
AKTUÁLNÍ PROBLÉMY V OBLASTI ŘÍZENÍ A ORGANIZACE ZNALECKÉ ČINNOSTI

ACTUAL PROBLEMS IN THE MANAGEMENT AND ORGANIZATION OF EXPERT ACTIVITIES IN THE CZECH REPUBLIC

Petr Ševčík⁷⁴

ABSTRAKT:

Autor se prostřednictvím tohoto příspěvku věnuje ve shrnutí uplynulým 4 letem znalecké činnosti v České republice. Nahlíží na ni především z pohledu legislativních změn a legislativních prací, přičemž se snaží do teoretické roviny aplikovat taktéž reálné problémy českých znalců. Příspěvek ve svém závěru otevírá také otázku blízké i vzdálenější budoucnosti a shrnuje dopady možných scénářů dalšího vývoje znalecké činnosti.

ABSTRACT:

The author of this contribution through dedicated to the summary of elapsed 4 years of expert activities in the Czech Republic. He regards it primarily in terms of legislative changes and legislative work, while trying to apply the theory also real problems of Czech experts. Contribution in finding opens the question of the near and distant future and summarizes the impact of possible scenarios of further development expert activities.

KLÍČOVÁ SLOVA:

zákon, legislativa, znalec, znalecká činnost, znalecký posudek

KEYWORDS:

law, legislation, expert, expert activities, expert opinion

Píše se rok 2014. Rok, který vytváří definitivní tečku za uplynulým volebním obdobím Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a zahajuje volební období nové. Je tedy patrně vhodné, provést při této příležitosti ukončení čtyřletého cyklu jistou rekapitulaci stavu znalecké činnosti. A to nejen ve vztahu k legislativním změnám již zrealizovaným, ale taktéž k výhledu do blízké i trochu vzdálenější budoucnosti.

I. Novela zákona o znalcích a tlumočnících 2011

Po nástupu JUDr. Jiřího Pospíšila v roce 2010 na post ministra spravedlnosti byly ihned započaty práce na novele stávajícího zákona. Novela zákona si nekladla za cíl řešit komplexním způsobem všechny problémy znalecké činnosti, ale snažila se alespoň částečně přizpůsobit zastaralou právní úpravu stávajícím podmínkám. Byly tak rozšířeny předpoklady pro jmenování znalcem o podmínku bezúhonnosti a způsobilosti k právním úkonům v plném rozsahu a o podmínku, že znalec nebyl v posledních třech letech vyškrtnut ze Seznamu znalců a tlumočnicků (dále jen „seznam“) pro porušení povinností dle zákona o znalcích a tlumočnících, přičemž se podmínka státního občanství České republiky rozšířila tak, že znaleckou nebo tlumočnickou činnost mohou nyní vykonávat i občané jiných států, kteří mají

⁷⁴ Mgr. Petr Ševčík – Ministerstvo spravedlnosti, vedoucí oddělení soudních znalců, tlumočnicků a znaleckých ústavů Odboru státního dohledu; Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci – Katedra občanského práva a pracovního práva

na území České republiky trvalý pobyt. Dále byla upravena podmínka mlčenlivosti při výkonu znalecké činnosti i po jejím skončení, byly stanoveny podmínky pro pozastavení práva vykonávat znaleckou činnost a pro zánik práva vykonávat znaleckou činnost.

Při výčtu zásadních změn, které předmětná novela zákona přinesla, se často opomíjí zásadní změny ve fungování znaleckých ústavů. Mimo skutečnost, že znalecké ústavy musí disponovat alespoň třemi znalci, je poměrně zásadní skutečností, že znalecké ústavy již nemohou volně přecházet z prvního oddílu Seznamu znaleckých ústavů (dále jen „seznam ústavů“) do druhého, a naopak. Zákon prostřednictvím § 21 stanoví, které subjekty se zapisují do druhého oddílu, a negativním výčtem pak všechny zbylé odkazuje na zápis do prvního oddílu. Současně však zákon také prostřednictvím § 21b odst. 3 písm. a) stanoví, že žadatele nelze do seznamu zapsat tehdy, pokud byl v posledních třech letech vyškrtnut ze seznamu ústavů. Jinými slovy řečeno, pokud je znalecký ústav zapsán v prvním či druhém oddílu seznamu ústavů a chtěl by být zapsán v jiném, není patrně jiná možnost, než požádat o vyškrtnutí ze stávajícího seznamu ústavů a počkat po dobu třech let na opětovný zápis. Nutno podotknout, že stávající zákonná úprava znaleckých ústavů byla do návrhu novely zapracována až v rámci pozměňovacích návrhů Poslanecké sněmovny, a autorovi tohoto příspěvku není doposud zcela zřejmé, zda zákonodárce takový zásadní dopad předpokládal či jej vůbec zamýšlel.

