenty a tvrzení, které nejsou pravdivé či korektní.

Nemyslíme si, že řešení problémů, které jsme definovali, přináší diskuse ve formě a rovině, jak je v reakci nastavují hlavní tvůrci novely, nicméně považujeme za nutné na takto pojatou odpověď podobným způsobem reagovat.

Soudíme ovšem, že debatu je třeba posunout do roviny, kde hlavní otázkou bude dopad takto koncipované novely na podobu fungování celého systému archeologické památkové péče v případě jejího přijetí.

Nejprve tedy komentář k reakci na náš materiál předaný pro paní ministryni kultury:

Ad 1 písm a)

MK ČR nevidí problém v tom, že není v zákoně definován výsostně odborný orgán s jasně určeným posláním a pravomocemi, který by povinně k podobným odborným otázkám zaujímal stanovisko. V reakci je potvrzeno, že MK takovým odborným potenciálem nedisponuje, což opakovaně přiznává i v dalších dílčích reakcích (Ad. 1, písm. d; Ad 1, písm. e). Současně sděluje, že jej nepotřebuje, neboť vše jsou schopni vyřešit úředníci ve správním řízení, kteří mají možnost využívat odborných stanovisek podle vlastního uvážení ad hoc.

Tento princip odmítáme, neboť archeologický výzkum považujeme – v duchu stávající zákonné úpravy – za vědeckou činnost. Podle našich znalostí neexistuje mezi vyspělými zeměmi případ, kdy by archeologický terénní výzkum nebyl podroben kontrole odborného subjektu.

Ad 1 písm. b)

Existence Archeologické rady je v zákoně zmíněna pouze třikrát (§ 21, odst. 7; § 22e odst. 3 a § 26 odst. 2 písmeno g), přičemž její pravomoci a úkoly nejsou definovány. Pokud by mělo jít o plnoprávný odborný orgán, pak je nezbytné, aby bylo její postavení přesně definováno, podobně jako u jiných orgánů, v části čtvrté. Pokud nebude prodiskutován způsob konstituování této rady, její úkoly, pravomoci a postavení v rozhodovacím procesu, nelze a priori předpokládat, že by mohla plnit funkci plnohodnotného odborného garanta v otázkách archeologie. Z celkového ducha novely spíše vyplývá, že půjde o formální těleso bez jakéhokoliv vlivu na konečné stanovisko MK, podobně jak je tomu dnes na Slovensku.

Existenci RAK považujeme za zásadní podmínku fungování bezprostřední kontroly archeologických aktivit v terénu. Slovní ekvilibristika ohledně právního zakotvení RAK je zřetelně účelová. V současné době je existence RAK a povinná účast oprávněných organizací v ní zakotvena v dohodě s AV ČR. Navíc nejde o zřizování žádných nových správních orgánů a v § 32 odst. 2 písmeno h novela výslovně existenci RAK předpokládá, ovšem patrně pouze jako jakýsi spolek dobrovolníků. Jde jenom o to, aby byl v návrhu novely, podobně jako u Archeologické rady, vymezen takový status těchto komisí, který by umožňoval onu nezbytnou aktuální kontrolu kvality provádění archeologických výzkumů v daném regionu.

Jediným „správním“ aktem RAK by bylo oznámení o nepravostech příslušnému správnímu organu, tedy MK ČR, který by na základě posouzení Archeologické rady podnět řešil.

V případě argumentace v tomto bodě se poprvé setkáváme s metodou „argumentujme, proč to nejde, abychom se nemuseli složitě zabývat tím, jak by to šlo“.

Kontrola výzkumu až po nejdříve třech letech prostřednictvím nálezové zprávy je absolutně nedostatečná. Trváme na tom, že existence minimálně dvoustupňové aktuální a účinné kontroly vlastní realizace terénních archeologických výzkumů v terénu musí být zajištěna. V případě absence takové zákonem upravené kontroly by se ČR stala v Evropě raritou.

