



VYSOKÉ UČENÍ TECHNICKÉ V BRNĚ

BRNO UNIVERSITY OF TECHNOLOGY



ÚSTAV SOUDNÍHO INŽENÝRSTVÍ

INSTITUTE OF FORENSIC ENGINEERING

INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY ZNALECTVÍ

INSTITUTIONAL ASPECTS OF EXPERT ACTIVITIES

DIZERTAČNÍ PRÁCE

DOCTORAL THESIS

AUTOR PRÁCE

AUTHOR

Mgr. JAKUB HANÁK

VEDOUCÍ PRÁCE

SUPERVISOR

Prof. JUDr. IVO TELEC, CSc.

BRNO 2012

Vysoké učení technické v Brně, Ústav soudního inženýrství

Akademický rok: 2012/13

ZADÁNÍ DIZERTAČNÍ PRÁCE

student(ka): Mgr. Jakub Hanák

který/která studuje v **doktorském studijním programu**

obor: **Soudní inženýrství (3917V001)**

Ředitel ústavu Vám v souladu se zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a se Studijním a zkušebním řádem VUT v Brně určuje následující téma dizertační práce:

INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY ZNALECTVÍ

v anglickém jazyce:

INSTITUTIONAL ASPECTS OF EXPERT ACTIVITY

Stručná charakteristika problematiky úkolu:

Úkolem dizertační práce je analyzovat současné podmínky pro výkon znalecké činnosti a postavení znalce v institucionálních vztazích a navrhnout řešení, jak odstranit zjištěné nedostatky.

Cíle dizertační práce:

Cílem práce bude analyzovat podmínky pro výkon znalecké činnosti v České republice a zmapovat postavení znalce ve společenských (institucionálních) vztazích, které představují organizační a institucionální zázemí soudního znalectví jako součásti soudního inženýrství. Nejprve budou objasněny používané definice a terminologie. Dále bude zmapována též činnost sdružení znalců. Podrobně bude rozebráno zejména postavení znaleckých ústavů, a to ve všech souvislostech - jak z hlediska odbornosti a její garance, tak také z hlediska odpovědnosti zpracovatelů posudku ústavu. Součástí práce bude i srovnání podmínek pro výkon znalecké činnosti ve vybraných evropských státech (výhod a nevýhod). Na základě získaných poznatků budou navrženy a odůvodněny změny podmínek pro výkon znalecké činnosti a dalších souvisejících aspektů.

Seznam odborné literatury:

BRADÁČ, Albert a kolektiv. Soudní inženýrství. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 1999. 725 s. ISBN 80-7204-133-9.

DÖRFL, Luboš. Zákon o znalcích a tlumočnících komentář. Praha: C. H. Beck, 2009, 191 s. ISBN: 978-80-7400-148-2.

WEBER, Michael. The Query project. Hamburg: EVU, 2006, 152 s. ISBN: 978-3-00-01932-6.

Vedoucí dizertační práce: prof. JUDr. Ivo Telec, CSc.

Termín odevzdání dizertační práce je stanoven časovým plánem akademického roku 2012/13.

V Brně, dne 14.9.2012



JUDr. Miroslav Kledus
zástupce ředitele ústavu

Abstrakt

Disertační práce analyzuje postavení znalce ve společenských (institucionálních) vztazích, které představují organizační a institucionální zázemí soudního znalectví jako součásti soudního inženýrství. Práce objasňuje používané definice i terminologii, přičemž největší pozornost je věnována rozboru podmínek pro výkon znalecké činnosti z různých úhlů pohledu (především právního a ekonomického). Podrobně je rozebráno zejména postavení znaleckých ústavů, a to ve všech souvislostech: jak z hlediska odbornosti a její garance, tak také z hlediska odpovědnosti zpracovatelů posudku ústavu. Dále je popsána činnost existujících sdružení znalců a predikovány důsledky zavedení profesní samosprávy znalců. Důležitou část práce představuje srovnání podmínek pro výkon znalecké činnosti (výhod a nevýhod) ve vybraných evropských státech: Anglii, Rakousku a Slovensku. Na základě získaných poznatků jsou v závěrečné části navrženy a odůvodněny změny podmínek a pravidel pro výkon znalecké činnosti a dalších souvisejících aspektů.

Abstract

The thesis analyses an expert in social (institutional) relations that constitute the organizational and institutional background of Forensic Expertise as part of forensic engineering. The work explains the terminology and definitions used, with the greatest attention is paid to the analysis of the conditions for the exercise of expert activities from different perspectives (in particular legal and economic). Is discussed in detail in particular the status of expert institutes, and in all contexts: both in terms of expertise and its guarantee, as well as in terms of responsibility processors appraisal institute. Further describes the work of existing associations and experts estimated their future development. An important part of the work is a comparison of the conditions for the exercise of expert activities (advantages and disadvantages) in selected European countries: Slovak Republic, Austria and England. Based on the findings in the final section are designed and justified by changes in the conditions and rules for the performance of expert activities and other related aspects.

Klíčová slova

znalectví; znalecká činnost; institucionální; Česká republika; právní úprava; státní správa; zájmová samospráva; etika; vzdělávání znalců; znalecké ústavy; soudní znalectví

Key words

expert witness; expert activity; institutional; Czech Republic; legal regulation; government; professional autonomy; ethics; education of experts; expert institutes;

Obor

3917V001 Soudní inženýrství

Místo uložení práce

Ústav soudního inženýrství VUT v Brně

Bibliografická citace

HANÁK, J. INSTITUCIONÁLNÍ OTÁZKY ZNALECTVÍ. Brno: Vysoké učení technické v Brně, Ústav soudního inženýrství, 2013. 192 s. Vedoucí dizertační práce prof. JUDr. Ivo Telec, CSc..

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem disertační práci zpracoval samostatně a že jsem uvedl všechny použité informační zdroje.

V Brně dne 23. 11. 2012

.....

podpis disertanta

Poděkování

Rád bych poděkoval prof. JUDr. Ivu Telcovi, CSc. a prof. Ing. Albertovi Bradáčovi, DrSc. za pomoc, rady a připomínky, které mi v průběhu psaní poskytli.

Současně děkuji mé ženě Sabině a synovi Kryštofovi za trpělivost, s níž čekali, až se vrátím z práce domů.

OBSAH

1. ÚVOD	12
2. ZÁKLADNÍ POJMY	14
2.1. INSTITUCE/INSTITUCIONÁLNÍ	14
2.2. ZNALECTVÍ	14
2.3. ZNALECKÁ ČINNOST	15
2.4. ZNALEC	17
2.5. ODHADCE	18
2.6. EXPERT	18
3. CHARAKTER, METODY ŘEŠENÍ A CÍLE PRÁCE.....	20
3.1. CHARAKTER PRÁCE A POUŽITÉ METODY ŘEŠENÍ.....	20
3.2. OVĚŘOVANÉ HYPOTÉZY	22
3.3. CÍLE	23
4. ZDROJE POVINNOSTÍ ZNALCE	24
4.1. RELEVANTNÍ PRAMENY.....	24
4.1.1. <i>Zákony a podzákoné právní předpisy</i>	24
4.1.2. <i>Interní normativní akty ministerstva</i>	25
4.2. VÝVOJ REGULACE ZNALECTVÍ.....	27
4.2.1. <i>Vývoj do roku 1989</i>	27
4.2.2. <i>Neúspěšné pokusy o změny po roce 1989</i>	28
5. ORGANIZACE A ČINNOST STÁTNÍ SPRÁVY ZNALECTVÍ.....	32
5.1 ORGANIZACE	32
5.1.1. <i>Ministerstvo</i>	32
5.1.2. <i>Krajské soudy</i>	33
5.1.3. <i>Poradní orgány</i>	33
5.2. ČINNOST	34
5.2.1. <i>Normotvorná</i>	34
5.2.2. <i>Realizační - správní akty</i>	34
5.3. VÁZANOST VLASTNÍ APLIKAČNÍ PRAXÍ.....	35
5.4. ZHODNOCENÍ	36
6. POSTAVENÍ ZNALCE V ČR	37
6.1. SOUČASNÁ KONCEPCE ZNALECKÉ ČINNOSTI	37
6.1.1. <i>Znalecká činnost v užším smyslu</i>	37
6.1.2. <i>Znalecká činnost v širším smyslu</i>	38
6.1.3. <i>Shrnutí</i>	40
6.2. MOŽNÉ KONCEPCE ZNALECKÉ ČINNOSTI.....	44
6.2.1. <i>Východiska</i>	44
6.2.2. <i>Oddělení znalecké činnosti od expertízy</i>	45
6.2.3. <i>Zachování stávajícího stavu – smíšený charakter znalecké činnosti</i>	50
6.3. DOPORUČENÍ	51

7. PODMÍNKY VÝKONU ZNALECKÉ ČINNOSTI	52
7.1. PRÁVOMOC JMENOVAT A ZAPSAT	52
7.2. HLEDISKA PRO VÝBĚR ZNALCŮ	53
7.2.1. Podmínky pro jmenování znalce	53
7.2.2. Podmínky pro zápis do seznamu ústavů	60
7.2.3. Změna podmínek a zapsání znalci	65
7.3. ŘÍZENÍ O JMENOVÁNÍ A ZÁPISU	67
7.3.1. Jmenování znalce	67
7.3.2. Proces zápisu znaleckých ústavů	68
7.3.3. Některé procesní otázky	69
7.4. PŘEZKUM ROZHODNUTÍ O NEJMENOVÁNÍ	72
7.4.1. Druhy přezkumu	72
7.4.2. Kritéria přezkumu: principy	73
7.5. ZÁNİK PRÁVA VYKONÁVAT ZNALECKOU ČINNOST	75
7.6. ZHODNOCENÍ	75
8. VÝKON ZNALECKÉ ČINNOSTI	77
8.1. CÍL KAPITOLY	77
8.2. MÍSTNÍ PŮSOBNOST	77
8.3. VĚCNÁ PŮSOBNOST	78
8.3.1. Znalecké obory	78
8.3.2. Právní otázky a znalec	80
8.4. ŘÁDNÝ VÝKON	81
8.4.1. Nestrannost a nepodjatost	81
8.4.2. Průběžné vzdělávání	86
8.4.3. Osobní výkon	88
8.4.4. Mlčenlivost	90
8.4.5. Podoba znaleckého posudku a jiných výsledků znalecké činnosti	91
8.4.6. Evidenční povinnosti	92
8.5. VÝKON ZNALECKÉ ČINNOSTI ÚSTAVY	94
8.6. ZPRACOVÁNÍ POSUDKŮ PRO ORGÁNY VEŘEJNÉ MOCI	96
9. ODMĚŇOVÁNÍ ZNALECKÉ ČINNOSTI	99
9.1. ZPŮSOBY ODMĚŇOVÁNÍ	99
9.2. SMLUVNÍ ODMĚNA	99
9.3. NÁHRADA ZA ČINNOST PRO ORGÁNY VEŘEJNÉ MOCI	100
9.3.1. Odměna	100
9.3.2. Náhrady	106
9.3.3. Procesní otázky	109
10. KONTROLA ZNALECKÉ ČINNOSTI	111
10.1. SUBJEKTY KONTROLUJÍCÍ ZNALCE	111
10.1.1. Státní správa znalectví	111
10.1.2. Orgán vedoucí řízení, jehož se účastní znalec	111
10.1.3. Veřejný ochránce práv	112
10.1.4. Profesní organizace	112

10.1.5. Vědecké instituce	113
11. ODPOVĚDNOST ZNALCE.....	114
11.1. DRUHY ODPOVĚDNOSTI.....	114
11.2. MORÁLNÍ ODPOVĚDNOST	114
11.2.1. Charakteristika morální odpovědnosti.....	114
11.2.2. Základní etická pravidla znalecké činnosti	116
11.2.3. Vynutitelnost dodržování etických pravidel	121
11.3. SPRÁVNĚ PRÁVNÍ ODPOVĚDNOST	122
11.3.1. Charakteristika správně právní odpovědnosti	122
11.3.2. Tzv. pořádkové delikty	123
11.3.3. Výstraha	125
11.3.4. Přestupky a správní delikty podle zákona o znalcích.....	126
11.4. TRESTNĚPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST.....	130
11.4.1. Trestné činy spáchané znalcem.....	130
11.4.2. Pozastavení práva vykonávat činnost znalce	131
11.4.3. Trestní odpovědnost znaleckého ústavu a jeho pracovníků	132
11.5. MAJETKOPRÁVNÍ ODPOVĚDNOST	133
11.6. ODPOVĚDNOST STÁTU ZA ČINNOST ZNALCE	135
11.7. ZHODNOCENÍ ÚPRAVY ODPOVĚDNOSTI.....	136
12. ZÁJMOVÁ SAMOSPRÁVA.....	138
12.1. ÚVAHY O VZNIKU ZÁJMOVÉ SAMOSPRÁVY ZNALCŮ.....	138
12.2. STÁVAJÍCÍ PROFESNÍ ORGANIZACE	138
12.3. SWOT ANALÝZA VZNIKU STAVOVSKÉ ORGANIZACE	139
13. ÚLOHA ZNALCE V ŘÍZENÍCH	142
13.1. CHARAKTERISTIKA ÚLOHY ZNALCE V ŘÍZENÍCH.....	142
13.2. HODNOCENÍ VĚCNÉ SPRÁVNOSTI POSUDKU	145
13.3. EXPERTNÍ SOUČINNOST.....	146
14. KOMPARACE	148
14.1. SLOVENSKO.....	148
14.1.1. Koncepce znalectví	148
14.1.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti.....	149
14.1.3. Celkové srovnání.....	150
14.2. RAKOUSKO	150
14.2.1. Koncepce znalectví	150
14.2.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti.....	151
14.2.3. Celkové srovnání.....	152
14.3. SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO ÍRSKA.....	152
14.3.1. Koncepce znalecké činnosti.....	152
14.3.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti.....	153
14.3.3. Celkové srovnání.....	155
15. OVĚŘENÍ HYPOTÉZ A DOPORUČENÍ	156
15.1. POVAHA ZNALECKÉ ČINNOSTI	156

