

ČESKÁ ZNALECKÁ ČINNOST NEVZKVÉTÁ⁷⁵
CZECH EXPERT ACTIVITIES DOES NOT FLOURISH

Petr Ševčík⁷⁶

ABSTRAKT:

Předmětný příspěvek se zabývá aktuálním stavem znalecké činnosti na území České republiky. Autor se snaží prostřednictvím článku upozornit na některé systémové nedostatky a ve většině případů se snaží hledat i možné způsoby řešení.

ABSTRACT:

The article discusses the current state of expert activities in the Czech Republic. The author tries through article to highlight some systemic deficiencies and, in most cases, trying to find possible ways of solution.

KLÍČOVÁ SLOVA:

Zákon, znalec, znalecký posudek, soud

KEYWORDS:

Law, expert, expert opinion, court

1 ÚVOD

Česká znalecká činnost se již po několik let nachází v období kvalitativní stagnace, přičemž se tato stagnace neváže ke kvalitativnímu vývoji znalostí jednotlivých znalců, ale stagnaci systému jako takového, kdy jednotlivé jeho subjekty více či méně neplní zcela svědomitě svoje povinnosti. V důsledku neplnění těchto povinností pak dochází k tomu, že další subjekty, které jsou na systému zúčastněné, vytvářejí svoje vlastní cesty řešení problémů, které však sebou obvykle přinášejí pouze problémy další. Na současném stavu je však možno najít i neopomenutelná pozitiva, mezi které patří především stoupající mediální zájem a taktéž vznik do jisté míry nových fenoménů, mezi které již dnes zajisté patří například i pojem znaleckého práva či existence znaleckých standardů. Pozitivum těchto jevů je pak možné sledovat především v tom, že se jejich prostřednictvím opakovaně otevírá diskuze nad výše zmiňovanými negativními vlivy a stoupá tím i šance na jejich možnou nápravu. V souhrnu je cílem autora prostřednictvím tohoto příspěvku především poukázat na slabá místa českého znalectví a v důsledku toho opětovně otevřít diskuzi o vybraných systémových otázkách.

⁷⁵ Příspěvek je rozšířením a doplněním příspěvku „Sedmero neuralgických bodů českého znalectví“, který byl autorem přednesen na konferenci JUFOS 2014.

⁷⁶ Ševčík, Petr, Mgr.

2 SUBJEKTY ZÚČASTNĚNÉ NA SYSTÉMU A JEJICH ROLE

2.1 Ministerstvo spravedlnosti

Jedním ze středobodů české znalecké činnosti je kromě krajských soudů a znalců samotných, Ministerstvo spravedlnosti. Jeho hlavní a výsadní postavení v rámci systému českého znalectví nelze patrně spatřovat ani tak v oblasti státního dohledu nad výkonem znalecké činnosti (neboť o tuto činnost se dělí s krajskými soudy), ale spíše v oblasti legislativní, kdy do jeho výhradní gesce spadá správa zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo spravedlnosti je tedy gestorem nejdůležitějších právních předpisů, které českou znaleckou činnost regulují.

Tyto předpisy, resp. jejich obsah a úroveň zpracování, bývají často označovány jako příčina mnohých sporů. Nutno přiznat, že zákon z roku 1967 je skutečně v mnoha ohledech již poměrně dramatickým způsobem obsoletní a nevyhovující stávajícím potřebám orgánů veřejné moci. Tato skutečnost je dána jednak tím, že zákon nabyl účinnosti v roce 1967 za zcela odlišných společenských poměrů, a taktéž tím, že celkový vývoj společnosti a technický pokrok především v oblasti informačních technologií je něco, s čím mohla tato právní úprava počítat jen velmi stěží. A tak podobně jako v případě nového občanského zákoníku nadešel i u zákona o soudních znalcích čas na novou nástupnickou právní úpravu. Bohužel, o tomto nástupnictví se již v odborných kruzích hovoří poměrně dlouhou dobu, po kterou byla Ministerstvem spravedlnosti nebo zájmovými skupinami poslanců vytvořena celá řada návrhů věcných záměrů zákona nebo i konkrétních paragrafových znění. Žádný z těchto návrhů však svého zdárného konce, tj. nabytí účinnosti, nedošel, a tak i v roce 2015 má Česká republika stále právní úpravu roku 1967.