Naprostou nepochopitelnou se jeví zmínka o kartelových dohodách, která nutně generuje závěr, že tvůrci novely považují provádění záchranných archeologických výzkumů za podnikání, neboť jen tam lze mluvit o kartelových dohodách. Podezření, že takový pohled odpovídá realitě, podporuje i formulace v reakci Ad 1 písm. f, kde se mluví o „bonitě“ (očividně finanční) záchranných archeologických výzkumů. Je tak relativizován doposud nezpochybňovaný předpoklad, že zákon má zajistit provádění záchranných archeologických výzkumů na principu expertizní vědecké nonprofitní činnosti. Pokud tvůrci novely soudí, že může jít o byznys, pak je to třeba deklarovat otevřeně a totálně změnit více ustanovení příslušné zákonné normy.

Současně reakce dokládá naprostou neznalost principů, na nichž v současné době RAK pracují. Zápisy z jednání RAK jednoznačně dokládají, že jejich náplní jsou zejména otázky sledování kvality archeologických výzkumů, řešení problémů památkové péče a diskuse o nových postupech v oblasti provádění archeologických výzkumů.

Ad 1 písm. c)

Tisíckrát obhajovaná chyba se tímto způsobem nenapraví. Reakce celkem bezelstně připouští, že v této otázce existoval rozpor, kde na jedné straně stál názor „některých zástupců odborné veřejnosti“, na druhé straně názor „zástupců Ministerstva kultury“.

Nakonec byl uplatněn při řešení tohoto ryze odborného problému názor „zástupců Ministerstva kultury“.

Zde zřetelně není pro naše nesouhlasné stanovisko dalších argumentů třeba.

Ad 1 písm. d)

Argumentace, že tvůrci novely nemají k dispozici odborné zázemí, které by jim umožnilo zapracovat do novely oprávněný odborný požadavek, o mnohém vypovídá. Nicméně řešit situaci tak, že se na něj prostě rezignuje, je podle našeho soudu velmi svérázný postup.

Poněkud argumentačně neorganickou se nám jeví pasáž, která dokumentuje, jaké nepochopitelné byrokratické překážky přináší vyřešení jasné otázky prostřednictvím správního řízení.

V souvislosti s argumentací o poškození archeologických nálezů (v řádu jednotek, které byly všechny opětně restaurovány) v Archeologickém ústavu zaplaveném 500letou vodou se lze pouze pozastavit nad úrovní její korektnosti.

Ad 1 písm. e)

Zůstává s podivem, že tvůrci novely nejsou schopni popsat parametry evaluace, které by se v podstatě pouze zaměřily na kontrolu plnění podmínek vyjmenovaných v § 21 odst. 3 až odst. 6 a hodnocením aktuálních výstupů požadovaných v § 21 odst. 6 písm. c) a d).

Odsud také pramení požadavek na pětiletou periodu.

Protože takto jednoduchý postup není Ministerstvo kultury „schopno popsat“, a souhlasí-li s tezí, že archeologický výzkum je výzkumnou činností, navrhuje tedy, aby se inspirovalo zákonnou normou, která charakterizuje nároky na organizace zabývající se výzkumnou činností. Za jednodušší však považujeme variantu, kdy tvůrci novely dosáhnout schopnosti kritéria evaluace ve výše navržené podobě popsat.

Ad. 1 písm. f)

Pokud se Ministerstvo kultury nestavělo a nestaví odmítavě o omezení územní působnosti oprávněných organizací, pak není vhodné používat již jednou zmíněnou metodu: „argumentujme, proč to nejde, abychom se nemuseli složitě zabývat tím, jak by to šlo“.

Pokud budou existovat fungující RAK na principu územního členění NPÚ a povinnost členství v těchto komisích bude ustanovena, potom odpadá problém územního vymezení.

Použité argumenty proti takovému řešení považujeme za zástupné, stejně jako v otázce povinného členství a problémů s komunitárním právem. Jsme schopni poskytnout pomoc renomovaných právníků, kteří umějí toto řešit.