15.2. PŘÍMĚŘENOST PODMÍNEK PRO VÝKON ZNALECKÉ ČINNOSTI.....	157
15.3. DALŠÍ EXISTENCE ZNALECKÝCH ÚSTAVŮ I. ODDÍLU	158
15.4. REFORMA SYSTÉMU PRŮBĚŽNÉHO VZDĚLÁVÁNÍ.....	159
15.5. ZVÝŠENÍ ODMĚN ZA ČINNOST PRO ORGÁNY VEŘEJNÉ MOCI	160
15.6. ZVÁŽENÍ VZNIKU PROFESNÍ SAMOSPRÁVY ZNALCŮ	161
15.7. DALŠÍ OSOBY PODÍLEJÍCÍ SE NA PRÁCI ZNALCE	162
16. ZÁVĚR A PŘÍNOS PRO OBOR SOUDNÍ INŽENÝRSTVÍ	163
17. SEZNAM PRAMENŮ.....	165
17.1. ODBORNÉ MONOGRAFIE	165
17.2. ČASOPISECKÉ ČLÁNKY A PŘÍSPĚVKY VE SBORNÍCÍCH	167
17.3. ROZHODNUTÍ.....	171
17.4. OSTATNÍ.....	174
18. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK	176
19. SEZNAM OBRÁZKŮ	177
20. SEZNAM TABULEK	178
21. SEZNAM PŘÍLOH	179
PŘÍLOHA Č. 1 – PŘÍPADY, KDY JE ZNALECKÝ POSUDEK VYŽADOVÁN ZÁKONEM	180
PŘÍLOHA Č. 2 – ETICKÝ KODEX ZNALCE (NÁVRH).....	183
PŘÍLOHA Č. 3 – SEZNAM PROFESNÍCH SDRUŽENÍ.....	185
PŘÍLOHA Č. 4 – DOTAZNÍK PRO DISERTAČNÍ PRÁCI.....	187
PŘÍLOHA Č. 5 – SEZNAM PUBLIKACÍ AUTORA	190

1. ÚVOD

Jedním z důsledků stále se prohlubujících znalostí o jevech okolo nás je ztráta schopnosti porozumět jim, pokud se jimi dlouhodobě nezabýváme. S tímto problémem se potýkáme nejen v běžném životě, ale komplikuje také rozhodování průmyslníků, investorů, státních orgánů a dalších subjektů. Řešením je zapojení specializovaných odborníků, kteří jsou schopni potřebné skutečnosti posoudit a zhodnotit. Expertů s různým rozsahem znalostí a kompetencemi existuje mnoho. Zvláštní postavení mezi nimi zaujímají znalci.

Jedná se o osoby, které stát pověřil posuzováním skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, a jejich posouzení (znaleckému posudku) zároveň přisoudil výsadní úlohu v dokazování a osvědčování různých skutečností. Tímto způsobem se snaží stát zajistit, že každé opatření bude přijato na základě objektivních a pravdivých informací. Na znalce se obracejí také další osoby, které potřebují znát odpovědi na otázky, jež se ukázaly jako klíčové v jejich rozhodování. Význam znalce pro celou společnost je tudíž obrovský. Společenská prestiž a vážnost je ovšem nerozlučně spojena s odpovědností a povinnostmi. Nesprávné posouzení totiž zpravidla znamená citelný zásah do života lidí, jichž se opatření, provedené na základě posudku znalce, dotkne.

V průběhu výkonu své činnosti vstupuje znalec do přediva vztahů, které jej ovlivňují a na které zároveň sám působí. Podoba tohoto prostředí a vztahů je z velké části formována cílevědomou činností státu, který vytváří pravidla a mantinely pro činnost znalce. Tyto institucionální vztahy ve znalectví jsou ovlivňovány také dalšími, ekonomickými či psychologickými, skutečnostmi.

Tato práce se snaží tyto vztahy a ovlivňující faktory poznat, analyzovat a formulovat doporučení, jak je změnit, aby znalci mohli efektivněji naplnit své společenské poslání. Při analýze těchto vztahů nelze odhlédnout od právních forem organizace znalectví, kterým musí být v této práci také věnována pozornost, přestože předmětem zkoumání jsou institucionální otázky znalectví, tedy problematika mimoprávní.

Po nezbytném vymezení termínů, které jsou v práci dále používány, jsou popsány metody použité v této práci a cíle, jichž by měla dosáhnout. Hlavním cílem práce bylo ověřit vytvořené hypotézy - nejvýznamnější institucionální otázky formující podobu znalectví v České republice. Splnění tohoto cíle nebylo možné bez dosažení cílů dílčích, tj. především bez shromáždění informací o dnešním stavu (v ČR i v zahraničí), který byl srozumitelně popsán a důkladně rozebrán, aby bylo možné zjistit existující nedostatky a problémy. Na základě těchto poznatků byla ověřena platnost vstupních hypotéz a vytvořeny návrhy na změny stávajících podmínek a pravidel výkonu znalecké činnosti.

Práce nejprve identifikuje zdroje, ze kterých vyplývají povinnosti znalce, a popisuje strukturu a činnost příslušných orgánů veřejné moci, které ji usměrňují a řídí. Následující stěžejní kapitola rozebírá vlastní postavení znalecké činnosti v komplexu osob, které jsou

oprávněny posuzovat vybrané skutečnosti, a zamýšlí se nad jejím dalším směřováním. Ve zbývajících kapitolách jsou analyzovány podmínky pro výkon znalecké činnosti, povinnosti znalců a úloha institucí, které na znaleckou činnost působí. Popsána je tak kompletní infrastruktura znalectví.

Výstupem této práce jsou doporučení, která jsou využitelná v rámci přípravy zcela nové regulace výkonu znalecké činnosti v ČR, která nyní probíhá a má přinést zásadní změny v organizaci znalectví. Zpracován byl také návrh etického kodexu znalce, který vychází z ustálených pravidel, ale je výrazně ovlivněn také zahraničními zkušenostmi. Přínosem je však také vlastní rozbor stěžejních otázek znalectví, zvláště těch, kterým byla dosud věnována jen minimální pozornost. Totéž platí pro informace o znalectví ve vybraných cizích zemích.

Práce vychází ze stavu poznání k 23. 11. 2012 a zohledňuje také poslední dostupné návrhy změn norem regulujících znaleckou činnost. Přáním autora je vyvolat diskuzi o vznesených otázkách i předložených odpovědích, které jsou jeho příspěvkem ke zkoumání této významné problematiky.

2. ZÁKLADNÍ POJMY

2.1. Instituce/institucionální

Přestože většina pojmů používaných v této práci má ustálený a zažitý význam, několik zásadních termínů je vhodné definovat, aby bylo zřejmé, jakým způsobem jsou v práci používány, a zabránilo se případným nedorozuměním.

Institucionální znamená *vztahující se k instituci* nebo také *úřední*. V sociologii se *institucí* rozumí obecně praktikovaný, schvalovaný a předávaný způsob jednání a vztahů. V ostatních vědách se institucemi často míní také organizace, tj. více méně trvalé a účelové společenské útvary s jasnou hranicí, členstvím, vnitřní dělbou činností. „V sociologii se ovšem obojí většinou odlišuje: Instituce je způsob, jak lidé v dané kultuře dělají nějakou věc, organizace je způsob, jak při tom svoji činnost koordinují. Bankovníctví je instituce, banka je organizace.“¹⁾ Poněvadž je tato práce zaměřena právě na rozbor způsobu jednání a vztahů mezi osobami vykonávajícími znaleckou činnost, je pojem institucionální chápán v intencích sociologie.

2.2. Znalectví

Znalectví je považováno za obor, v rámci něhož se vykonává znalecká činnost.²⁾ S tímto není v rozporu chápání znalectví jako služby poskytované odborníky státním orgánům při jejich rozhodovací činnosti a soukromým osobám v souvislosti s jejich právními úkony z různých oblastí lidské činnosti.³⁾

Součástí znalectví jako soustavy jsou: znalec, znalecký objekt, znalecká činnost, znalecký problém a znalecký posudek. Kledus uvádí, že „pro každý typ znalectví je specifické vymezení znaleckého objektu a znaleckých problémů.“⁴⁾ Poněvadž rozbor znaleckého objektu a problému nijak nesouvisí se vztahy mezi osobami vykonávajícími znaleckou činnost, není těmto prvkům v této práci věnována větší pozornost. Důraz je naopak položen na analýzu osoby znalce, způsobu výkonu znalecké činnosti, smyslu a požadavků kladených na znalecký posudek, protože tyto jevy jsou společné všem znaleckým oborům. Je-li smyslem znalecké činnosti podání znaleckého posudku v kvalitě, jež umožní jeho využití pro potřeby jeho zadavatele, jsou právě tyto prvky rozhodujícími pro dosažení tohoto cíle. Z téhož důvodu je potřeba věnovat značnou pozornost také prvkům mimo soustavu znalectví, tj. tzv. okolí objektu znalectví, které tvoří orgány státní správy znalectví a osoby, pro něž je znalecká činnost vykonávána.⁵⁾

¹⁾ JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. Praha: Portál, 2001, s. 125.

²⁾ JANÍČEK, Přemysl. *Systémové pojetí vybraných oborů pro techniky – hledání souvislostí. I. díl*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, s. 96.

³⁾ BRADÁČ, Albert. *Úvod do soudního znalectví*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2004, s. 5. Stejným způsobem je vymezena i věcná působnost zákona o znalcích.

⁴⁾ KLEDUS, Robert. Systémové vymezení oceňovacího znalectví. *Soudní inženýrství*, 2009, č. 4, s. 186.

⁵⁾ KLEDUS, Robert. *Cit. dílo*. s. 178 a 184.

V teorii a praxi se rozlišuje několik druhů znalectví: technické, ekonomické a lékařské. Lze se domnívat, že toto dělení dnes již nepostačí, neboť existují i znalecké obory jiných společenských věd (školy, kultura, sociální vědy). Tato práce je zaměřena na znalectví jako celek.

Pro úplnost zbývá doplnit negativní vymezení pojmu znalectví. Především „*znalectví není vědním oborem, protože pro svou činnost pouze používá vědecké poznatky z jiných vědních oborů.*“⁶⁾ Současné jej nelze označit za profesi. Jedná o institut, kdy odborníci z různých profesí vykonávají posudkovou činnost pro potřeby orgánů veřejné moci a soukromé osoby.

2.3. Znalecká činnost

Znalecká činnost je „*procesem získávání, zpracovávání a předávání informací, s cílem vyřešit znalecký problém a vypracovat znalecký posudek.*“⁷⁾ Znaleckou činnost vymezuje § 1 odst. 1 ve spojení s § 2 odst. 1 zákona o znalcích a tlumočnících jako činnost vykonávanou znalci a znaleckými ústavy v řízení před orgány veřejné moci a v souvislosti s právními úkony fyzických a právnických osob. Jedná se tedy o poměrně široký okruh případů, protože termín řízení nelze chápat pouze jako soudní proces,⁸⁾ ale jedná se také o různá řízení vedená správními orgány a smluvní ujednání soukromých osob (např. prodej věci, uplatnění nároku na náhradu škody apod.). Činnost pro soukromé osoby nabyla v důsledku transformace ekonomiky po roce 1989 mnohem větší rozsah a v některých oborech se stala převažující náplní znalecké činnosti. Současné je nutné připustit, že do určité míry jsou i tyto znalecké posudky prováděny v zájmu státu.

Od znalecké činnosti je potřeba odlišovat tzv. *expertní činnost*, kterou je chápáno odborné posuzování skutečností pro jiné účely, než byly uvedeny výše. Znaleckou činností jednoznačně není posuzování vlivů na životní prostředí⁹⁾ či posuzování zdravotního stavu a pracovní schopnosti pro účely důchodového a nemocenského pojištění,¹⁰⁾ přestože se jedná rovněž o odborné posuzování. Jejich provádění je upraveno speciálními zákony a pro jejich vykonávání jsou stanoveny zvláštní podmínky.

Je tedy zřejmé, že „*pokud si někdo v nějaké záležitosti vyžádá znalecký posudek od znalce pro jiný účel, než je vymezen v § 1 zákona o znalcích, jde o expertizu, která nemůže být opatřena znaleckou pečeti, a tedy nejde o znalecký posudek.*“¹¹⁾ Bradáč ovšem

⁶⁾ JANÍČEK, Přemysl. *Cit. dílo*. s. 105.

⁷⁾ JANÍČEK, Přemysl. *Cit. dílo*. s. 97.

⁸⁾ Z téhož důvodu není dle mého názoru zcela výstižné označení „*soudní znalec*“. Ostatně znalec nemusí být vždy soudem ani jmenován. Každopádně se tento výraz běžně používá pro odlišení znalců ve smyslu zákona od znalců v běžném chápání (např. znalec Máchova díla).

⁹⁾ Zpracování posudků v rámci procesů EIA a SEA podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí.

¹⁰⁾ Srov. § 4 odst. 2 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení.

¹¹⁾ KRATĚNA, Jindřich. Proč nelze souhlasit se stanoviskem vlády k návrhu zákona o Komoře soudních znalců ČR a o změně zákona č. 36/1967 Sb. *Znalec*. 2001, č. 1, s. 20. Současné lze upozornit, že Komora

výstižně připomíná, že právní úkon může být zamýšlený a na základě závěrů posudku se pak může nebo i nemusí uskutečnit. Proto podle jeho názoru „*nebude znaleckou činností ve smyslu zákona o znalcích posouzení vhodnosti projektového řešení, na jehož základě se organizace rozhodne postavit budovu, bude-li se však jednat o vytýkání vad projektu, kdy by mohlo následovat řízení u soudu, pak se o znaleckou činnost jednat bude.*“¹²⁾ Oba názory jsou bezesporu správné.

Problém ovšem spočívá v tom, že je velmi obtížné určit objektivní kritéria, podle kterých se rozhodne, zda se v konkrétním případě jedná nebo nejedná o znaleckou činnost. Současné řešení v zákoně o znalcích je příliš vágní, což výše uvedený příklad přesvědčivě dokládá: lze prokázat, že zadavatel v první situaci neuvažoval o uzavření smlouvy o dílo či prodeji projektu jiné osobě? Koneckonců též z koupě/prodeje nemovitosti může sejít, přestože znalece vypracoval znalecký posudek právě pro účely této kupní smlouvy. Znalci tudíž nyní nic nebrání, aby své posouzení označil za znalecký posudek, přičemž případný zákaz této praxe by byl s vysokou pravděpodobností nevymahatelný. Možná řešení tohoto dilematu jsou v zásadě dvě: (1) prohlásit za znaleckou činnost pouze ty případy, kdy zákon explicitně vyžaduje znalecký posudek i s rizikem, že případy jsou zvoleny zcela nahodile (třeba i pod vlivem různých lobbystických skupin) bez ohledu na charakter úkonu,¹³⁾ (2) umožnit znalci a zadavateli rozhodnout o tom, zda se jedná o posouzení nutné pro právní úkon a tudíž znalecký posudek. K druhému řešení se nyní zřejmě kloní ministerstvo, protože v červencovém návrhu zákona o znalcích nezmiňuje podmínku souvislosti s právním úkonem.