Jak bylo výše uvedeno, návrhů paragrafových znění i věcných záměrů již proběhla celá řada. Autor tohoto příspěvku ze své vlastní zkušenosti může konstatovat, že práce na novém zákoně není prací krátkodobou, ale naopak prací, která vyžaduje dobu tří až čtyř let, po kterou nesmí docházet ke změnám ve vedení resortu Ministerstva spravedlnosti, nebo alespoň nesmí docházet k zásadním změnám zadání. Každému úspěšnému zákonu by totiž měla předcházet příprava tzv. věcného záměru zákona, což lze velmi zjednodušeně označit jako dokument, který novou právní úpravu ideově vymezuje. Tato příprava zákonodárci včetně nezbytného legislativního procesu zabere zhruba 6 až 9 měsíců. Po schválení věcného záměru Vládou České republiky nastává fáze tvorby paragrafového znění zákona, která trvá přibližně rok. Poté následuje projednání návrhu paragrafového znění s dalšími resorty, poslaneckou sněmovnou, senátem a prezidentem republiky. Pokud kdykoliv po dobu těchto tří až čtyř let dojde ke změně ve vedení resortu, resp. dojde k zásadní změně celkového výsledného zadání zákona, stává se vynaložená práce obvykle zcela zbytečnou. Tato situace ostatně nastává právě nyní, kdy návrh paragrafového znění zákona, na kterém se pracovalo od roku 2010 do počátku roku 2014, byl vyhodnocen současným vedením ministerstva jako nekvalitní. Práce nad novým právním předpisem počaly tedy od samotného začátku. Dle návrhu Plánu legislativních prací vlády pro rok 2015 je počítáno s tím, že návrh paragrafového znění zákona bude předložen v říjnu 2015 s tím, že do konce roku 2015 bude návrh předložen k projednání vládě. Pozorný čtenář tak již měl možnost si povšimnout, že patrně nebude vytvořen věcný záměr zákona. Autor tohoto příspěvku však považuje tento postup za chybný,

neboť právě ve věcném záměru zákona musí docházet k analytickým systémovým závěrům, od kterých se následně paragrafové znění odvíjí.

Mezi otázky, které bude nutné při přípravě nové právní úpravy opětovně řešit, patří tyto:

- obecné vymezení znalecké činnosti, tj. otázka, zda má být zachována stávající dichotomie znalecké činnosti, kdy znalci mohou podávat jak soukromoprávní, tak veřejnoprávní znalecké posudky,
- otázka právního nároku na jmenování znalcem a stanovení odborných předpokladů pro jednotlivé obory a odvětví,
- možnost oddělení tlumočnické a překladatelské činnosti od činnosti znalecké,
- nové vymezení oborů, odvětví a specializací a stanovení systému převodového klíče znalců stávajících,
- otázka struktury znaleckého dělení znalců a znaleckých ústavů; v případě zachování znaleckých ústavů taktéž otázka jejich právní subjektivity ve vztahu k dalším subjektům právních vztahů,
- elektronizace celé znalecké činnosti,
- rozdělení oprávnění dohledu nad znaleckou činností mezi Ministerstvo spravedlnosti a krajské soudy,
- nastavení zcela nového systému odměňování,
- a mnohé další.

2.2 Soudy

Roli soudů v rámci znaleckého systému je možno označit za roli „konzumní“. Právě soudy jsou totiž většinovými veřejnoprávními adresáty znaleckých posudků. Současně jsou to však právě také soudy, které mají být v rámci řízení dominantními hráči. Nelze tak akceptovat přístup soudce, který se snaží odpovědnost za své rozhodování přenášet právě na znalce či znalecký ústav prostřednictvím znaleckého posudku. Je zcela bez pochyb, že znalecký posudek podávaný v rámci řízení je pouze jedním z důkazů, které má soud k dispozici. Tento by je však následně měl hodnotit každý zvlášť a ve vzájemném souhrnu, přičemž by se měl v rámci svého hodnocení vypořádat i s relevancí jednotlivých důkazů. Jinými slovy měl by jim na základě svého uvážení přiřazovat jednotlivou důkazní sílu. Další chybou, které se soudy, či jiné orgány veřejné moci, dopouštějí, je snaha po absolutním závěru znalce. Tedy snaha o kategorické uzavření věci s konkrétním výsledkem. Zde je však nutné upozornit na fakt, že znalecké obory a odvětví jsou velmi rozličné. V některých oborech je pochopitelně možné docházet k žádaným kategorickým závěrům, v některých oborech by však naopak takový závěr byl chybný, neboť takový kategorický závěr mnohé obory v současném rozvoji vědy a techniky neumožňují. Je tedy zcela nezbytné, aby si soudy i znalci uvědomili svoji roli. Tedy, že znalec je pomocníkem soudu a jeho úkolem je soudu co nejvíce laickým způsobem přiblížit odbornou materii. Úkolem soudu je pak tyto vědomosti a případné závěry zasadit do celkové mozaiky jím posuzovaného případu.

