

Stanovisko Ministerstva kultury, odboru památkové péče

č.j. 9711/2007 ze dne 26. července 2007

Věc: Stanovisko k poskytování odměny podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči.

Ministerstvo kultury obdrželo dopis správního úřadu, v němž žádá o stanovisko k poskytování nálezného za archeologický nález, který byl objeven za použití detektoru kovů, s tím, že nálezce v médiích opakovaně uvedl, že na místo nálezu se vypravil s cílem hledat mince. Místo nich však našel svitky zlata a 4 kusy bronzových seker, nález vyzvedl a odevzdal do místně příslušného muzea. V dopise klade správní úřad otázku, zda nálezce, který učinil nález nikoli náhodně, ale protiprávním chováním, má nárok na vyplacení nálezného podle § 23 odst. 4 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, v platném znění.

Ministerstvo kultury musí nejprve podotknout, že podle platného právního řádu není oprávněno podávat závazný výklad právních předpisů. K nastíněnému problému zastává zdejší úřad následující stanovisko.

Ustanovení § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči stanoví, že nálezce archeologického nálezu má právo na odměnu, kterou mu poskytne krajský úřad. Toto právo se však týká pouze tzv. náhodného archeologického nálezu, tedy takového, který – slovy § 23 odst. 2 zákona o státní památkové péči – nebyl učiněn při provádění archeologických výzkumů. Při řešení problému, zda poskytnout odměnu za archeologický nález nálezci ve vámi uváděném případě, si musí Ministerstvo kultury nejprve položit otázku, zda vámi zmíněné nálezy zlatých svitků a kusů bronzových seker lze vůbec považovat za náhodné archeologické nálezy neboli zda skutečně nebyly učiněny při provádění archeologického výzkumu ve smyslu § 23 odst. 2 zákona o státní památkové péči. Vyjádřeno jinak, jde o to, zda činnost člověka, který se cíleně vypravil na určitou lokalitu s cílem hledat archeologické nálezy (mince), vybaven pro účely jejich hledání detektorem kovů, lze považovat za archeologický výzkum ve smyslu zákona o státní památkové péči.

Tato otázka je pro posouzení věci velmi podstatná, je však obtížné na ni jednoznačně odpovědět. Pojem „archeologický výzkum“ není platnou právní úpravou definován. Pokud by Ministerstvo kultury vymezilo archeologický výzkum jako činnost zacílenou ke zjištění a případnému vyzdvižení archeologických nálezů, tedy jako činnost, jejímž základním účelem je zjistit, zda se nacházejí archeologické nálezy v určité lokalitě, pak lze i Vámi popisovanou protiprávní aktivitu tzv. detektoráře považovat za archeologický výzkum (k tomu též Martin Kuna a kol., Nedestruktivní archeologie, Academia, 2004). Platná právní úprava rozlišuje archeologické výzkumy prováděné v souladu se zákonem a v rozporu se zákonem - § 21 odst. 1 a 2 zákona o státní památkové péči a navazující § 35 odst. 2 písm. g) a h) zákona o státní památkové péči *[k datu revize § 35 odst. 2 písm. f) a g) zákona o státní památkové péči, poznámka vydavatele]*. Jinak vyjádřeno, zná tedy činnosti, které lze obsahově podřadit pod archeologický výzkum, avšak které představují chování contra legem – v rozporu se zákonem. Podle platné právní úpravy tak může nastat situace, kdy osoba (fyzická či právnická) provádí archeologický výzkum, hledá a vyzdvihuje archeologické nálezy, avšak činí tak protiprávně.