Na tomto místě lze tedy uzavřít, že znalecká činnost zahrnuje výše zmíněné dvě roviny, přičemž pouze v jedné z nich jde o činnost ve veřejném zájmu. Nejvýstižněji tuto skutečnost vyjadřuje chápání činnosti pro stát jako výkon veřejného úřadu a zpracování znaleckých posudků pro soukromé osoby v souvislosti s právními úkony jako tzv. ostatní činnost.¹⁴⁾

soudních znalců ČR zastává názor, že znalci mohou oceňovat nemovitosti i pro potřeby bank, kde rovněž nemusí být žádná souvislost s právním úkonem.

¹²⁾ BRADÁČ, Albert. *Úvod do soudního znaleství*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2004, s. 13.

¹³⁾ Zde lze poukázat na závěr Ústavního soudu vyslovený v nálezu Ústavního soudu ze dne 7. dubna 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08, „že skutečnost, že se zákonodárce odchýlí při tvorbě úpravy některého právního institutu od toho, jak na něj již ustáleně pohlíží právní praxe, nezakládá bez dalšího rozpor takové úpravy s ústavním pořádkem.“ Jednotlivé případy jsou analyzovány v kapitole č. 6.

¹⁴⁾ TELEČ, Ivo. Právní postavení znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2009, č. 10, s. 6.

Význam jednotlivých pojmů, tak jak budou v disertační práci používány, můžeme pro přehlednost znázornit takto:

a) znalecká činnost:

aa) v řízeních před státními orgány – výkon veřejného úřadu znalce (*znalectví v užším smyslu*)

ab) znalecká činnost v souvislosti s právními úkony soukromých osob, je-li vyžadován zákonem znalecký posudek nebo požaduje-li tak zadavatel – ostatní činnost znalce (*znalectví v širším smyslu*)

b) expertní činnost:

ba) činnost vykonávaná mimo režim znaleckého zákona znalcem¹⁵⁾

bb) činnost vykonávaná osobami, kteří nejsou znalci (např. autorizované osoby).

Tomuto rozdělení je věnována větší pozornost v části pojednávající o postavení znalce (kapitola č. 6). Zde je uvedeno pro přehlednost se zjednodušenou argumentací.

2.4. Znalec

Za výstižnou považuji definici prof. Janíčka, který znalce definuje jako „*odborně a teoreticky vzdělaného pracovníka způsobilého vykonávat znaleckou činnost v příslušném znaleckém oboru. Jsou mu vlastní hluboké a rozsáhlé znalosti, vědomosti a zkušenosti nejen z příslušného oboru, ale i z oborů propojených na znalectví, řídí se jak obecnými, tak i profesními etickými normami ve styku se státními orgány, s ostatními znalci a svědky.*“¹⁶⁾

Toto vymezení je vhodné, protože vedle odbornosti znalce výslovně zmiňuje také způsobilost osoby k výkonu znalecké činnosti, kterou je nutné chápat zejména ve smyslu právních podmínek, a nutnost řídit se při něm normami různého charakteru. Jedná o tzv. zvláštní kvalifikaci znalce, která jej odlišuje od experta. Znalecký posudek by totiž měl problematiku určitého oboru přetlumočit do formy, jež je pochopitelná pro orgány činné v příslušném řízení i pro subjekty, jichž se výsledek řízení týká. Přitom způsob práce znalce musí být v souladu se zásadami procesního řízení.¹⁷⁾ Všechny tyto skutečnosti a jevy jsou přitom nedílnou součástí institucionálních vztahů ve znalectví.

Samotný zákon o znalcích překvapivě pojem znalce nedefinuje. Judikatura za znalce považuje osobu, „*která prostřednictvím svých odborných znalostí posuzuje skutečnosti, které byly soudem určeny, a ve znaleckém posudku soudu sděluje subjektivní výsledek tohoto posouzení.*“¹⁸⁾ Úlohou znalce není nahrazovat činnost soudu při hodnocení důkazů, nýbrž pouze posouzení odborné stránky věci.¹⁹⁾ Tento výklad je

¹⁵⁾ Při soustavné činnosti je pak nutné řídit se živnostenským zákonem (vázaná živnost oceňování majetku nebo volná živnost poradenská a konzultační činnost). V praxi může být takové posouzení nesprávně označováno jako znalecký posudek.

¹⁶⁾ JANÍČEK, Přemysl. *Cit. dílo.*, s. 106.

¹⁷⁾ BRADÁČ, Albert. *Soudní inženýrství*. Brno: CERM, 1999, s. 22.

¹⁸⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 33 Odo 324/2005.

¹⁹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 2. 2009, sp. zn. 28 Cdo 4820/2008.

podáván v souvislosti s dokazováním znaleckým posudkem a je tudíž spíše vysvětlením úlohy znalce v soudním řízení.

Pro účely této práce je nutné tuto definici ještě doplnit o skutečnost, že osoba se stává znalcem jmenováním příslušným státním orgánem, čímž stát zajišťuje patřičnou odbornou úroveň osob, kterým svěřuje veřejný posudkový úřad,²⁰⁾ a že posuzované skutečnosti mohou být určeny také soukromou osobou (viz také rozdělení na znalectví v užším a širším smyslu).

Zvláštní postavení má tzv. *znalec ad hoc* (příležitostný znalec), který může podat znalecký posudek pouze v řízení před státním orgánem, pokud nelze ustanovit znalce zapsaného v seznamu.

2.5. Odhadce

Ani tento pojem není právem definován. Obecně lze odhadcovství vymezit jako „*činnosti na pomezí vědy a umění, jejichž smyslem je provádět ekonomickou a technickou analýzu majetku a na základě této analýzy provést ocenění tohoto majetku a to zejména z tržního pohledu.*“²¹⁾ Tímto termínem je v práci označována osoba, která provádí oceňování majetku mimo režim zákona o znalcích (např. na základě živnostenského zákona jako vázanou živnost oceňování majetku). Jde tedy o činnost vyvíjenou pouze v jednom znaleckém oboru.²²⁾ Přes poměrně úzký segment činnosti je však tento obor mezi znalci nejvíce zastoupen²³⁾ a je na něm možné nejlépe demonstrovat odlišnost znalecké a ostatní činnosti. Další osoby vykonávající posudkovou činnost budou označovány s ohledem na provedené rozdělení jako experti.

2.6. Expert

Obecně je expertem myšlena osoba splňující podmínky expertnosti, která je vyzvána k podání názoru na zadané skutečnosti, přičemž za tento názor je eventuálně odměněna.²⁴⁾ Můžeme se setkat také s termínem *pojmenování experti*,²⁵⁾ což vyjadřuje skutečnost, že osoba se takovým expertem s oprávněním vytvářet expertízy (posudky, odborná posouzení) předpokládané právem stává teprve na základě jmenování orgánem veřejné správy, splňuje-li zákonem stanovené požadavky, které mají zajistit patřičnou odbornou kvalitu jejich expertní činnosti. V tomto pojetí se jedná o obecnější termín než

²⁰⁾ TELEČ, Ivo. Právní postavení znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2009, č. 10, s. 6.

²¹⁾ JOKL, Miroslav. *Teorie oceňování nemovitostí*. Praha: IOM VŠE, 1999, s. 20. Stručně řečeno jde tedy o oceňování majetku.

²²⁾ Odhadce mezi subjekty vykonávající oceňovací znalectví ve smyslu odborně-ekonomické činnosti a používaných metod řadí také KLEDUS, Robert. *Cit. dílo*. s. 178.

²³⁾ Znalců v oboru, který odpovídá rozsahu vázané živnosti, je nyní přibližně 68 % (6 770 z 9 983 – data ze dne 21. 9. 2012) a k tomu musíme brát v potaz všechny osoby, které vyvíjí činnost pouze na základě živnostenského zákona a nejsou současně znalci. Od června 2012 se počet znalců v ekonomických oborech zvýšil o více než 200, zatímco počet všech znalců poklesl.

²⁴⁾ TICHÝ, Milík - VALJENTOVÁ, Mila. *Experti a expertízy*. Praha: Linde, 2011, s. 76.

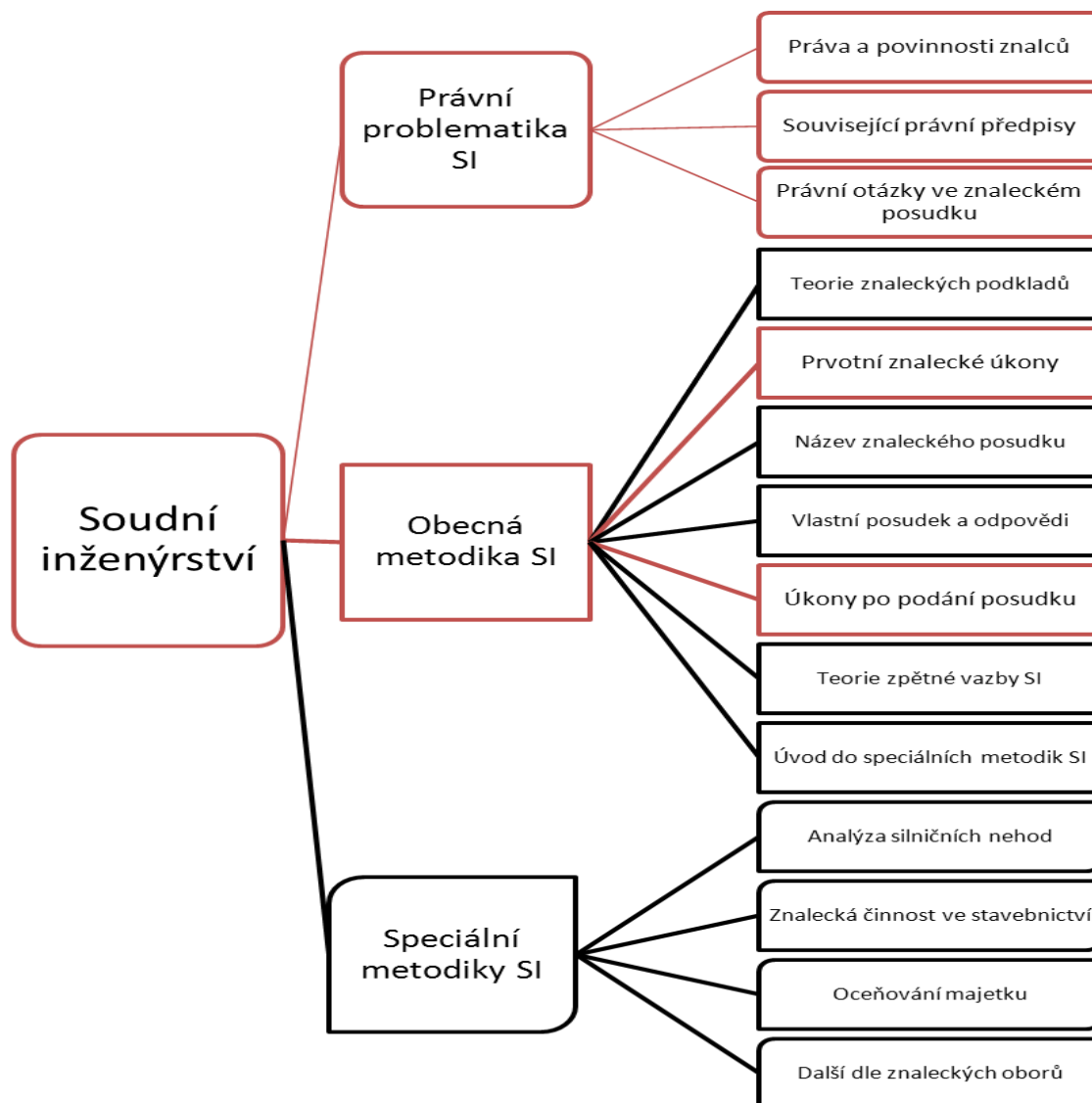
²⁵⁾ TICHÝ, Milík. - VALJENTOVÁ, Mila. *Cit. dílo*. s. 77.

znalec. Znalec je ve smyslu tohoto pojmu expertem. V této práci bude však termín *expert* používán pro označení odborníků odlišných od znalců (srov. také výše uvedený pojem expertní činnost).

3. CHARAKTER, METODY ŘEŠENÍ A CÍLE PRÁCE

3.1. Charakter práce a použité metody řešení

V systematice Soudního inženýrství jsou institucionální otázky znalectví zařazeny především do tzv. právní problematiky (viz obr. č. 1). Disertační práce se však nezabývá pouze právními vztahy při výkonu znalecké činnosti, ale právě naopak se pokouší o výrazný přesah právního rozměru problematiky. Zabývá se proto zejména otázkami neprávními: např. skutečnou praxí, etikou, ekonomickými aspekty či systémovým pojetím znalecké činnosti.²⁶⁾



Obr. č. 1 – Zařazení disertační práce v systematice soudního inženýrství ²⁷⁾

²⁶⁾ Na tomto místě je vhodné uvést také otázky, kterým v práci pozornost věnována nebude nebo pouze okrajově. Jen velmi stručně bude popsána činnost odhadců a jiných expertů, kteří nemohou vykonávat znaleckou činnost. Podrobně nebudou rozebírány otázky, které jsou vyčerpávajícím způsobem zpracovány samostatně (např. základy právní odpovědnosti či průběh různých řízení). Z těchto poznatků práce vychází a aplikuje je na zvláštní podmínky související s předmětem práce, tj. znalectvím.

²⁷⁾ BRADÁČ, Albert a kolektiv. *Soudní inženýrství*. Brno: CERM, 1999, s. 24.