2.3 Znalci a znalecké ústavy

Byla-li výše zmiňována úloha znalců v rámci znaleckého systému, pak je možno tuto otázku ještě dále rozvinout. Je zcela nepochybné, že znalecký systém vznikl proto, aby stát, jakožto jeho zřizovatel, měl pro posuzování odborných otázek, na které sám nedokáže najít odpovědi, resp. by jejich hledání bylo nepřiměřeně náročné, vlastní odborníky. Pokud by zde tato potřeba nebyla, patrně by stát ke zřízení institutu soudních znalců nikdy nepřikročil. Současný vývoj znaleckého systému však vede k tomu, že znalci často nechťejí či nemají zájem zpracovávat znalecké posudky pro potřeby soudů či orgánů veřejné moci. Důvody jsou patrně v zásadě dva, prvním z nich je nedostatečné finanční ohodnocení, a druhým jistá vyšší míra odpovědnosti, plynoucí z role znalce v rámci řízení. Znalci by však vždy měli být především soudními znalci, a to i za situace, kdy zpracovali znalecký posudek pro potřeby jedné ze stran řízení.

Jakkoli autor tohoto příspěvku motivaci znalců k jejich chování ve výše uvedeném případě do značné míry chápe, současně musí konstatovat, že tento postoj českých soudních znalců, je v rámci Evropy do značné míry ojedinělý. V rámci vyspělé Evropy je totiž naopak obvyklé, že pro znalce je vyznamenáním sloužit státu, resp. je pro něj obvykle čest být znalcem v soudním procesu. Tato disproporce mezi Českou republikou a zbytkem Evropy však může také do značné míry pramenit z toho, že Česká republika umožňuje dichotomii vedení znalecké činnosti, tedy jak pro potřeby soudů a orgánů veřejné moci, tak pro potřeby fyzických a právnických osob.

3 ODMĚŇOVÁNÍ ZNALCŮ

S výše uvedenou kapitolou pak přímo souvisí i problematika odměňování znalců. Odměňování znalců a znaleckých ústavů je v současné době upraveno v prováděcí vyhlášce č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Prostřednictvím tohoto právního předpisu je tak upraveno, že znalci může být přiznána za podání znaleckého posudku pro potřeby orgánů veřejné moci odměna ve výši 100 – 350 Kč. Vyhláška dále upravuje možnosti, prostřednictvím kterých je možné odměnu znalce navýšit či naopak přiměřeně snížit.

Bez jakéhokoli delšího rozboru je možno konstatovat, že znalecká činnost je ze strany státu vědomě podfinancována. V rozmezí let 2010 - 2012 se na tuto nelichotivou situaci snažilo reagovat Ministerstvo spravedlnosti, které rozeslalo do meziresortního připomínkového řízení návrh novely prováděcí vyhlášky, prostřednictvím které mělo dojít ke sjednocení stávajícího rozpětí na 350 Kč za znaleckou normohodinu. Výsledkem legislativního procesu byla zásadní připomínka Ministerstva vnitra, které předkládané sjednocení odměn vyčíslilo jako negativně dopadající do svého rozpočtu ve výši 120 milionů. O tuto částku naopak odmítlo Ministerstvo financí rozpočet Ministerstva vnitra navýšit, a tudíž návrh sjednocení odměn již dále v legislativním procesu nepokračoval.

Důsledkem tohoto dlouhodobého propadu odměn znalců je skutečnost, že znalci hledají jiné cesty, jak svoji odměnu za znalecký posudek navýšit. Jednou z nich je navýšení celkového počtu hodin za provedení znalecký úkon. Druhou velmi častou cestou je cesta navýšení náhrad nákladů za provedení znalecký posudek. Konkrétně se jedná o situaci, kdy znalec do náhrad započítává i svoji běžnou režii, jako je například pronájem kanceláře, odpočet kancelářských potřeb atd. Přestože v této věci již vydalo Ministerstvo spravedlnosti jednoznačný pokyn, že soudy mají proplácet pouze náklady přímo spojené s konkrétním

znaleckým posudkem, což ostatně jednoznačně vyplývá i ze zákona, praxe je v současné době velmi nejednotná a i v rámci jednoho soudu mohou různé senáty postupovat odlišně.