Ad 1 písmeno g)

Jsme přesvědčeni, že odborná veřejnost nemohla mít na mysli povinnost pouze informovat, že jsem tady nebo onde provedl archeologický výzkum. Ustanovení má vyžadovat prokázání odbornosti, tedy musí jít o předložení publikací o výsledcích archeologických výzkumů.

Pak bude onen požadavek, který je po právu vyžadován odbornou veřejností, naplněn.

Ad 2 písmeno a)

Nikdo z tvůrců materiálu, který je předmětem reakce MK, nevyklučuje možnost, aby evidence zásahů byla spravována NPÚ. Upozorňujeme pouze na zřejmou naivitu představy, že za současného stavu příprav by tento systém mohl začít spolehlivě fungovat v předpokládaném termínu jeho spuštění (pro příklad stačí zajít na MPSV). Potom bude chyba 0,013 %, která je vytýkána současnému systému, jistě překonána. V případě zbrklého nasazení může dojít k dlouhodobé ztrátě dat a ohrožení archeologických nálezů.

K údajné nepřístupnosti současného systému sděluje jeho provozovatel toto:

Databáze má k dnešnímu dni 180 uživatelů. Eviduje 15380 akcí, za rok je to 7001 akcí. Za posledních 5 let (2007-2011) bylo doručeno průměrně 3812 zpráv o archeologickém výzkumu. Současný systém během jediného roku zlepšil informovanost o prováděných archeologických výzkumech o 54 %. Databázi využívají v současné době oprávněné organizace, studenti archeologie i pracovníci státní správy. Nahlížení do databáze je podmíněno pouze registrací uživatele. Zápisy do databáze mohou učinit pouze zástupci organizací, které o jejím užívání uzavřely dohodu.

Přístup do databáze mají mimo jiných: Jiří Vajčner - ředitel památkového odboru MK, organizace státní správy a samosprávy: město Teplice, Liberecký a Královéhradecký kraj, Ministerstvo životního prostředí.

Ad 2 písm. b)

K odpovědi na tuto reakci stačí citovat, co je stejnopis:

„Stejnopis se vyhotovuje na příslušném tiskopisu platném v době vydání prvopisu, popřípadě není-li k dispozici tento tiskopis, vyhotoví se stejnopis na jiném vhodném tiskopisu. Pokud nelze opatřit podpisy osob, které podepsaly prvopis, uvedou se na stejnopisu jména a příjmení těchto osob s dovětkem „v. r.“. Pokud nelze opatřit otisk razítka použitý na prvopisu, uvede se na stejnopisu namísto tohoto otisku zkratka „L. S.“. Na stejnopis se připojí doložka „Tento stejnopis souhlasí s prvopisem“. K doložce se uvedou tyto náležitosti: jméno, příjmení, podpis statutárního zástupce organizace, která stejnopis vydala, otisk razítka a datum vyhotovení stejnopisu. V případě, že se stejnopis vyhotovuje na více samostatných listech, opatří se doložkou a náležitostmi každý list stejnopisu.“

Proto mluvíme o nesmyslné byrokracii, pokud má takto probíhat *shromažďování nezbytných údajů* odbornou organizací státní památkové péče.

Ad 2 písm. c)

Pokud existuje propočet, kolik úředníků bude muset být nasazeno, je samozřejmě na rozhodnutí MK ČR, kolik nových úředníků zaměstná. Naše připomínka vycházela spíše z údivu nad obrovským počtem úkonů, které budou muset být prováděny.

Ad 2 písm. d)

Základním problémem je, zda je tato naše námitka oprávněná, nikoliv otázka, zda byla již někdy nebo někým před námi vyslovena. Že jsou úpravy možné, připouští i MK v reakci na bod 3 písm. a).

Ad.2 písm. e)

Trváme na tom, že mnohé badatelské nedestruktivní výzkumy kulturní krajiny nejsou segmentem archeologické památkové péče. Správní orgán má podle našeho názoru nesmírně jednoduchou možnost, jak ověřit legálnost výzkumu (§ 21a odst. 1 a 2 novely).

Ad 3 písm. a)

Děkujeme.