Pro práce analyzující společenské a organizační vztahy je typické, že musí reagovat na jejich neustálé změny a to včetně změn norem regulujících chování subjektů těchto vztahů. Důsledkem je dočasnost závěrů takových prací. Jejich smysl proto spočívá především v jejich zpracování včas, tj. ve chvíli, kdy jsou aktuální a mohou případně ovlivnit formulaci jimi rozebíraných pravidel nebo jejich aplikaci. Vzhledem k připravovaným a zřejmě již nevyhnutelným změnám předmětných právních norem (v podobě projednaného věcného záměru zákona o znalcích a jeho paragrafového znění) je zřejmé, že se tato okolnost bezprostředně týká i této práce.

Pramenem této práce jsou vedle poznatků příslušných orgánů veřejné správy a samotných znalců také právní předpisy reglementující výkon znalecké činnosti včetně souvisejících otázek. Znalecká činnost není upravena jedním zákonem (kodifikována), ale normy jsou rozprostřeny v řadě předpisů různé právní síly. Nejprve bylo tudíž potřeba příslušná ustanovení identifikovat a soustředit, následně je podrobit kritické analýze a na závěr zformulovat návrhy na změny, které by lépe odpovídaly požadavkům na podobu infrastruktury znalectví.

Poněvadž je řada pramenů a předpisů staršího data, jejich výklad se změnou společenských podmínek výrazně změnil a nadále mění. Z tohoto důvodu bylo nutné pečlivě analyzovat dostupnou rozhodovací praxi příslušných orgánů (ministerstva spravedlnosti, resp. krajských soudů). Podstatné informace byly získány též z právních informačních systémů (ASPI, Salvia, Codexis). Poměrně palčivě chybí empirická data vztahující se k činnosti znalců, která by byla veřejně dostupná. Z tohoto důvodu byly podle zákona o svobodném přístupu k informacím rozeslány žádosti o zodpovězení některých otázek na krajské soudy a ministerstvo. Současně je nutné předeslat, že nebylo v možnostech autora získat pro každé tvrzení dostatek empirických dat.

Vedle analytické metody (zejména SWOT analýza) byla využita metoda komparativní, která je ve společenských vědách využívána poměrně často, protože umožňuje efektivnější využití zdrojů neopakováním chyb jiných a neobjevováním již objeveného. Komparativní přístup v této práci je přínosný zejména s ohledem na následná doporučení a široké využití této metody, protože jí bylo možné postupovat hned ve třech oblastech: při srovnání s úpravou znalectví v zahraničí, s předchozí regulací znalecké činnosti na území České republiky a s nerealizovanými návrhy rekodifikace (novelizace) znaleckého práva.

Shromážděny a analyzovány byly také údaje o charakteru a rozsahu znalecké činnosti od samotných znalců. Konkrétně formou dotazníkového šetření a to i při vědomí nedostatků této formy výzkumu (nízká návratnost a reprezentativnost, možnost odpovědi jinou osobou).²⁸⁾ Důvodem byly nízké náklady na kontaktování většího množství osob. Při této příležitosti byly zjišťovány také názory znalců na některé

²⁸⁾ DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum, 2002, s. 141.

institucionální otázky. S ohledem na množství znalců byl zaslán e-mail na veřejně dostupnou adresu v seznamu znalců pouze části znalců (konkrétně 10 %, celkem 1 002). Návratnost odpovědí byla 26,67 %, ²⁹⁾ což lze s ohledem na charakter metody považovat za dostačující. Dotazník byl k dispozici na webových stránkách a byl zcela anonymní. Možnost opakovaných odpovědí byla vyloučena kontrolou IP adresy. Znění a výsledky dotazníku jsou uvedeny v příloze č. 4; jednotlivé odpovědi a získaná data jsou analyzovány v příslušných částech práce.

Z hlediska druhů (žánrů) odborných prací se jedná zčásti o původní teoretickou stať (vlastní zpracování určitého problému na základě kritické analýzy dosavadních poznatků), zčásti o odborný kompilát (syntézu určitých poznatků) a komparaci. ³⁰⁾ Nelze přitom přesně určit kapitoly, kterým by jednotlivé formy odpovídaly, neboť se výše uvedené žánry (představující pouze ideální typy) v celé práci prolínají.

3.2. Ověřované hypotézy

Vědecká hypotéza je přijatelný předpoklad, umožňující vědecké vysvětlení nějakého jevu. Hypotéza je tvrzení o podstatě určité situace ve světě, je to vědecky zdůvodněný předpoklad možného stavu skutečnosti. Na počátku vědeckého poznání stojí domněnka (otázka), kterou hypotéza rozpracovává. Hypotézu nelze nikdy dokázat, pouze potvrdit nebo falzifikovat.

V disertační práci byly identifikovány následující hypotézy, které byly posléze ověřovány. Na tomto místě jsou naznačeny také důvody formulování jednotlivých hypotéz a předpokládané odpovědi.

1. hypotéza: Je výkon znalecké činnosti podnikáním?

Znalecká činnost je svým charakterem činností vykonávanou za účelem zisku. Nejedná se však o podnikání, poněvadž tato činnost je vykonávána především pro orgány veřejné moci a činnost pro soukromé osoby je pouze marginální záležitostí. Tomu odpovídá také její výkon vedle jiné výdělečné činnosti. Je možné, že tato hypotéza pro některé znalecké obory neplatí (např. ekonomika - ceny a odhady).

2. hypotéza: Jsou podmínky pro výkon znalecké činnosti dostatečně konkrétní a proces jmenování transparentní?

Podmínky pro výkon znalecké činnosti mají zajistit, aby ji vykonávaly výhradně náležitě kompetentní osoby. Proces jmenování musí dostatečně a transparentně zohlednit, že žadatel zákonné podmínky splňuje. Pouze obecná až vágní právní úprava těmto požadavkům ovšem nemůže dostát.

3. hypotéza: Je opodstatněná existence znaleckých ústavů I. oddílu?

²⁹⁾ Odpovědělo 256 z 960 osob, kterým byl e-mail doručen.

³⁰⁾ ŠANDEROVÁ, Jadwiga. *Jak číst a psát odborný text ve společenských vědách*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2007, s. 66 a 82.

Další existence znaleckých ústavů I. oddílu (znalců právnických osob) je nezbytná, neboť okolnosti svědčí o tom, že poskytují znaleckou činnost v kvalitě a rozsahu, které jiný subjekt poskytnout z právních nebo faktických důvodů nemůže.

4. hypotéza: Garantuje současný systém prohlubování a udržování kvalifikace znalce?

Pojmovým znakem znalce je jeho odbornost. Vzhledem k rychlému vývoji poznatků ve vědeckých oborech je nezbytné udržování a prohlubování získaných znalostí. Stávající systém otázku vzdělávání výslovně neřeší, ponechává ji na osobní iniciativě znalců, resp. vzdělávacích a profesních institucí, tudíž jej nelze označit za vyhovující.

5. hypotéza: Je odměňování znalecké činnosti dostatečné?

Odměňování znalecké činnosti v řízení před státními orgány je nedostatečné, v důsledku čehož dochází k odmítání zpracování znaleckých posudků nebo jejich vypracování v nižší kvalitě v delším časovém úseku.

6. hypotéza: Měla by být řízením znalecké činnosti pověřena zájmová samospráva znalců?

Zájmová samospráva znalců je vhodnějším subjektem řídit a kontrolovat znaleckou činnost (včetně věcné správnosti znaleckých posudků) než orgány veřejné moci, protože je vybavena větší odborností a schopností řešit specifické problémy spojené s výkonem znalecké činnosti.

7. hypotéza: Je nutný vždy osobní výkon znalecké činnosti?

Osobní výkon znalecké činnosti není nutný v celém rozsahu, neboť řadu úkonů lze delegovat na jiné osoby v úzkém vztahu k znalci (např. tzv. koncipient, asistent) a znalec se může soustředit pouze na otázky vysoce odborné, přičemž předává své zkušenosti dalším osobám.

3.3. Cíle

Hlavním cílem práce je ověřit výše uvedené hypotézy prostřednictvím popsanych metod. Dílčí cíle práce byly formulovány takto:

1. analyzovat a zhodnotit současné vztahy a jednání (institucionální otázky) při výkonu znalecké činnosti. Lze se přitom domnívat, že současná pravidla již nevyhovují, čemuž odpovídá nedávná velká novelizace zákona o znalcích a také pokročilá příprava věcného záměru zákona zcela nového,
2. zjistit a popsat nedostatečně upravená místa (mezery) nebo vztahy v praxi nenastávající (obsoletní pravidla),
3. doporučit změny úpravy a odhadnout směr jejího dalšího vývoje. V této souvislosti identifikovat výhody a nevýhody jednotlivých variant, které přichází v úvahu. V návaznosti na to vybrat nejvhodnější řešení a vypracovat podrobnou argumentaci zdůvodňující jeho volbu. Toto řešení poté konfrontovat s návrhy ministerstva.

4. ZDROJE POVINNOSTÍ ZNALCE

4.1. Relevantní prameny

4.1.1. Zákony a podzákoné právní předpisy

Povinnosti znalcům mohou být ukládány pouze právními předpisy. Vlastní institucionální vztahy jsou však upraveny množstvím směrnic, instrukcí a pravidel, které nemají povahu pramene práva (např. etické normy). Významné je také působení ekonomických nástrojů jako formy nepřímé regulace chování.

Znalecké zákonodárství netvoří pouze zákon o znalcích a jeho prováděcí vyhláška, neboť významné jsou též procesní předpisy a ustanovení, která zakládají povinnost dokládat určité skutečnosti znaleckým posudkem nebo jiným výsledkem znalecké činnosti. Přestože je množství těchto pramenů relativně omezené, orientaci v nich ztěžuje roztržičnost. V poslední době se navíc objevila také snaha ukládat povinnosti znalcům podzákonými právními předpisy (včetně interních normativních instrukcí), což vyvolává vážné pochybnosti nad zákonností a správností takového postupu. V této souvislosti je nutno zabývat se v této práci také příčinami tohoto stavu. Neuralgickým bodem zůstává totiž nadále nedostatečná úprava vlastní realizace příslušných právních norem (podrobně část 5.).

Prameny práva jsou chápány dvojím způsobem - v materiálním a formálním smyslu. Právní vědou je větší pozornost věnována druhému pojetí, kterým se rozumí vnější právní forma, v níž je obsaženo obecně závazné pravidlo chování.³¹⁾ Jelikož, jak uvádí F. Weyr, skutečnosti, které jsou příčinou, že obsah práva je právě takový, jaký je a ne jiný, jsou přírodovědecké, resp. sociologické povahy,³²⁾ zabývá se tato práce vedle nezbytného rozboru právní úpravy především těmito společenskými důvody.

Za prameny českého práva se považují *obecně závazné normativní akty* (normativní právní akty/právní předpisy)³³⁾ a také tzv. *normativní smlouvy*,³⁴⁾ kterými se rozumí především mezinárodní smlouvy. V přehledech pramenů jsou někdy opomíjeny *obecné principy*, které je však nutné za pramen práva považovat i tehdy, nejsou-li v zákonech výslovně uvedeny.³⁵⁾ Tento závěr potvrzuje také judikatura Ústavního soudu.³⁶⁾ Jejich funkcí je zajišťovat spravedlnost při rozhodování a správné fungování správy,³⁷⁾ což je

³¹⁾ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, s. 86.

³²⁾ Citováno z POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Praha: Nákladem Čs. Akademického spolku Právníků, 1946, s. 64.

³³⁾ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, 2009, s. 45.

³⁴⁾ PRŮCHA, Petr. *Cit. dílo*. s. 86.

³⁵⁾ HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 60.

³⁶⁾ Jako první z celé řady rozhodnutí je uváděn náleze Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, čj. Pl. ÚS 33/97, kde se uvádí, že „v systému psaného práva má přitom obecné právní pravidlo charakter samostatného pramene práva pouze *preater legem* (čili, pokud psané právo nestanoví jinak).“

³⁷⁾ HENDRYCH, Dušan. *Cit. dílo*. s. 63.

v citlivých otázkách při řízení a kontrole znalecké činnosti velmi významné. Naopak není sporu o tom, že pramenem práva nejsou rozhodnutí soudů, která nejsou závazná, což např. Kühn označuje za správné, ale současně poukazuje na nálezy Ústavního soudu čj. III. ÚS 470/97, podle něhož je porušením ústavně zaručených práv odklon od ustálené rozhodovací praxe, aniž by obecné soudy nižšího stupně dostatečným způsobem vyložily důvody, pro které ustálenou rozhodovací praxi odmítají.³⁸⁾ Lze přitom identifikovat řadu rozhodnutí s výrazným vlivem na aplikaci relevantních právních norem: např. rozsudky uznávající možnost soudního přezkumu rozhodnutí o odvolání znalce či opakované odmítnutí právního nároku na jmenování znalcem.

Pro státní správu znalectví je výchozím právním předpisem zákon o znalcích, který je svou povahou spíše rámcový. Proto je zvláště významná prováděcí vyhláška, ačkoliv ani ta neupravuje celou problematiku vyčerpávajícím způsobem. Z tohoto důvodu nabývá na významu subsidiární použití správního řádu a další „normotvorná“ činnost úřadů. Pro oba uvedené právní předpisy je společné, že nebyly přes svou více než čtyřicetiletou účinnost v podstatě až do roku 2012 novelizovány.³⁹⁾ Dlouhou dobu tak ministerstvo nevyužívalo hlavní výhodu regulace formou podzákonných právních předpisů, která umožňuje pružnou reakci na měnící se společenské podmínky (ty se změnily přitom výrazně). Nyní je naopak možné vysledovat až přílišnou snahu touto formou činnost znalců regulovat.

4.1.2. Interní normativní akty ministerstva

Orgány státní správy znalectví vydávají také *interní normativní akty*⁴⁰⁾ (označované také jako vnitřní předpisy⁴¹⁾ nebo interní normativní instrukce),⁴²⁾ které však nemají obecnou závaznost a nejsou tak pramenem práva. K jejich vydání není třeba zákonného zmocnění, neboť jejich vydáváním se realizuje toliko oprávnění řídit činnost podřízených složek a pracovníků. Tomu odpovídá povinnost těchto subjektů se těmito akty řídit, přičemž tato povinnost vyplývá z právní normy stanovící vztah podřízenosti a nadřízenosti.⁴³⁾ Tímto způsobem se pouze konkretizují úkoly a povinnosti podřízených složek a pracovníků.⁴⁴⁾ Nelze tedy tímto způsobem upravovat práva a povinnosti soukromých osob.⁴⁵⁾ Z téhož

³⁸⁾ KÜHN, Zdeněk. Význam proměny soudcovské ideologie aplikace práva ve světle ústavní judikatury let 1993-2003. *Právní rozhledy*. 2004, č. 4, s. 127.