Jestliže uváděný nálezce našel archeologické nálezy v rámci své činnosti, jejímž primárním účelem bylo hledání archeologických nálezů (což nálezce opakovaně uváděl), a tuto činnost prováděl za použití detektoru kovů, může být tato jeho činnost posouzena jako provádění archeologického výzkumu, a to bez ohledu na to, že nálezce našel jiné archeologické nálezy, než které doufal nalézt. Tento archeologický výzkum je samozřejmě prováděn v rozporu s § 21 zákona o státní památkové péči. Jeho provádění fyzickou osobou mimo její podnikatelskou činnost by bylo možno posoudit jednak jako přestupek podle § 39 odst. 1 písm. f) zákona o státní památkové péči, jak zmiňujete i ve svém dopise, jednak jako přestupek podle § 39 odst. 1 písm. i) *[k datu revize § 39 odst. 1 písm. j) zákona o státní památkové péči, poznámka vydavatele]* zákona o státní památkové péči. Podle tohoto ustanovení se pachatel dopustí přestupku tím, že porušuje jiné povinnosti stanovené zákonem o státní památkové péči; v daném případě jde o povinnost neprovádět archeologické výzkumy bez povolení Ministerstva kultury - § 21 odst. 1 a 2 a contrario zákona o státní památkové péči.

Bude-li Ministerstvo kultury vycházet z právě vysvětleného názoru, že Vámi popsanou aktivitu tzv. detektoráře lze pokládat za archeologický výzkum, třebaže nezákonný, je nutno mít za to, že takovému nálezci odměna a náhrada nutných nákladů podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči nenáleží. Vyplývá to z § 23 odst. 2 a 4 zákona o státní památkové péči: odměna i náhrada náleží pouze za takový archeologický nález, který nebyl učiněn při provádění archeologického výzkumu. A contrario: za archeologický nález, který byl učiněn při provádění archeologického výzkumu (lhostejno, zda šlo o výzkum legální či nelegální), nálezci odměna ani náhrada nutných nákladů nenáleží a krajský úřad je nemůže nálezci poskytnout (právě tak, jako není odměna a náhrada výdajů poskytována například pracovníkům Archeologického ústavu AV ČR, provádí-li badatelský či záchranný archeologický výzkum).

Ministerstvo kultury si je vědomo, že jeho názor právě vysvětlený nemusí být jednoznačně přijat (tím spíše, že samozřejmě interpretace právních předpisů prováděná Ministerstvem kultury není obecně závazná). Nyní proto pojedná o tom, zda by měla být popsanému nálezci poskytnuta odměna a náhrada nutných nákladů podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči, pokud by jeho činnost nebyla posouzena jako archeologický výzkum ve smyslu zákona o státní památkové péči.

§ 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči zavádí jednak odměnu nálezci (ve výši stanovené tímto ustanovením), jednak náhradu nutných nákladů, jež nálezci v souvislosti s archeologickým nálezem vznikly. O této náhradě nutných nákladů rozhoduje krajský úřad; tuto náhradu i odměnu poskytuje krajský úřad. Tato působnost krajského úřadu je přenesenou působností, což vyplývá z § 42a zákona o státní památkové péči.

Rozhodnutí o náhradě nutných výdajů je správním rozhodnutím, kterým krajský úřad jako orgán veřejné moci rozhoduje o tom, zda a v jaké výši bude tato náhrada poskytnuta. Jde tu o rozhodování o právech nálezce archeologického nálezce, tedy o výkon působnosti orgánu veřejné správy ve smyslu § 1 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění. Toto rozhodnutí tedy podléhá procesnímu režimu správního řádu. Správní orgán musí při rozhodování o náhradě nutných nákladů dbát, aby jeho rozhodnutí bylo – mimo jiné – v souladu s veřejným zájmem, jak to ukládá § 2 odst. 4 správního řádu. Nyní tedy musí Ministerstvo kultury zodpovědět otázku, zda je ve veřejném zájmu poskytovat náhradu nákladů, které vznikly nálezci cíleně prozkoumávajícímu archeologickou lokalitu za použití detektoru kovů s cílem najít a vyzdvihnout archeologické nálezy, které se vypravil hledat. Na tuto otázku je třeba odpovědět záporně. Kladná odpověď by totiž vedla, a tu Ministerstvo kultury přitakává názoru vyjádřenému ve Vaší žádosti, vlastně k vyjádření podpory aktivit tzv. detektorářů. Pokud by krajský úřad náhradu v takovém případě poskytl, fakticky by podporoval a financoval nelegální průzkumné aktivity tzv. detektorářů (prováděné třeba i za účelem získávání nálezce a financované zároveň krajským úřadem). Takový postup by