Budoucí právní úprava bude muset k odměňování znalců přistoupit dle názoru autora zcela odlišně. Prvotně se jeví jako nezbytné, vyčíslit skutečné meziroční náklady na znaleckou činnost v České republice. Poté by se autor přimlouval za inspiraci některými zahraničními právními úpravami, především pak právní úpravou odměňování Spolkové republiky Německo. Podle této úpravy jsou znalci rozděleni do složitostních tříd dle svých oborů a odvětví. Podle přiřazení do jedné ze tříd jsou pak znalcům za jednu znaleckou normohodinu vypláceny odměny. Autor shledává výhodu tohoto modelu v tom ohledu, že je možné lépe rozlišit složitost jednotlivých úkonů a tak lépe odměnit znalce, kterých je v daném oboru málo a stát si jich musí skutečně vážít. Naopak v některých oborech není zpracování znaleckého posudku natolik složité, a proto by mohli být znalci hodnoceni nižším složitostním stupněm. Nevděčným úkolem však patrně bude tyto složitostní skupiny určit, neboť každý obor znalecké činnosti může mít pocit, že právě jeho úloha ve velmi složitá a ve srovnání s jiným oborem vyžaduje i vyšší míru znalostí. Pokud by tak Ministerstvo spravedlnosti nechtělo vycházet většinou z německého vzoru, bylo by patrně vhodné oslovit některou z českých univerzit, aby podobné srovnání provedla, neboť to je dle mínění autora jedinná instituce, která může kvalifikační skupiny určit nestranně a s potřebnými znalostmi věci.

4 JMENOVÁNÍ NOVÝCH ZNALCŮ X STANOVENÍ PRÁVNÍHO NÁROKU

Současný stav výběru soudních znalců je výrazně ovlivněn absencí právního nároku na jmenování. Zákon prostřednictvím svého § 4 pouze stanoví, že znalec musí mít dostatečné odborné znalosti a zkušenosti v oboru, pro nějž žádá o zápis, zákon ani podzákonný právní předpis však již nestanoví, co všechno musí znalec pro možnost zápisu splňovat. Ministerstvo spravedlnosti za součinnosti krajských soudů tak připravilo alespoň u některých většinových oborů a odvětví soupis kvalifikačních předpokladů.[3] I pokud však uchazeč o jmenování splní všechny takto stanovené podmínky, nemusí být znalcem jmenován, neboť v právní úpravě absentuje již výše zmiňovaný právní nárok. V rámci přípravy nové právní úpravy tak bude zcela nezbytné, i s ohledem na požadavky plynoucí z práva EU, jednoznačně zakotvit právní nárok na jmenování a sekundárně pochopitelně také kvalifikační předpoklady pro jednotlivé obory a odvětví. S tímto krokem se však zákonodárce nevyhne ani nutnosti nastavení nových oborů, odvětví a specializací. Velmi eufemisticky řečeno, právě v tomto bodu však může být ono čertovo kopýtko celé nové právní úpravy. Některé obory totiž zcela zaniknou, některé budou jako celek převedeny pod nové a některé budou štěpeny. Velkým úkolem zákonodárce tedy bude se s tímto úkolem vyrovnat, a nastavit takový převodový klíč přechodných ustanovení, který neparalizuje výkon znalecké činnosti na dlouhá léta, jako se tomu stalo například na Slovensku po přijetí nového zákona před několika lety.

5 STÁTNÍ DOHLED

Častým omylem odborné i laické veřejnosti je skutečnost, že Ministerstvo spravedlnosti nebo krajský soud může soudního znalce potrestat za vědomě nepravdivý znalecký posudek. Pochopitelně oba výše uvedené subjekty státního dohledu v takovém případě znalce sankcionovat mohou, avšak na základě jedné obligatorní náležitosti. A tou je pravomocný

rozsudek soudu, v němž je konstatována vina znalce nebo znaleckého ústavu ze speciální skutkové podstaty § 346 trestního zákoníku. Tato skutečnost je však pro soudy velmi složitě prokazatelná, neboť je nezbytné znalci nebo znaleckému ústavu prokázat úmysl za použití § 13 odst. 2 trestního zákoníku. Ministerstvo spravedlnosti a krajské soudy tak mohou znalce bez rozsudku sankcionovat za jiné delikty, jako je například nevedení řádného znaleckého deníku, odmítnutí podat znalecký posudek pro potřeby orgánů veřejné moci, nebo neprovedení znalecké činnosti řádně, což je ostatně sběrná kategorie pro zbylé skutkové podstaty, které zákon o znalcích a tlumočnících nespécifikuje jednoznačně.

Bohužel, nejčastějším a nejzávažnějším problémem znalecké činnosti je skutečně podávání vědomě nepravdivých či zkreslených znaleckých posudků. Pro lepší potírání této činnosti je však nezbytné, aby v případě podezření na spáchání trestného činu orgány veřejné moci informovaly orgány činné v trestním řízení. Nejčastěji se však dnes stává, že orgány veřejné moci osloví raději jiného znalce, jehož závěry se zdají průkaznější a dále možný delikt znalce neřeší.