³⁹⁾ Zákon byl do roku 2012 změněn pouze dvěma nepříliš významnými novelami: zákonem č. 322/2006 Sb., kterým byla odměna znalce zvýšena o DPH, a zákonem č. 227/2009 Sb. upravujícím vazbu na základní registr osob. První větší změnu přinesl až zákon č. 444/2011 Sb. Vyhláška byla ve stejném období novelizována sice čtyřikrát (naposledy v roce 2002), všechny změny se ovšem týkaly výhradně odměňování znalců, resp. znaleckých ústavů, což bylo vzhledem ke změně společenských podmínek nezbytností.

⁴⁰⁾ PRŮCHA, Petr. *Cit. dílo*. s. 96.

⁴¹⁾ HENDRYCH, Dušan. *Cit. dílo*. s. 203.

⁴²⁾ Tento termín se objevuje zejména v judikatuře Ústavního soudu.

⁴³⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, č.j. Pl. ÚS 49/93.

⁴⁴⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 2. 6. 1994, č.j. IV. ÚS 42/94.

⁴⁵⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č.j. 2 Ans 1/2005-57.

důvodu nemusí být tyto akty ani veřejně vyhlášeny, ale stačí je vhodným způsobem sdělit těm, jichž se týkají.⁴⁶⁾ Přezkoumávat zákonnost a ústavnost interních normativních aktů pak není oprávněním Ústavního soudu.⁴⁷⁾

Přestože působnost interních normativních aktů nedopadá na osoby mimo správní úřad, není pochyb o tom, že fakticky tyto akty mají i externí důsledky, neboť často obsahují pokyny k interpretaci právních předpisů.⁴⁸⁾ Subjekt dotčený rozhodnutím správního úřadu vydaného v souladu se zněním interní normativní instrukce se nemůže domáhat jejího přezkoumání a zrušení, ale pouze zrušení vydaného správního rozhodnutí. Na tomto místě je potřeba ještě zdůraznit, že interní normativní akty nestojí mimo právní řád a musí být v souladu s právními předpisy a pohybovat se v jejich mezích.⁴⁹⁾ Dalším možným důsledkem aplikace interního normativního aktu je vytvoření správní praxe.

Typickými příklady interní normativní instrukce jsou směrnice ministerstva spravedlnosti ČSR č. 10/73 – kontr., o organizaci, řízení a kontrole znalecké a tlumočnické činnosti, která však není veřejná, což je oprávněně kritizováno.⁵⁰⁾ Postup orgánů státní správy znalectví dále podrobně upravuje nová Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 90/2012-OSD-ZN o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků a o některých dalších otázkách.⁵¹⁾ Tuto instrukci doplňuje organizační pokyn č. j. 41/2010-OD-ZN, jímž se upravuje postup při vyřizování žádostí o zápis do seznamu ústavů kvalifikovaných pro znaleckou činnost podle § 21 odst. 3 zákona, který nabyl účinnosti 1. ledna 2011 a platí stále, přestože se do značné míry překrývá s textem zákona.⁵²⁾ V průběhu roku 2011 byl dále vydán pokyn náměstka ministra spravedlnosti ze dne 15. 9. 2011, č. j. 359/2011-OD-ZN/5, který podrobně upravil podmínky pro jmenování znalce ve vybraných ekonomických oborech a sjednotil tak tyto podmínky pro celou ČR. V neposlední řadě je nutno zmínit Instrukci Ministerstva spravedlnosti č. 18/2010-OD-ZN, kterou se stanoví podrobnosti o průkazech znalců a tlumočnicků.

V souvislosti s vydáním organizačního pokynu upravující postup pro zápis znaleckých ústavů vyvstala otázka, zda se jedná o pramen práva, který ukládá povinnosti znalcům a znaleckým ústavům, protože podle ustanovení § 13 tohoto pokynu musely již zapsané znalecké ústavy ve lhůtě jednoho roku uvést své poměry do souladu

⁴⁶⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, č. j. Pl. ÚS 9/95.

⁴⁷⁾ Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 8. 2004, č. j. Pl. ÚS 2/04 a shodně nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, č. j. Pl. ÚS 9/95.

⁴⁸⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, č. j. Pl. ÚS 9/95.

⁴⁹⁾ HENDRYCH, Dušan. *Cit. dílo*. s. 205.

⁵⁰⁾ Srov. TELEČEK, Ivo. Správní trestání znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2010, č. 12, s. 10.

⁵¹⁾ Instrukce jsou dostupné např. v ASPI nebo Sbírce instrukcí a sdělení Ministerstva spravedlnosti.

⁵²⁾ Pokyn je dostupný z <http://datalot.justice.cz/justice/znust.nsf//OrgPokyn?OpenPage>. [online] [cit. 21. 9. 2012]

s podmínkami, jinak by byly vyškrtнуты.⁵³ V případě, že by se o pramen práva jednalo, bylo by možné jej vůči znaleckým ústavům uplatnit.

Tento organizační pokyn ani uvedené instrukce ovšem pramenem práva nejsou. Ministerstvo je sice zákonem (§ 26) zmocněno k upravení řízení o jmenování a odvolání znalců, vydaný pokyn nelze považovat za vyhlášku, protože ministerstvo nedodrželo předepsaný postup předpokládaný např. Legislativními pravidly vlády a pokyn také nebyl vyhlášen ve Sbírce zákonů.⁵⁴ Tento nedostatek nemůže napravit ani zveřejnění pokynu na webových stránkách ministerstva ani vyrozumění znaleckých ústavů o něm. Již jen z těchto důvodů je možné uzavřít, že pokyn není obecně závazným normativním aktem, nýbrž pouze interním normativním aktem, který zavazuje pouze subjekty podřízené ministerstvu, což znalecké ústavy jako soukromé subjekty nejsou. Význam těchto pokynů a instrukcí je však přesto značný, neboť se jimi řídí pracovníci orgánů státní správy znalectví.

4.2. Vývoj regulace znalectví

4.2.1. Vývoj do roku 1989

Současná pravidla utvářející podobu infrastruktury znalectví a výkonu znalecké činnosti jsou mnohdy poplatná době svého vzniku, což je patrné nejen z terminologie,⁵⁵ ale také z některých ustanovení, která se dnes již téměř neaplikují (např. oprávnění znalce na použití zařízení zaměstnavatele). Nedostatky regulace znalectví se nejpalčivěji projevují stále ještě nedostatečnou reflexí skutečnosti, že po roce 1989 se významně změnil poměr mezi znaleckou činností vykonávanou pro orgány veřejné správy a pro soukromé osoby, což má odraz nejen ve snaze různých odborníků stát se znalcem, ale také celou řadou souvisejících otázek řešených touto prací. Pro lepší pochopení souvislostí a příčin současného stavu je nezbytné alespoň stručně popsat vývoj znaleckého zákonodárství, které utvářelo podobu znalectví na území ČR.

Vývoj regulace znalectví v ČR (bývalém Československu) nebyl rozhodně přímočarý. Lze na něm sledovat změny v pojetí znalecké činnosti a roli znalce, přičemž některé právní předpisy jsou obecně považovány za stále inspirativní (např. zákon z roku 1949).

V literatuře je zpravidla jako první předpis upravující výkon znalecké činnosti uváděno vládní nařízení č. 100/1933 Sb., které upravilo podmínky pro ustanovení stálých přísedících znalců (ovšem pouze pro odhad nemovitostí). Znalce ustanovovaly soudy na návrh starostů obcí, čímž mělo být zaručeno, že navržené osoby byly znalé podmínek v

⁵³ Podrobněji srov. HANÁK, Jakub. Organizační pokyn jako bič na znalecké ústavy. Právní rádce. 2011, č. 4, s. 10-11.

⁵⁴ § 1 odst. 1 písm. e) zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o sbírce mezinárodních smluv.

⁵⁵ Z téhož důvodu je také novela zákona č. 444/2011 Sb. do značné míry technickou novelou nahrazující obsoletní termíny současnými.

místě, kde měly provádět odhady. Podmínky, které musely navržené osoby splnit, byly v zásadě totožné jako dnes: občanství, způsobilost k právním úkonům, odbornost (včetně zkušeností) a vlastnosti pro výkon úřadu znalce. Zápis do seznamu znalců byl omezen na dobu pěti let a byl podmíněn také potřebností znalce v obvodu soudu. Činnost znalců byla určena pro potřeby řízení před soudy. V zásadě stejná pravidla obsahovalo také vládní nařízení č. 269/1939 Sb., které se však vztahovalo na všechny soudní znalce. Pro řadu oborů však platila zvláštní právní úprava.⁵⁶⁾

Obě nařízení byla zrušena přijetím zákona č. 167/1949 Sb., o stálých přísežných znalcích a tlumočnících. Ti byli jmenováni krajským soudem podle místa bydliště – tomuto pravidlu je znalecké zákonodárství věrno dodnes. Oproti předchozí úpravě došlo k rozšíření působnosti zákona i na činnost mimo soudní řízení a znalec mohl vykonávat svůj úřad na celém území státu. „Anomálií“ bylo, že znalcem mohla být jmenována i osoba proti své vůli (jinak je znalectví vystavěno na zásadě dobrovolnosti). Výslovně byl upraven také institut znalce ad hoc (příležitostný znalec), správní trestání i odměňování. Shodně s předchozí úpravou bylo každých pět let prováděno šetření, zda znalec splňuje podmínky pro jmenování, které byly přes odlišnou formulaci shodné (politickému klimatu ve společnosti odpovídal požadavek oddanosti myšlenke lidově demokratickému zřízení). Zákon byl koncipován obecně a obsahově řešil (i z dnešního pohledu) uspokojivě klíčové otázky znalectví.

V tomto ohledu naopak selhal předchůdce dnešního zákona: zákon č. 47/1959 Sb., o úpravě právních poměrů znalců a tlumočnicků. Neosvědčila se novátorská koncepce, která opustila osobní výkon znalecké činnosti a plně jej svěřila do působnosti organizací státního sektoru, které poté vybíraly znalce pro konkrétní znalecký posudek, za který byly též odpovědné. Po necelých osmi letech bylo ministerstvo nuceno konstatovat, že tato úprava je nevyhovující, neboť znalecké posudky měly špatnou odbornou kvalitu a lhůty pro jejich zpracování byly příliš dlouhé, což negativně ovlivnilo průběh jednotlivých řízení (na činnost pro jiné subjekty se zákon nevztahoval). Důvody tohoto stavu, které se objevily v důvodové zprávě k současnému zákonu o znalcích, je nutné mít na paměti i dnes: absence ekonomického a funkčního propojení znalecké činnosti s povahou organizace, oslabení osobní odpovědnosti a malá zkušenost zpracovatelů, kteří se nevěnovali této činnosti soustavně.

4.2.2. Neúspěšné pokusy o změny po roce 1989

Nebývá zvykem podrobněji rozebírat neúspěšné pokusy o změnu předmětné právní úpravy. Avšak vydání nového zákona o znalcích se neúspěšně připravuje již více než 15 let. V rámci přípravy nové legislativy proběhlo také několik kritických diskuzí na půdě Parlamentu ČR a v odborných kruzích. S předloženými argumenty je nutné se vypořádat,

⁵⁶⁾ Přehled podává např. PRAŽÁK, Josef. *Soudní znalci*. Praha: Nakladatelství Linhart V., 1940, s. 18-19 a s. 26-27. Jedná se např. o soudní lékaře, posudky pro účely vyvlastnění nebo v případech vodních nehod.

neboť se zpravidla dotýkají řešených institucionálních otázek znalectví. Na tomto místě je podán stručný přehled předložených návrhů, na které je dále odkazováno. Přehled doplňuje jejich stručná charakteristika a důvodů pro jejich odmítnutí. Na argumentaci je reagováno v příslušných částech práce.

První připravenou změnou byl návrh nového zákona o znalcích a tlumočnících,⁵⁷⁾ který předložila vláda v roce 1997. Vláda navrhovala zúžit rozsah znalecké činnosti pouze na znalecké posudky pro účely řízení před orgány veřejné moci a případy stanovené zákonem, kdy by bylo jejich zpracování ve veřejném zájmu. Zákon by se tak vztahoval pouze na *znalectví v užším smyslu*. Oddělení *znalectví v širším smyslu* mělo umožnit přístup odborníků, kteří by mohli odborné posuzování provádět jako nezávislé povolání a to ve formě koncesované živnosti. Již tehdy se návrh setkal s neúprosnou kritikou ze strany profesních sdružení znalců, jejichž názory byly hájeny také některými poslanci. V březnu 1998 proběhlo první čtení návrhu zákona, který byl vrácen vládě k dopracování.

V průběhu roku 1999 pak probíhala bouřlivá diskuze nad iniciativou profesora Jokla, který připravil návrh zákona o odhadcích.⁵⁸⁾ Jeho podstata spočívala v zásadě v totožné myšlence jako předchozí vládní návrh s tím rozdílem, že z působnosti zákona o znalcích by byla vyčleněna pouze část věnovaná odhadcům majetku. Návrh nebyl v Parlamentu vůbec projednáván.

V Poslanecké sněmovně byl oproti tomu projednán návrh zákona o Komoře soudních znalců ČR, který na konci roku 2000 předložil poslanec Bohuslav Sobotka.⁵⁹⁾ Návrh ustanovoval Komoru soudních znalců jako samosprávnou organizaci sice s dobrovolným členstvím, ale významnými pravomocemi i vůči nečlenům. Komora by především ověřovala splnění podmínek pro jmenování znalcem (místo orgánu státní správy znalectví) a dohlížela by také na věcnou správnost znaleckých posudků a odbornost znalecké činnosti. Zastánci tohoto návrhu poukazovali na větší kompetence Komory k posuzování odbornosti než na straně správních orgánů. Dalším významným, i když méně medializovaným aspektem, byl návrh na zrušení „soukromých“ znaleckých ústavů I. oddílu. K návrhu vydala vláda nesouhlasné stanovisko, které odůvodnila tím, že vytvoření samostatné profesní stavovské organizace by muselo být spojeno s právním oddělením znalecké činnosti vykonávané komerčně. Kritická diskuze nad návrhem proběhla také v odborných periodících.⁶⁰⁾ Návrh zákona byl v prvním čtení výraznou většinou zamítnut.