II. Snahy o novelizaci vyhlášky k provedení zákona o znalcích a tlumočnících

V průběhu let 2010 až 2012 předložilo Ministerstvo spravedlnosti do legislativního procesu dva návrhy novelizace vyhlášky č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů. Mimo některých legislativně technických úprav bylo hlavním cílem obou návrhů sjednotit stávající rozpětí sazeb za výkon znalecké činnosti na 350 Kč za hodinu. Došlo by tím k odstranění stávajícího rozpětí a tím k alespoň částečnému navýšení stávajících nedostatečných odměn. Oba legislativní návrhy však nebyly akceptovány Ministerstvem vnitra potažmo Ministerstvem financí. Ministerstvo vnitra vyčíslilo dopady na svůj rozpočet ve výši 140 milionů korun, což požadovalo na Ministerstvu financí. To však navýšení rozpočtové položky Ministerstva vnitra odmítlo a na základě těchto zásadních připomínek obou resortů byl návrh novelizací pozastaven.

Stávající situaci v oblasti odměňování lze dle mínění autora tohoto příspěvku považovat za zakonzervovanou, s největší pravděpodobností do doby, než bude schválen návrh zcela nové právní úpravy, která by odměňování měla zcela jednoznačně řešit. Otázkou však zůstává nejen samotný fakt, kdy bude nová právní úprava přijata, ale taktéž otázka, jakým způsobem systém odměňování nastavit. Jednou z možností je zajisté zachování stávajícího systému určitého rozpětí s navýšením spodní i horní hranice. Při nahlédnutí do zahraničních právních úprav je však možné nalézt i jiné způsoby odměňování, mezi které patří například i řazení znalců do jednotlivých náročnostních skupin a následné odměňování podle příslušnosti k určité skupině. Každá ze skupin by měla přiřazený určitý koeficient a podle výše tohoto koeficientu by byla vypočtena konkrétní odměna.

V oblasti odměňování nelze opomenout ze strany znalců ani stále se opětuující stížnosti na opožděné vyplácení odměň ze strany jednotlivých orgánů veřejné moci. Tento problém je nutno nahlížet ze dvou stran. Předně je třeba připomenout, že hlavním posláním soudních znalců je usnadnění práce soudům a jiným orgánům veřejné moci. Tudiž hlavním cílem je, aby znalec zpracoval znalecký posudek takovým způsobem, který bude pro soud či jiný orgán veřejné moci dostatečně srozumitelný, bude zpětně vysvětlitelný a současně bude podán včas. Pokud všechny tyto aspekty u podaného znaleckého posudku nastanou, a současně budou

splněny i další podmínky stanovené zákonem, je soud nebo jiný orgán veřejné moci, povinen znalci vyplatit odměnu v řádném, zákonem stanoveném termínu. Ministerstvo spravedlnosti pozdní vyplácení odměn, především pak soudy, nikterak nepodporuje a lze předpokládat, že v budoucnu budou učiněny i zásadnější kroky ve směru k odstranění tohoto negativního fenoménu.

S výše uvedeným souvisí taktéž otázka účtování náhrad nákladů. V návaznosti na fakt, že stále nedochází k navyšování odměn znalců ve veřejnoprávních řízeních, jednak znalci odmítají své ustanovování v rámci řízení, a jednak hledají způsoby, jak alespoň částečně tento stav sanovat. Jedním z nejčastěji používaných způsobů je navyšování náhrad nákladů o položku obsahující běžné režijní výdaje znalce, jako je chod kanceláře, nákup nutného spotřebního zboží apod. Tento způsob jednání lze ze strany jednotlivých znalců považovat za pochopitelný, současně však již v dnešní době za téměř nereálný. Zákon prostřednictvím § 17 odst. 3 jednoznačně stanoví, že „...má znalec dále právo na náhradu nákladů, které účelně vynaložil v souvislosti se znaleckým posudkem.“ Musí se tak jednat o přímou spojitost, která je vynucena vypracováním konkrétního znaleckého posudku, což ostatně již dovodila i judikatura prostřednictvím svých rozhodnutí vynesných v konkrétních případech.

III. Příprava nové právní úpravy

Po nástupu JUDr. Jiřího Pospíšila na post ministra spravedlnosti v roce 2010 započaly taktéž práce na přípravě zcela nové právní úpravy znalecké činnosti, která by měla nahradit stávající právní úpravu, která je již v mnoha ohledech nevyhovující. Dle Legislativních pravidel vlády bylo zcela nezbytné vypracovat nejprve věcný záměr zákona, který byl následně po vypořádání všech zásadních připomínek a projednání Legislativní radou vlády samotnou Vládou České republiky schválen dne 16. listopadu 2011. Současně bylo ministru spravedlnosti uloženo, aby pro vládu zpracoval paragrafový návrh zákona. Tento byl zaslán v květnu roku 2013 do meziresortního připomínkového řízení. V návaznosti na rozpuštění Poslanecké sněmovny však nemohl být postoupen do dalších fází legislativního procesu.