Pro zlepšení tohoto stavu je však nutno podotknout, že hlavní břímě leží na samotných zadavatelích znaleckého posudku, neboť právě pro ně znalci a znalecké ústavy byli zřízeni a oni by měli být těmi hlavními filtry kvality a spolehlivosti.

6 NEPROMYŠLENÉ NOVELIZACE

Ruku v ruce se stále se prodlužujícím přijetím nového zákona přicházejí i některé velmi nešťastné novelizace speciálních právních předpisů, především pak těch procesních. Autor má tímto na mysli především onu z jeho pohledu velmi nešťastnou novelizaci občanského soudního řádu, kdy byl prostřednictvím zákona č. 218/2011 Sb. upraven nový § 127a, který soudu umožnil postupovat u znaleckého posudku předloženého účastníkem stejně, jako by se jednalo o jím vyžadovaný znalecký posudek. Přestože se většina odborníků na občanské právo procesní domnívá, že tato úprava je velmi praktická [5], autor tohoto článku zastává názor přesně opačný. Důsledek této na první pohled relativně drobné novelizace spočívá v tom, že došlo k výrazné hypertrofii znaleckých posudků, kdy v rámci jednoho řízení jsou každou stranou podány někdy i dva až tři posudky a soud pak musí na náklady státu nechat pořídit svůj vlastní znalecký posudek, což celou situaci velmi prodražuje. Otázka vnímavého čtenáře by mohla znít, proč dochází k takové hypertrofii když i před novelizací si nechal soud zpracovat svůj posudek? Odpověď je v zásadě velmi jednoduchá. Pokud si před novelizací věděl soud s řešením dané kauzy sám rady, zpracování znaleckého posudku by nezádal. Pokud však dnes obě strany podají protichůdný znalecký posudek, musí si nechat soud téměř obligatorně zpracovat svůj znalecký posudek, aby se mohl v rámci svého odůvodnění rozhodnutí vyrovnat se všemi důkazy a mohl jednoznačně vysvětlit, které důkazy vzal za prokázané, a které naopak nikoliv. Náklady státu na znaleckou činnost, resp. na zpracování znaleckých posudků, se tak výrazným způsobem zvýšily, přičemž dalších negativních dopadů by v souvislosti s přijetím této novelizace bylo možno nalézt celou řadu.

7 NÍZKÁ MÍRA INFORMOVANOSTI ZADAVATELŮ VEŘEJNOPRÁVNÍCH ZNALECKÝCH POSUDKŮ

Zadavatelé znaleckých posudků často nedisponují ani základními znalostmi, kterými se pravidla znalecké činnosti řídí. V některých případech nemají obecné povědomí ani o základních institutech zákona o znalcích a tlumočnících, natož pak o dalších předpisech, kterými je znalecká činnost dotčena. Přitom jak je ostatně i výše uvedeno, oni jsou tím hlavním adresátem znaleckých posudků a právě pro jejich potřeby znalci a znalecké ústavy

slouží. Zcela absentují znalosti o rozdělení znaleckých ústavů, o významu revizního posudku, o esenciálních náležitostech každého posudku, o právech a povinnostech jak zadavatelů znaleckých posudků tak znalců samotných, a mnoho dalšího, což ve svém důsledku vede k tomu, že jsou některými znalci odevzdávány dokumenty, které se jako znalecký posudek jen tváří, přestože jsou pouze úvahou znalce o tom, jak se určitá skutečnost mohla odehrát.

V tomto ohledu by zásadní roli mohly sehrávat jednotlivé vysoké školy a vzdělávací instituce, které by všeobecné vzdělávací kurzy mohly nabídnout. Pro možnost jejich využití je však nezbytné, aby si jednotliví účastníci znaleckého systému uvědomili, že využití těchto kurzů je hlavním přínosem především pro ně samotné.

8 ZÁVĚR

Závěrem tohoto velmi stručného příspěvku by si autor dovolil jednu velmi jednoduchou myšlenku. Znalecká činnost ve svých důsledcích významným způsobem ovlivňuje životy lidí žijících v této zemi. Chce-li mít Česká republika řádně fungující znalecký systém skutečně prospívající jednotlivým soudním řízením, musí všechny subjekty v něm zúčastněné vynaložit úsilí směřující ke zlepšení těch činností, které právě jim v daném systému přísluší. Pakliže se toto povede, bude česká znalecká činnost jednou z nejlepších v celé Evropě.