⁵⁷⁾ Sněmovní tisk č. 346/0 (2. volební období).

⁵⁸⁾ Text návrhu viz např. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 6, s. 299-342.

⁵⁹⁾ Sněmovní tisk č. 803/0 (3. volební období).

⁶⁰⁾ BRADÁČ, Albert. K návrhu zákona o komoře soudních znalců v Parlamentu ČR. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 6, s. 345-351 a KRATĚNA, Jindřich. Proč nelze souhlasit s komentářem doc. Bradáče k návrhu zákona o KSZ ČR. *Znalec*. 2001, č. 2, s. 15-18.

V roce 2003 Ministerstvo spravedlnosti připravilo a rozeslalo do připomínkového řízení návrh nového zákona o soudních znalcích,⁶¹⁾ který opět odděloval právní úpravu *znalectví v užším a širším smyslu*. Poslanecká sněmovna se návrhem nakonec vůbec nezabývala, profesní sdružení vznesly shodné protiargumenty.

Neúspěšně skončil také návrh skupiny poslanců na novelu zákona v roce 2004.⁶²⁾ Návrh měnil zároveň také trestní zákoník a jeho jediným cílem, bylo umožnit doživotní odvolání znalce, který spáchal trestný čin nepravdivého znaleckého posudku. Vláda s návrhem nesouhlasila a poukazovala na skutečnost, že stávající úprava umožňuje v takovém případě znalce odvolat nebo mu zakázat činnost. Vznese také otázku, zda doživotní zákaz činnosti je ve společenském zájmu. Návrh byl celkem jednoznačně vrácen k přepracování.

Neúspěšně skončila také snaha o změnu úpravy činnosti znaleckých ústavů podle návrhu senátora Zlatušky z roku 2007.⁶³⁾ Tento návrh usiloval o „*odstranění nejzásadnějšího nedostatku právní úpravy, která umožňuje obchodním společnostem působit a vystupovat jako znalecké ústavy bez splnění nároků a dodržení odpovědnosti, kterou zákon předpokládá u znalců jako fyzických osob.*“ V rozpravě byl návrh chápán jako „jdoucí správným směrem“, ale ne jako nezbytný, protože se vycházelo z plánu, že ministerstvo připraví zcela novou úpravu s účinností od ledna 2010. Podmínky pro výkon znaleckých ústavů v duchu tohoto senátní návrhu vstoupily však v platnost až v roce 2012.

Velmi podrobný návrh změny zákona i prováděcí vyhlášky připravilo ministerstvo v roce 2009.⁶⁴⁾ Návrh byl 19. března 2009 projednán Legislativní radou vlády a doporučen vládě ke schválení. Návrh zachovával současnou koncepci znalecké činnosti a řešil většinu problémových bodů: podmínky pro jmenování znalců, vzdělávání znalců, činnost znaleckých ústavů a správní trestání znalců. Obsahoval i s poměrně důkladnou důvodovou zprávou. Zvyšoval také výrazně odměny za znalecký posudek pro orgány veřejné moci (na 700 Kč) s částečnou úhradou režijních nákladů. Paragrafové znění samozřejmě nebylo ideální a bylo místy oprávněně kritizováno.⁶⁵⁾ Návrh nakonec nebyl v Parlamentu projednáván, ale řada ustanovení byla následně převzata do již schválené novely č. 444/2011 Sb.

Důvodem neúspěchu výše uvedených návrhů je především v podstatě vyhovující stav, resp. není nezbytně nutné provést změny právní úpravy. Některé dílčí návrhy byly

⁶¹⁾ Text návrhu viz např. *Soudní inženýrství*. 2003, č. 4, s. 167-198.

⁶²⁾ Sněmovní tisk č. 708/0 (4. volební období).

⁶³⁾ Senátní tisk č. 97/0 (6. funkční období).

⁶⁴⁾ Návrh byl dne 21. 9. 2012 stále dostupný v Knihovně připravované legislativy s tím, že byl skartován. Dostupný z <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=RACK7GTHURFU>. [online]

⁶⁵⁾ Např. KŘÍSTEK, Lukáš – CARBOL, Luděk. Novela zákona o znalcích. *Právní rádce*. 2008, č. 8, s. 53-57.

odmítnuty také proto, že se počítalo s rychlým přijetím zcela nového zákona o znalcích. Posledních patnáct let také potvrzuje odpor stávajících znalců a jejich reprezentantů k oddělení *znalectví v užším a širším smyslu*, které je naopak podporováno odhadci majetku. Dobu a podobu přijetí avizovaného nového zákona o znalcích je obtížné odhadovat, neboť tento návrh, který je sice již dostupný na internetu, ministerstvo ještě oficiálně nepředstavilo.

5. ORGANIZACE A ČINNOST STÁTNÍ SPRÁVY ZNALECTVÍ

5.1 Organizace

5.1.1. Ministerstvo

Úkolem státní správy soudů je vytvářet soudům podmínky k řádnému výkonu soudnictví, zejména po stránce personální, organizační, hospodářské, finanční a výchovné.⁶⁶⁾ Součástí státní správy justice je také státní správa znalectví, jejíž existence vyplývá z potřeby ochrany veřejného zájmu na veřejném pořádku ve věcech znaleckých úřadů a na jejich řádném výkonu.⁶⁷⁾ Státní správa znalectví je nyní dvoustupňová. Prvostupňovým orgánem jsou předsedové krajských soudů, ústředním orgánem je ministerstvo, které je jejich nadřízeným orgánem.

Ministerstvo je ústředním orgánem státní správy pro soudy. Vedle normotvorné a metodické činnosti je rozhodující vlastní rozhodovací činnost ministra, resp. ministerstva. Ministr rozhoduje v prvním stupni o jmenování vybraných skupin znalců a z oboru práva pro oblast právních vztahů k cizině. Pro tyto účely je oprávněn zřídit také poradní sbory.

Ministerstvo původně pouze vedlo ústřední seznam znalců a tlumočnicků a seznam znaleckých ústavů. Od roku 2012 však došlo ke změně, která je spíše pouze terminologická. Ministerstvo a nikoliv ministr nyní rozhoduje o zápisu do seznamu znaleckých ústavů. Ministerstvo dále rozhoduje o správních deliktech znalců a znaleckých ústavů (včetně pozastavení činnosti nebo vyškrtnutí znalce ze seznamu). Stejná pravomoc je svěřena také předsedům krajských soudů. Neuplatní se nyní dřívější pravidlo, které příslušnost určovalo podle obvodu soudu, kde byl znalec zapsán. Jelikož se rozhodování o správních deliktech týká činnosti znalce, bude rozhodujícím kritériem právě výkon znalecké činnosti (vzhledem k celostátní působnosti ministerstva bude toto příslušné vždy, pokud řízení již nezahájil předseda krajského soudu).⁶⁸⁾ Důsledkem této konstrukce je hrozba kompetenčních sporů.⁶⁹⁾ Ministerstvo tedy může být v těchto řízeních orgánem prvostupňovým (proti rozhodnutí lze poté podat rozklad) i druhostupňovým (odvolacím).

⁶⁶⁾ § 118 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích.

⁶⁷⁾ TELEČ, Ivo. Právní postavení znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2009, č. 10, s. 8.

⁶⁸⁾ Podle § 11 správního řádu je místní příslušnost správního orgánu určena v řízeních týkajících se činnosti účastníka řízení místem činnosti. Je-li místně příslušných více správních orgánů a nedohodnou-li se jinak, provede řízení ten z nich, u něhož jako prvního byla podána žádost nebo který z moci úřední učinil úkon jako první.

⁶⁹⁾ Shodně ULLRICH, Ladislav. Zánik práva vykonávat znaleckou nebo tlumočnickou činnost. *Právní rozhledy*. 2012, č. 19, s. 661.

5.1.2. Krajské soudy

Předseda krajského soudu v rozsahu pověření jmenuje znalce. Krajský soud samozřejmě vede seznam znalců a tlumočnicků a zajišťuje jeho veřejnou přístupnost. Jeho povinností je také dohled nad vedením seznamu znalců a tlumočnicků.

Krajský soud má klíčovou roli z hlediska kontroly, jelikož je mu sdělováno, že znalec odmítl zpracování posudku pro orgán veřejné moci. Krajský soud také dohlíží na úměrnost a úplnost účtovaných odměn, kontroluje znalecké deníky a řeší stížnosti na znalce podané různými osobami. Případné porušení povinností má za následek správní odpovědnost znalce, kterou vůči němu uplatňuje právě předseda krajského soudu (může pozastavit výkon činnosti znalce, resp. jej ze seznamu vyškrtnout).

5.1.3. Poradní orgány

V oborech, kde to odůvodňuje jejich povaha, se zřizují jako poradní orgány ministra spravedlnosti *sbory pro znalecké otázky*. Jejich úkolem je spolupůsobit při jmenování znalců, stanovit odborné předpoklady nutné pro jmenování znalcem, pečovat o zdokonalování zvláštní kvalifikace znalců, dávat podněty pro vědecký výzkum obecných otázek znalecké činnosti a vyjadřovat se k další otázkám.⁷⁰⁾ Svého oprávnění využil ministr spravedlnosti pouze v oboru písmoznalectví a lze tak konstatovat, že se tento orgán fakticky nevyužívá a nemůže tak ani plnit očekávané funkce.

Mnohem větší roli sehrávají tzv. *znalecké komise* zřízené předsedy krajských soudů na základě čl. 13 Směrnice. Výslovné zákonné zmocnění pro jejich zřízení chybí. Tyto jsou složeny z vybraných znalců a mají tři až pět členů. Jedná se také o poradní orgán, který spolupůsobí při jmenování znalců, ověřování odborné kvalifikace a při přípravě opatření na úseku kontroly znalecké činnosti. Bližší údaje o činnosti těchto znaleckých komisí podává Dörfl, podle kterého tyto nahrazují v oblasti rozvoje vzdělávací programy profesních sdružení. Jsou také komunikačním prostředníkem mezi soudem a znalci a vyjadřují se k metodickým pokynům nebo legislativním návrhům. Významné je jejich spolupůsobení při jmenování, neboť se účastní přijímacích testů, pohovorů a hodnocení zkušebních posudků. Jsou zapojeny také do disciplinárních opatření, neboť při jednání poradních sborů jsou řešeny stížnosti na znalce.⁷¹⁾ Je příznačné, že znaleckým komisím je svěřena významná úloha, přestože s jejich existencí zákon ani vyhláška vůbec nepočítá. Nejsou stanovena žádná kritéria pro výběr členů těchto sborů, což sice odpovídá tomu, že se jedná o poradní tým předsedy krajského soudu, ovšem současně to nijak nezvyšuje prestiž tohoto orgánu. Aby mohly poradní orgány plnit své široce pojaté výzkumné a metodické funkce, musely by být složeny z elitních a uznávaných znalců nebo odborníků v oboru. Výše popsaná činnost také v mnohém přesahuje působnost

⁷⁰⁾ § 16 zákona.

⁷¹⁾ DÖRFL, Luboš. *Zákon o znalcích a tlumočnících: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 101 a 102.

stanovenou Směrnicí. Činnost znaleckých komisí tak může posloužit jako doklad nízké transparentnosti řízení vedených státní správou znalectví i tendence orgánů státní správy znalectví „uzurpovat“ více pravomocí, než jim svěřuje zákon. Zásadním nedostatkem zůstává skutečnost, že pravomocem sborů zdaleka nekoresponduje odpovědnost jejich členů, byť se jedná o čestnou funkci. Řešena není ani otázka podjatosti.

Ministerstvo opustilo úvahy o posílení role poradních sborů, které měly podle návrhu z roku 2009 dávat dokonce závazné doporučení k žádosti o jmenování znalce, a plánuje zachovat jejich současnou poradní nezávaznou funkci. Je jistě vhodné, aby se příslušné orgány mohly obrátit na odborníky (znalce), ovšem mělo by být podrobněji upraveno utváření, funkční období i samotná činnost těchto sborů a to zřejmě na úrovni prováděcí vyhlášky nebo alespoň interní instrukce. Samozřejmostí by mělo být veřejné jednání těchto sborů, pokud se spolupodílí na jmenování znalců či disciplinárním řízení, patřičná prezentace výsledků je nezbytná i v případě další činnosti. Návrh nového zákona o znalcích ovšem zřejmě plánuje sbory bez náhrady zrušit.

5.2. Činnost

5.2.1. Normotvorná

Jednou z forem realizace zákonných norem je také nařizovací pravomoc orgánů veřejné správy.⁷²⁾ Tuto pravomoc ministerstvo spíše nevyužívá. V poslední době se pouze zvýšil počet interních normativních instrukcí, které však pramenem práva nejsou. Podrobně byla tato otázka rozebrána v 5. části. Na tomto místě větší pozornost zasluhuje jejich aplikace orgány veřejné správy na jednotlivé skutkové případy.

5.2.2. Realizační - správní akty

Podle znaleckého zákona se nyní vedou tato řízení: řízení o jmenování znalcem, řízení o pozastavení a zániku práva vykonávat znaleckou činnost a řízení, jehož výsledkem je výstraha znalci za porušení povinnosti znalce. Řízení o správních deliktech se řídí zvláštními právními předpisy s minimálními odchylkami, totéž platí o rozhodování o odměnách za výkon znalecké činnosti pro orgány veřejné moci. Podrobně je o průběhu těchto řízení pojednáno v kapitolách věnovaných hmotněprávním otázkám, kterých se týkají. Na tomto místě jsou uvedeny jen obecné zásady, kterými se musí státní správa znalectví řídit, a společným aspektům těchto procesů. Jedná se o velmi důležitou otázku, neboť kvalita norem se odvíjí od jejich realizace.

Průběh jednotlivých řízení zákon (s výjimkou stanovení pravomoci příslušných orgánů) nikterak neupravuje. Je tudíž nutné použít správní řád, což ovšem není vzhledem ke specifičnosti, zejména jmenovacího řízení, bez komplikací. Je zajímavostí, že na subsidiární aplikaci správního řádu výslovně neodkázala ani novela účinná od roku 2012. Výslovně na vybraná ustanovení správního řádu ovšem odkazuje § 4 Instrukce. Co se

⁷²⁾ HENDRYCH, Dušan. *Cit. dílo*. s. 69.

povahy aktů týká, jedná se téměř ve všech případech o správní rozhodnutí. Výjimkou zřejmě tedy není ani výsledek řízení o žádosti o jmenování, což bylo dlouho příslušnými úřady odmítáno. Aplikace druhé části správního řádu je tedy dnes jednoznačná.