Snad jen pro připomenutí některých základních premis je možno uvést, že navrhovaná právní úprava se zaměřuje na změnu koncepce získání oprávnění vykonávat činnost znalce stanovením jasných podmínek pro získání oprávnění k výkonu této činnosti z důvodu dosažení právní jistoty uchazečů o znaleckou činnost, vytvoření registru znalců, znaleckých kanceláří a znaleckých ústavů, zvýšení dohledu nad výkonem této činnosti, stanovení povinnosti složit vstupní zkoušku nebo uzavřít pojištění.

Návrh je vystavěn zejména na těchto bodech:

- Na přístup do znalecké profese by měl existovat právní nárok, splní-li žadatel jednoznačně stanovená kritéria (vzdělání, praxe, apod.). Řízení budou vést krajské soudy a ministerstvo.
- Stávající struktura znalec/znalecký ústav zapsaný v I. oddíle seznamu znaleckých ústavů/znalecký ústav zapsaný v II. oddíle seznamu znaleckých ústavů by měl být nově nahrazen strukturou znalec/znalecká kancelář/znalecký ústav.
- Znalecké kanceláře by měly být výrazně více personifikovány konkrétní osobou znalce, než tomu bylo doposud u znaleckých ústavů zapsaných I. oddílu.

- Bude zaveden elektronický registr znalců, znaleckých kanceláří a znaleckých ústavů nahrazující stávající seznamy u krajských soudů a na ministerstvu. Registr bude spojen s nově zřizovanou evidencí posudků, která nahradí znalecké deníky v listinné podobě.
- Upravují se oprávnění ministerstva a krajských soudů ve vztahu k dohledu nad znaleckou činností. Upravuje se správní trestání znalců.
-

IV. Kontroly znaleckých deníků

Nikoliv viditelnou, o to však významnější, změnou, je pravděpodobné zastavení plošných kontrol znaleckých deníků. Plošnou povinnost kontrolovat znalecké deníky přitom ukládá stále ještě nezrušená směrnice ministerstva spravedlnosti z roku 1973. Na podzim roku 2013 připravilo Ministerstvo spravedlnosti návrh nové instrukce, která by měla plošnou kontrolu znaleckých deníků zrušit a společně s ní zrušit také celou směrnici z roku 1973. Protože však na základě připomínek jednotlivých krajských soudů nebylo možné návrh instrukce schválit ještě před koncem kalendářního roku 2013, bylo ministryní spravedlnosti Mgr. Marií Benešovou zasláno předsedům krajských soudů ujištění, že v roce 2014 dojde ke zrušení povinnosti plošných kontrol.

Zrušení plošných kontrol má přímou souvislost s nabytím účinnosti nového zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Od 1. 1. 2014 totiž musejí veškeré kontroly znaleckých deníků započaté po tomto datu, probíhat v režimu kontrolního řádu. Podle tohoto zákona mají kontrolující subjekty povinnost zaslat znalci informaci o zahájení kontroly, dále pověřovací listinu osoby, která kontrolu provádí a následně také výsledný protokol o provedení kontroly. Společně s těmito procesními postupy jsou zákonem regulovány další procesní práva a povinnosti všech zúčastněných subjektů. Protože by však v rámci tohoto složitějšího kontrolního procesu patrně nebylo možné provést plošné kontroly, mělo by na základě příslibu obsaženého v dopisu paní ministryně dojít v průběhu roku 2014 ke zrušení této povinnosti. Nově tak budou kontroly pouze namátkové, lze však předpokládat, že o to budou důsledněji prováděné.

V. Pohled do budoucnosti znalecké činnosti

Česká republika stojí na počátku roku 2014 na prahu nového volebního období. Čtyřleté volební období je dostatečně dlouhá doba na to, aby byly v rámci znalecké činnosti učiněny zásadní změny, po kterých odborná veřejnost tolik volá. Na výběr jsou na první pohled dvě varianty postupu. První z nich je precizace návrhu zákona, který byl rozeslán na jaře roku 2013 do meziresortního připomínkového řízení a jeho následné předložení vládou poslanecké sněmovně. Ve hře je však i varianta, že nové vedení ministerstva spravedlnosti, potažmo nová vláda, s připraveným návrhem zákona nevysloví souhlas. V takovém případě bude nezbytné zahájit zcela nový legislativní proces, podobně jako tomu bylo i v roce 2010. Otázkou však zůstává, do jaké míry je možné připravit zcela jiný návrh, resp. do jaké míry je možné připravit návrh, v němž nebudou odlišnosti od zákona připraveného pouze drobné - dílčí.

Závěrem snad lze vyjádřit přání, aby nadcházející 4 roky přinesly České republice tolik očekávanou novou právní úpravu, aby tato úprava byla obecně přijata nejen samotnými znalci, ale justicí jako takovou, a konečně aby také prostřednictvím nové právní úpravy došlo i k tolik diskutovanému navýšení odměn znalců, neboť právě spolehlivý a dostatečně odborně vybavený znalec je jednou ze základních jednotek českého justičního systému.