Ad 3 písm. b)

Zde je odpověď naopak nanejvýše zjevná. Takové opatření přece zachrání archeologický nález, který je majetkem onoho subjektu. Je absurdní požadovat, aby zachránce platil náklady na záchraně majetku jiného subjektu.

Ad. 3 písm. c)

Ustanovení vychází z podoby zákona v roce 1987. Za současné změněné situace se jeví jako hloupé. Zcela jistě vhodnější by byla oznamovací povinnost vůči orgánům státní správy nebo samosprávy, které by o existenci Archeologického ústavu, NPÚ a oprávněných organizací mohly mít jakési povědomí (?).

Ad 4 písm. a)

Ptáme se tedy na názor tvůrců důvodové zprávy – obsahuje, nebo neobsahuje podle vašich současných vědomostí tato zpráva zavádějící, ba i nepravdivé údaje? Poměrně alarmující je předpoklad orgánu státní správy, že je třeba počítat s tím, že zákon nebude zdaleka naplněn ve všech případech a že mnoho archeologických výzkumů na území s archeologickými nálezy stejně prováděno nebude.

Ad 4 písm. b)

Děkujeme alespoň za pokus toto úskalí v minulosti řešit. Nejsme informováni o tom, která odborná organizace byla o spolupráci a podporu požádána.

Ad 5 písm. a) první odrážka

Mělo se jednat o vytvoření **efektivního** informačního systému.

Ad 5 písm. a) odrážka druhá

Zůstalo tedy nenaplněno. Souhlasíme, že je třeba urychleně tento úkol vyřešit.

Ad 5 písm. a) odrážka třetí

Pod formalizací RAK bychom si představovali jejich jasné ukotvení v zákoně, včetně stanovení jejich účelu a okruhu činnosti atd. (viz také naši reakci na Ad 1 písm. b).

Ad 5 písm. b)

Z reakce opět vyplývá zásadní nepochopení tvůrců novely, jaký je rozdíl mezi badatelskou a správní složkou v systému archeologické památkové péče.

Samozřejmě, že odborná kontrola nálezových zpráv (z hlediska byrokratické zátěže v podobě jistě zcela odlišné od nově připravované) v Archeologických ústavech probíhá. Tato kontrola je ovšem součástí výzkumného procesu v rámci odborného projektu a je ji tak možno hradit z finančních prostředků poskytnutých na výzkum a vývoj, což jsou jediné prostředky, které Archeologické ústavy získávají ze státního rozpočtu. V případě ztráty přímé vazby na

současně provozovaný registr zásahů nebude provázanost s aktuálně řešenými výzkumnými projekty obhajitelná. Nadále budou velice přínosné ony odborné údaje obsažené v nálezových zprávách, které budou prostřednictvím elektronických databází zprostředkovány odborné komunitě. Nicméně ustanovení novely, zejména v § 22h odst. 4 a 5, vylučují, aby byl takto nově pojatý způsob kontroly nálezových zpráv pokládán za výzkumnou činnost. Tudíž bude nutné hledat jiný model jejího financování, zřejmě jako služby.

Ad 5 písm. c)

Promítání horizontálního řešení do řešení vertikálního nepovažujeme za zásadní problém této reakce.

V souladu s tím, co bylo uvedeno v úvodu naší repliky, chceme pojmenovat hlavní negativní dopady, které by takto koncipovaná novela na systém archeologické památkové péče a současně na vědní obor, jímž se zabýváme, přinesla:

Proces rozhodování o odborných otázkách bude zcela v pravomoci neodborníků.

Bude eliminována možnost účinné průběžné kontroly provádění terénních archeologických výzkumů.

Dostačujícím kvalifikačním kriteriem pro neomezené držení oprávnění k provádění archeologických výzkumů na celém území ČR bude jenom a pouze bezchybné produkování nálezových zpráv. Není uplatněno hledisko povinnosti oprávněných organizací zveřejňovat výsledky terénních výzkumů v odborné literatuře.