Podobu řízení podle znaleckého zákona ovlivňují také principy dobré správy.⁷³⁾ Z jednotlivých principů uváděných v různých dokumentech⁷⁴⁾ a zakotvených také v úvodních ustanoveních správního řádu považují pro účely této práce za nejvýznamnější tyto principy: (1) včasnosti, (2) legitimního očekávání (předvídatelnosti) a řádného odůvodnění, (3) veřejného zájmu a (4) zákazu zneužití správního uvážení. Nutné je také poměrování principů mezi sebou, protože veřejný zájem na nestranném a objektivním výkonu znalecké činnosti je značný.

Tyto principy jsou příslušnými orgány v zásadě respektovány. Zřejmě nejproblematictější je princip legitimního očekávání, protože nejednotnost jednotlivých orgánů v rozhodování o ne/jmenování znalců je jen těžko odůvodnitelná (ale stále v mezích zákona). Na hraně zákonnosti je pak absence odůvodnění rozhodnutí o ne/jmenování, a to zejména v těch případech, kdy je žádosti vyhověno. Podrobněji se těmito aspekty zabývá podkapitola 7.4.2.

5.3. Vázanost vlastní aplikační praxí

Již výše jsme zmínili princip legitimního očekávání a problematiku vázanosti správního úřadu vlastní aplikační praxí. Tento termín byl v odborné veřejnosti diskutován zejména po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu,⁷⁵⁾ v němž se soud zabýval postupem celních úřadů při odběru vzorků dovezeného zboží. Obdobně však bylo rozhodováno již dříve,⁷⁶⁾ přičemž závěry soudů lze vyjádřit takto: pokud správní úřad dodržuje pravidla stanovená interním normativním aktem, vzniká správní praxe. Tento závěr lze rozšířit i na správní praxi vzniklou bez aplikace interní směrnice.⁷⁷⁾ Od zavedené praxe se poté úřad nemůže v jednotlivém případě odchýlit, protože by se tímto dopustil nepřípustné libovůle⁷⁸⁾ (zásada zákazu neodůvodněného nerovného zacházení je explicitně vyjádřená též v § 2 odst. 4 správního řádu). Od vzniklé závazné praxe je možné se odchýlit (povaha společenských vztahů to ostatně vyžaduje), pokud se jedná o atypický případ, resp.

⁷³⁾ Někdy je tento princip označován jako jeden ze základních principů správního řízení. Viz HORZINKOVÁ, Eva – NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. Praha: Leges, 2008, s. 41.

⁷⁴⁾ Např. Doporučení Rec(2007)7 Výboru ministrů o dobré veřejné správě nebo Souhrn hlavních principů dobré správy. *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 15-17.

⁷⁵⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č.j. 7 Afs 45/2007-251.

⁷⁶⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č.j. 2 Ans 1/2005-57 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č.j. 2 As 7/2005-86.

⁷⁷⁾ Obdobně KÜHN, Zdeněk. *K významu interní instrukce; k vázanosti veřejné správy vlastní aplikační praxí*. [online] [cit. 21. 9. 2012] Dostupné z <http://jinepravo.blogspot.com/2008/01/k-vznamu-intern-instrukce-k-vzanosti.html>.

⁷⁸⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č.j. 7 Afs 45/2007-251.

ve všech případech v budoucnosti. Je potřeba též zdůraznit, že se není možné domáhat dodržování předchozí správní praxe, která byla nezákonná, ačkoliv nebyla nikdy napadena relevantními prostředky.⁷⁹⁾

Jelikož řízení před orgány státní správy znalectví byla upravena interní normativní instrukcí v podstatě nepřetržitě (přinejmenším od roku 2000) a ministerstvo opakovaně deklarovalo existenci shodných podmínek, lze se domnívat, že správní praxe vznikla. Po správních úřadech lze pak požadovat, aby respektovaly svou správní praxi, přestože takový případ zatím není ve veřejných databázích dohledatelný.

5.4. Zhodnocení

Organizace státní správy znalectví je vyhovující a funkční. Není tudíž nutné ji příliš měnit. Předsedové krajských soudů mají lepší přehled o činnosti znalců než ministerstvo. Centralizace řízení na úrovni ministerstva by také vyloučila přezkum rozhodnutí prvoinstančního rozhodnutí jiným orgánem, což by snížilo objektivitu.⁸⁰⁾ Vedení jednoho centrálního registru znalců je naopak hospodárné.

Postupem času převládl názor, že procesy v režimu zákona o znalcích jsou správním řízením, které se musí řídit ustanovením správního řádu. Přestože jsou tyto procesy specifické, nedomnívám se, že je nutné dále marginalizovat právní úpravu a vytvářet zvláštní procesní režim pro jmenování znalců,⁸¹⁾ neboť správní řád dostatečně garantuje ochranu práv žadatele a umožňuje správním orgánům vzít v potaz všechna hlediska. Pro procesy v rámci zákona o znalcích je příznačná vysoká míra správního uvážení, která klade velmi vysoké nároky na odůvodnění jednotlivých aktů i transparentnost těchto řízení. V těchto aspektech vykazuje správní praxe přitom vážné nedostatky. Přes možnost soudního přezkumu většiny aktů, se zatím správní soudy k těmto otázkám v podstatě nevyjadřovaly.

⁷⁹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č.j. 2 As 7/2005-86.

⁸⁰⁾ Rozhodnutí ministra přezkoumává dle § 152 odst. 2 správního řádu opět ministr, jemuž předkládá návrh rozkladová komise.

⁸¹⁾ Navrhuje např. ADAMEOVÁ, Hana. Vybrané otázky znalecké činnosti v České republice. *Acta Iuridica Olomucensia*. 2011, č. 2, s. 88.

6. POSTAVENÍ ZNALCE V ČR

6.1. Současná koncepce znalecké činnosti

6.1.1. Znalecká činnost v užším smyslu

Postavení znalce v ČR bylo již naznačeno v části věnované pojmům. Na tomto místě je proveden vlastní rozbor úlohy znalce a charakteristika jeho (znalecké) činnosti. Nejprve je popsána koncepce znalecké činnosti ve stávajícím zákoně o znalcích, přičemž je opětovně zdůrazněn její význam a smysl. Následně jsou pomocí SWOT analýzy identifikovány a porovnány výhody a nevýhody různých koncepcí znalecké činnosti, které přichází v úvahu.

Úkolem znalce je posouzení skutkových okolností, které jsou významné pro rozhodování v různých soudních či správních řízeních (např. stanovit cenu majetku, určit příčinu dopravní nehody, posoudit duševní stav obviněného apod.). Předmětem znaleckého zkoumání jsou takové skutkové otázky, jejichž posouzení vyžaduje odborné znalosti, kterými subjekt, jež řízení vede, nedisponuje. Poněvadž rozhodnutí orgánu veřejné moci musí být založeno na spolehlivě zjištěných skutečnostech, je mnohdy nemyslitelné správně rozhodnout bez pomoci znalce. Proto je znalectví jedním z nástrojů (prostředků), kterým je garantováno právo na spravedlivý proces. Výkon znalectví v právních řízeních je tudíž výkonem veřejného úřadu se zákonnou pravomocí a působností posudkovou.⁸²⁾ Tato role se postupně vyvíjela již od středověku a dospěla až do současného stavu, kdy jsou znalecké posudky místy nadužívány.⁸³⁾

Znalecký posudek je tedy jedním z důkazních prostředků v soudních a správních řízeních, přičemž objasnění některých skutkových okolností je možné pouze znaleckým posudkem (výše náhrady za odnětí vlastnického práva ve vyvlastňovacím řízení, výše škody na rybách způsobené vybranými zvláště chráněnými druhy živočichů či prohlídka a pitva mrtvoly). Patří sem koneckonců také posudky vypracované pro daňové účely. Znalecký posudek je v těchto řízeních vyžadován proto, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jedná se bezesporu o výkon znalecké činnosti ve veřejném zájmu. S tím je spojena i řada symbolických znaků jako je např. používání státního znaku. Charakteristické je rovněž stanovení výše odměny právním předpisem. V této práci je tato činnost označována také jako *znalectví v užším smyslu*.

Poněvadž může činnost znalce ovlivnit konečné rozhodnutí ve věci, je významnou společenskou úlohou, jejíž řádný výkon je nemyslitelný bez splnění těchto podmínek: nezávislost (nestrannost), odbornost (profesionalita) a dostupnost (dostatečný počet

⁸²⁾ TELEČ, Ivo. Aktuální otázky veřejné správy znalectví. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 6, s. 276.

⁸³⁾ Srov. např. velmi často citované prohlášení Veřejného ochránce práv Otakara Motejla „že soudci spoléhají na znalecké posudky v takové míře, že bez nich téměř nerozhodnou, takže v podstatě nesoudí soudce, ale znalec.“ Otištěné např. v MAHDALOVÁ, Kateřina. Ombudsman: soudní znalci ničí lidské životy. *Hospodářské noviny* ze dne 14. 11. 2007.

znalců). Úkolem státu a právní úpravy je tedy vytvořit pravidla, která zaručí, že každý znalec bude nezávislým odborníkem a že znalců bude takové množství, aby bylo možné uspokojit všechny požadavky na podání znaleckého posudku pro potřeby státních orgánů. Právě nedostatek kvalifikovaných odborníků, kteří by mohli podat znalecký posudek, byl důvodem pro přijetí současného zákona o znalcích v roce 1967.⁸⁴⁾ Odpověď na otázku, zda je stávající právní úprava dostatečnou zárukou toho, že znalci mají potřebné vlastnosti, je předmětem dalších kapitol.

6.1.2. Znalecká činnost v širším smyslu

Postupem času ovšem stát začal vyžadovat znalecký posudek (posouzení skutkových okolností) také v situacích, které již neměly přímou vazbu na řízení před orgány veřejné moci (výčet nejvýznamnějších případů je uveden v příloze č. 1). Tehdy znalec také není vybírán (ustanoven) orgánem veřejné moci, nýbrž soukromou osobou. Patří sem jak případy, kdy je znalecký posudek vyžadován zákonem, tak případy, kdy je znalecký posudek vypracován dobrovolně na základě žádosti soukromé osoby, která jej zamýšlí uplatnit v souvislosti se svým právním úkonem. Jedná se o tedy o tzv. ostatní činnost znalce, kterou již nelze považovat za výkon veřejného úřadu.

Nelze souhlasit s názorem, že „znalectví bylo tímto rozšířením úkolů degradováno“,⁸⁵⁾ neboť smyslem této činnosti je také prevence případných sporů a zejména služba občanům při výkonu jejich práv. Tato činnost je v této práci označována též jako *znalectví v širším smyslu*.

Na tomto místě je vhodné blíže analyzovat povahu případů, kdy je zákonem vyžadován znalecký posudek mimo řízení před orgánem veřejné moci. Poměrně komplikovaný je charakter posudků vyžadovaných pro potřeby dispozic s veřejným majetkem (především státním, obecním a krajským). Znalecký posudek je totiž nezbytný pro stanovení ceny nemovitosti ve vlastnictví státu, dochází-li k jejímu prodeji,⁸⁶⁾ ovšem pouze v případě, že se nepostupuje podle zákona č. 95/1999 Sb., který se vztahuje na pozemky spravované Pozemkovým fondem a který takovou povinnost neukládá. Pozemkový fond sice ve skutečnosti zadává znalecký posudek na základě svého vnitřního metodického pokynu, ovšem tento může zpracovat také „osoba, která má podle živnostenského zákona oprávnění oceňovat majetek“.⁸⁷⁾ O znalecký posudek se v tomto případě tedy nejedná. Znalecký posudek není v zásadě nutný ani v případě, že stát nabývá vlastnické právo k nemovitosti. Výjimkou z tohoto pravidla je doložení ceny pozemku

⁸⁴⁾ Srov. důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 36/1967 Sb. Sněmovní tisk č. 110.

⁸⁵⁾ KŘÍSTEK, Lukáš. Znalci a odhadci. *Právní rádce*. 2001, č. 5, s. 29.

⁸⁶⁾ § 22 vyhlášky MF č. 62/2001 Sb., o hospodaření složek státu a státních organizací s majetkem státu, ve spojení s § 22 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku ČR.

⁸⁷⁾ Metodický pokyn Pozemkového fondu „*Souběžná realizace zákona č. 95/1999 Sb. a zákona č. 229/1991 Sb. s platností od 12. 4. 2012 (převody pozemků)*.“ [online] [cit. 26. 6. 2012] Dostupný z <http://www.pfcr.cz/pfcr/page.aspx?KategorieID=1306>.

v návrhu k uzavření smlouvy, který vlastník adresuje územně samosprávnému celku nebo státu v případě, že ten má k předmětnému pozemku předkupní právo, protože je na něm plánována výstavba veřejně prospěšné stavby.⁸⁸⁾ Ovšem v povahově totožné situaci, kdy se předkupní právo vztahuje na pozemky související s jeskyněmi nebo vybranými zvláště chráněnými územími, zákonodárce znalecký posudek nevyžaduje.⁸⁹⁾ Ještě paradoxnější je opomenutí této povinnosti v případě smluv uzavíraných mezi vlastníkem pozemku a stavebníkem, kterým je zpravidla stát prostřednictvím Ředitelství silnic a dálnic jako své příspěvkové organizace, v režimu zákona č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ačkoliv v praxi je znalecký posudek téměř vždy zpracováván.⁹⁰⁾ Stejně tak není znalecký posudek nutný pro stanovení ceny při nakládání s majetkem obcí a krajů, přestože by to tak z důvodu hospodárnosti a transparentnosti nakládání s veřejným majetkem mělo být.