ovšem byl v rozporu s veřejným zájmem na ochraně archeologického dědictví, tedy i v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu, a znamenal by také obcházení zákona o státní památkové péči. Jestliže by tedy krajský úřad v dané situaci rozhodl o poskytnutí náhrady nákladů vzniklých nálezci cíleně hledajícímu archeologické nálezy, bylo by jeho rozhodnutí v rozporu se zákonem. Ministerstvo kultury má proto za to, že náhradu nutných nákladů poskytnout v dané situaci nelze; pokud by ji krajský úřad přece poskytl, počínal by si v rozporu s platnou právní úpravou.

U poskytnutí odměny nálezci je situace oproti náhradě nálezcových nutných nákladů složitější a vyžaduje podrobnější interpretaci právní úpravy. Na rozdíl od náhrady nákladů totiž zákon o státní památkové péči nepředpokládá rozhodovací činnost krajského úřadu a zavádí poskytnutí odměny jako právní následek nalezení archeologického nálezu přímo ex lege (ze zákona). Účel odměny podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči je vlastně shodný jako účel nálezného podle § 135 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění [*s účinností od 1.1.2014 řeší tuto problematiku zejména ustanovení § 1052, § 1056 a § 1061 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, poznámka vydavatele*]: odměnit nálezce za to, že odevzdal náhodný (archeologický) nález, nikoli jej odměnit za to, že při svém cíleném hledání archeologických nálezů, prováděném v rozporu se zákonem, skutečně našel archeologický nález a odevzdal jej, porušiv předtím zákonnou povinnost ponechat nález beze změny podle § 23 odst. 3 zákona o státní památkové péči. [Porušení této povinnosti může vést i k uložení pokuty za přestupek podle již zmíněného § 39 odst. 1 písm. f) zákona o státní památkové péči.] Poskytnutí odměny v daném případě by tedy mohlo být posouzeno jako konání krajského úřadu v rozporu s účelem zákona o státní památkové péči – proti jeho smyslu.

Ministerstvo kultury již dříve vysvětlilo, že nálezce hledající v rozporu se zákonem archeologické nálezy, by neměl obdržet náhradu nákladů, které při této své činnosti nutně vynaložil. Tento závěr ve svém důsledku podporuje i závěr o tom, že by neměla být poskytnuta ani odměna. Bylo by totiž absurdní, kdyby jedna základní příčina, totiž učinění archeologického nálezu mimo provádění archeologického výzkumu, měla v dané situaci dva zcela odlišné důsledky: neposkytnutí náhrady nutných nálezcových nákladů (neboť její poskytnutí by bylo protiprávní, jak výše uvedeno) a naproti tomu poskytnutí odměny nálezci. Neměla by tudíž být poskytnuta ani odměna.

Na základě výše vysvětlených důvodů je Ministerstvo kultury toho názoru, že uvedenému nálezci, který cíleně s detektorem kovů hledal archeologické nálezy, by neměla být poskytnuta odměna podle § 23 odst. 4 zákona o státní památkové péči. K tomuto závěru dochází Ministerstvo kultury jak v případě, kdy posoudí nálezcovu činnost jako archeologický výzkum (a k této variantě se Ministerstvo kultury přiklání), tak i v případě, kdy nálezcovu činnost nebude za archeologický výzkum ve smyslu zákona o státní památkové péči považována.

Revize aktuálnosti textu stanoviska proběhla naposledy dne: 13. února 2015