Otevírá se obrovská možnost zneužití provádění terénních archeologických výzkumů k osobnímu obohacení bez odpovídajícího postihu.

Kromě těchto zásadních výhrad bychom chtěli upozornit na skutečnost, že novela generuje neracionální požadavek na enormní nárůst byrokratických a finančních nároků, které by ji měly provázet, a obsahuje mnohá chybná či nesmyslná ustanovení.

Podáno dne 26. 3. 2012

Prohlášení akademických, vědeckých a odborných pracovníků, kteří se zabývají výzkumnou činností v oboru archeologie

Do schvalovacího procesu je předkládána legislativní úprava zákona č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, kterou připravilo MK ČR a která se přednostně dotýká archeologie.

Odborná komunita se shoduje na názoru, že současné znění zákonných ustanovení dotýkajících se archeologie je poplatné době svého vzniku a je potřeba vytvořit normu, která by reflektovala současný stav, ale také potřeby archeologie jako vědního oboru.

Novela zákona v té podobě, ve které je předkládána vládě ČR, ovšem navrhuje náhradu neuspokojivého stavu právní úpravou v mnoha ohledech ještě horší.

Archeologie je vědní obor, jehož hlavním posláním je výzkumný proces založený na analýze dat získaných zejména terénními výzkumy. Novela v žádném případě nezohledňuje skutečnost, že terénní výzkum představuje základní empirickou složku archeologie a jeho hlavním smyslem je získání pramenů pro vědecké poznání, tedy jeho heuristický potenciál. Význam terénních archeologických výzkumů, jakožto důležitého segmentu výzkumného procesu, tedy spočívá převážně v získávání dat k následnému vědeckému využití.

Novela ovšem přistupuje k archeologii jako k aktivitě sloužící hlavně k rozšiřování současného památkového fondu, případně k uvolnění určitého území pro stavebníky. Navíc otevírá obrovskou a nekontrolovatelnou možnost zneužití finančních prostředků určených na archeologický výzkum k vytváření zisku, který nemusí být vrácen zpět ve prospěch oboru prostřednictvím podpory badatelských nebo popularizačních aktivit, ale může směřovat k osobnímu finančnímu profitu zainteresovaných.

Pro signatáře tohoto prohlášení je znepokojující zejména skutečnost, že návrh zcela eliminuje závaznost odborných stanovisek v rozhodovacích procesech, rezignuje na účinnou aktuální kontrolu kvality terénních archeologických výzkumů a odborné kvality subjektů, které je provádějí. Paradoxně však naopak nařizuje byrokratickou kontrolu výzkumných aktivit, které s exploatací archeologických pramenů z přirozených kontextů vůbec nesouvisejí.

Právě enormní nárůst byrokracie a zřejmá věcná pochybení v některých ustanoveních navrhované novely jsou dalšími momenty, pro které ji není možno akceptovat.

Signatáři tohoto prohlášení, kteří se zabývají výzkumnou činností v oboru archeologie, odmítají z výše uvedených důvodů současnou podobu předkládané novely zákona č. 20/1987 Sb. o státní památkové péči, jak ji připravilo MK ČR, a žádají, aby byla vypracována taková zákonná úprava, která by

- **respektovala vědecké standardy a nároky oboru**
- **zajistila účinnou průběžnou kontrolu provádění terénních archeologických výzkumů**
- **definovala subjekty, které mohou provádět archeologické výzkumy, jako výzkumné a neziskové organizace**
- **omezila nárůst byrokratických a finančních nároků spojených s realizací archeologických výzkumů**
- **zamezila zneužití provádění terénních archeologických výzkumů za účelem generování zisku**
- **neobsahovala chybná či nesmyslná ustanovení**

Signatáři tohoto prohlášení jsou přesvědčeni, že přijetí legislativních změn v současné podobě by vedlo k vážnému poškození archeologie jakožto vědní disciplíny a vytvořilo ve vztahu k tomuto oboru prostředí, kterým by Česká republika negativně upoutala pozornost zahraničí.

V České republice dne 21. března 2012