Smysl znaleckého posudku ve výše uvedených případech spočívá především v ochraně veřejného majetku (méně již práv soukromé osoby jako druhé strany smlouvy) a je tudíž svým způsobem opodstatněný. Ovšem cílem znaleckého posudku, zde není pomoc orgánu veřejné správy při rozhodování. Současně není nutné postupovat při zpracování znaleckého posudku podle procesních ustanovení, ale jedná se o znalecký posudek, jenž je zpracován stejným způsobem jako pro kteroukoliv soukromou osobu. Rovněž odměna je předmětem dohody znalce se zadavatelem (není regulována vyhláškou). Navíc situace, kdy je znalecký posudek podle zákona povinný, jsou stanoveny zcela nahodile. Proto nelze hovořit o tom, že znalecká činnost je v těchto případech vykonávána ve veřejném zájmu, ale právě naopak se jedná o výkon znalecké činnosti v širším smyslu, protože znalecké posudky jsou vyhotoveny v souvislosti s právními úkony soukromých osob.⁹¹⁾

Znalecký posudek je možné v těchto situacích nahradit i osvědčením vydaným jinou osobou než znalcem, pokud by to právní úprava připouštěla. Důvodem proč zákonodárce svěřil tento úkol znalcům je skutečnost, že se jedná zpravidla o oceňování majetku, přičemž je zřejmé, že kvalita znalců je garantována mnohem důkladněji než činnost odhadců v režimu živnostenského zákona. Takový stav ovšem nemusí platit věčně. Typickým případem, kdy byly znalecké posudky nahrazeny jiným způsobem (vyjádřením realitní kanceláře či souhlasným prohlášením dědiců) je stanovení ceny

⁸⁸⁾ § 101 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., stavební zákon.

⁸⁹⁾ Srov. § 61 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

⁹⁰⁾ Podrobněji srov. HANÁK, Jakub – KUHRVÁ, Kristýna – SEDLÁČEK, Jan. Posouzení směrnic příspěvkových organizací státu o stanovení náhrady za zřizování věcných břemen ve vztahu ke znaleckému posudku. *Juniorstav 2012*. Brno: VUT Brno, 2012, 5 s.

⁹¹⁾ Stát také nevystupuje v soukromoprávních vztazích v nadřazeném postavení. Poněvadž níže uvedené statistiky nerozlišují účel, pro který si znalecký posudek stát či územně-samosprávný celek vyžádal, lze se domnívat, že ve skutečnosti bude podíl posudků využitých přímo v řízeních před orgány veřejné správy ještě nižší.

nemovitosti v rámci dědického řízení v jednoduchých nekonfliktních případech.⁹²⁾ Na tento vývoj reagovala i Komora soudních znalců, která uvedla několik důvodů, proč zvolit posouzení znalcem i přes jeho vyšší cenu.⁹³⁾ S předložené argumentace jsou však uvedeny pouze výhody pro objednatele (podrobnější zkoumání, vyšší objektivita a odbornost, znalecký posudek jako lepší důkazní prostředek), nikoliv poukaz na veřejný zájem.

Obdobná situace je také v případě doložení ceny nemovitostí pro účely daně z převodu nemovitosti, kde je nyní vyžadován ve většině případů znalecký posudek o ceně zjištěné podle cenového předpisu.⁹⁴⁾ Podle původního znění zákona ovšem tento posudek nebyl nutný, stalo se tak až novelou č. 322/1993 Sb. a nyní ministerstvo financí navrhuje, aby od roku 2014 nebyl znalecký posudek v takové míře vyžadován, neboť cenu nemovitosti jsou v běžných případech schopni stanovit také pracovníci finančních úřadů.⁹⁵⁾

Z výše uvedeného proto vyplývá, že zákony vyžadují doložení určitých skutečností znaleckým posudkem spíše nahodile a je zcela legitimní uvažovat o jiných formách osvědčení.

6.1.3. Shrnutí

Za zásadní rozdíl mezi znalcem v užším a širším smyslu považuji vedle odlišné intenzity veřejného zájmu především skutečnost, že (1) znalce, který zpracuje znalecký posudek, si vybírá sama osoba, které zákon předložením znaleckého posudku ukládá a která nemusí mít vždy zájem na nezávislém a objektivním posouzení věci, a že (2) odměna za zpracování znaleckého posudku je smluvní a není nijak regulována. Je-li odměna za výkon znalecké činnosti pro orgány veřejné moci v ČR neadekvátní a nízká, nevyhnutelně vzniká stav, kdy je znalecká činnost vykonávaná pro soukromé osoby považována znalci za atraktivnější, protože je možností, jak dosáhnout zisku. Znalci tudíž mezi sebou začínají soutěžit o jednotlivé zadavatele. Tento jev dále zvýrazňuje běžná praxe vyžadovat posouzení různých skutečností formou znaleckého posudku i tehdy, není-li zákonem stanovena taková povinnost. Důvodem vyšší přesvědčivosti znaleckého posudku oproti jinému odbornému posouzení je vyšší renomé

⁹²⁾ Podrobně se této problematice věnují např. BREJLOVÁ, Kateřina – MATĚJKOVÁ, Adéla. Použití znaleckých posudků v řízení o dědictví s přihlédnutím ke změnám po 1. 9. 2011. *Ad Notam*. 2011, č. 6, s. 34-39.

⁹³⁾ Komora soudních znalců. Znalecké posudky nejen v rámci dědického řízení. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupný z <http://www.znalci-komora.org/pdf/HN301008.pdf>.

⁹⁴⁾ Srov. § 21 odst. 3 zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí.

⁹⁵⁾ Informační materiál ministerstva financí k nové právní úpravě daně z převodu nemovitostí. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Info_material_nova_uprava_dane-z_prevodu_nemovitosti_kveten_2012.pdf

i odpovědnost znalce. Neplatí proto názor, že „si nelze představit situaci, že by kdokoli v objednávání znalecký posudek v případě, že mu tuto povinnost neukládá zákon.“⁹⁶⁾

Znalecká činnost má v těchto případech bezpochyby odlišný charakter, který lze považovat za smíšený. Tuto skutečnost dobře ilustruje také (zřejmě stále existující) spor o to, zda je znalecká činnost podnikáním. Podle jednoho z názorů není zákon o znalcích předpisem upravujícím podnikání znalců a s ohledem na účel podávání znaleckých posudků se nejedná ani o nezávislé povolání.⁹⁷⁾ Naopak jiný soud v odlišném případě uvedl, že znalecká činnost může být podnikáním (za splnění dalších podmínek vyžadovaných obchodním zákoníkem), protože ze skutečnosti, že znalecká činnost slouží mj. pro zabezpečení podkladů pro rozhodovací činnost, nevyplyvá, že jejím účelem není dosahování zisku. Soud zároveň připomněl, že znalci vykonávají svou činnost také v souvislosti s právními úkony občanů a právnických osob.⁹⁸⁾ Za podnikatele ve smyslu obchodního zákoníku považuje znalce také Štenglová s odkazem na výčet povolání vyloučených z působnosti živnostenského zákona.⁹⁹⁾ Podle názoru Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže jsou poté znalci v oboru Ekonomika, odvětví Ceny a odhady soutěžitelů, neboť se účastní hospodářské soutěže na trhu podávání znaleckých posudků o ceně nemovitostí.¹⁰⁰⁾ Protože tento rozpor zde slouží pouze pro ilustraci, lze se spokojit s konstatováním, že záleží na úhlu pohledu (zatímco první názor se opírá o úlohu *znalectví v užším smyslu*, druhý naopak více akcentuje roli znalce v souvislosti s právními úkony soukromých osob, která je realizována na komerční bázi a je běžnější).

Teoretickou konstrukci potvrzují také konkrétní data, která jsou pro celou ČR veřejně dostupná z roku 1997, ale jsou podpořena také dalšími aktuálnějšími daty i vlastním šetřením a informacemi poskytnutými ministerstvem. Na konci devadesátých let minulého století byla provedena šetření, která měla zjistit kolik znaleckých posudků je vypracováno pro potřeby státních orgánů, tj. jaký je rozsah znalecké činnosti v užším smyslu. Získaná data se poměrně výrazně liší. Zatímco Bradáč uvádí, že „71 % všech znaleckých posudků je přímo nebo nepřímo (tj. po zpracování na žádost občanů nebo organizací) určeno v konečné fázi pro potřeby státních orgánů“, z dat (viz tabulka č. 1) vyplývá, že přímo orgány veřejné moci je zadáno přibližně 28 % všech znaleckých

⁹⁶⁾ STIBŮREK, Miroslav. Duch a litera zákona o Komoře soudních znalců ČR a o změně zákona č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnících. *Znalec*. 2001, č. 1, s. 5.

⁹⁷⁾ Srov. rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 10. 1994, sp. zn. 10 Ca 348/94.

⁹⁸⁾ Viz rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 15. 10. 1993, sp. zn. Cmz 38/92. K závěru, že znalecká činnost je podnikáním, se přiklání např. ELIÁŠ, Karel a kol. *Obchodní zákoník-poznámkové vydání s judikaturou*. Praha: Linde. 2004, s. 26.

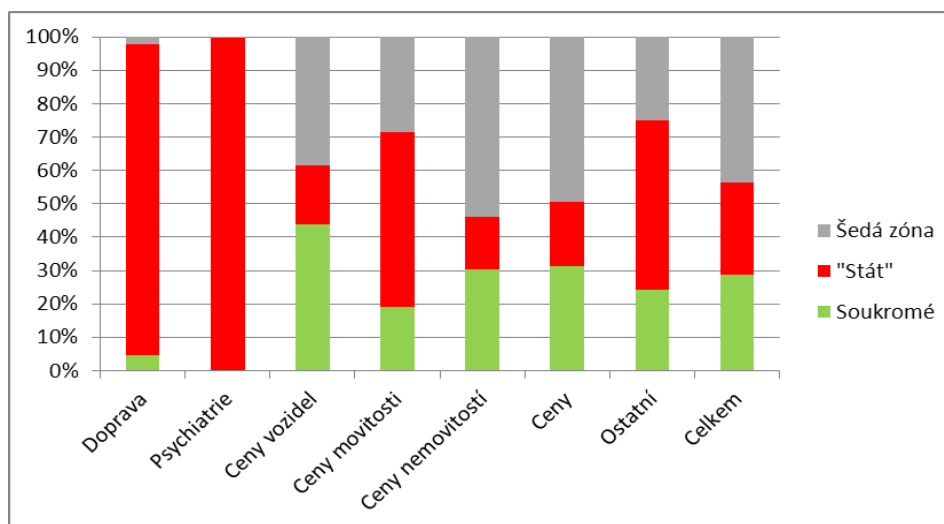
⁹⁹⁾ ŠTENGLOVÁ, Ivana., PLÍVA, Stanislav., TOMSA, Miroslav a kol. *Obchodní zákoník: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 8.

¹⁰⁰⁾ Viz rozhodnutí ÚOHS sp. zn. S 35/96-240. Podle mínění Úřadu také převažuje komerční činnost znalců a znalecká činnost odpovídá spíše podnikatelské činnosti.

posudků. Kratěna uvádí, „že pro řízení bylo použito 15,63 % znaleckých posudků.“¹⁰¹⁾ Spíše toto množství potvrzují data shromážděná Škochem, která se týkají Jihomoravského kraje (viz graf č. 2). Pro soudy pak průměrný znalec zpracuje podle Vladimíra Váchy (předsedy představenstva Komory soudních znalců ČR) deset až dvanáct posudků, „přičemž to bývají složité případy, které si vyžadují spoustu hodin.“¹⁰²⁾ Jedná se tudíž o počty, které víceméně vylučují možnost výkonu znalecké činnosti jako hlavní činnosti a potvrzují, že znalecká činnost v užším smyslu zahrnuje výrazně menší část z celé činnosti znalce, který vykonává ještě další výdělečnou činnost.

	ZP celkem	Nepřímo pro veřejnou moc	Výlučně soukromé ZP	Zadány veřejnou mocí
Doprava	2 790	2 656	134	2 591
Psychiatrie	25 196	25 111	85	25 073
Oceňování motorových vozidel	53 471	30 023	23 438	9 530
Oceňování věcí movitých	33 179	26 818	6 361	17 391
Oceňování nemovitostí	293 355	203 820	89 535	45 848
Oceňování	380 005	260 661	119 334	72 769
Ostatní obory	53 652	40 743	12 909	27 233
Celkem	461 625	329 161	132 462	127 666

Tab. č. 1 - Počty znaleckých posudků podle jejich zadavatelů¹⁰³⁾

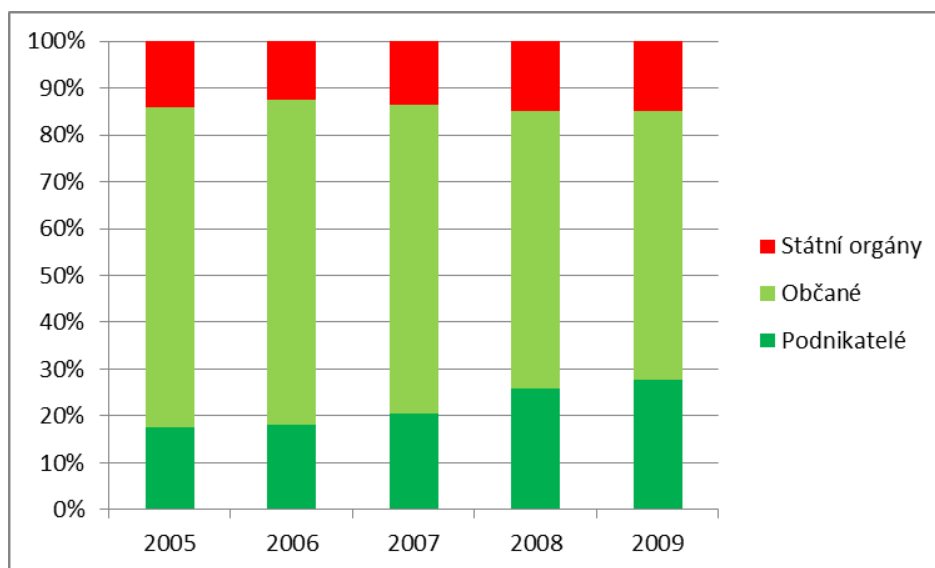


Obr. č. 2 - Podíl zadavatelů posudků ve vybraných znaleckých oborech

¹⁰¹⁾ KRATĚNA, Jindřich. Stanovisko k návrhu zákona o odhadcovství. *Soudní inženýrství*. 1999. č. 6, s. 353. Kratěna vychází ovšem pro rok 1997 z celkového množství 293 356 znaleckých posudků, Bradáč uvádí za stejný rok 461 625 znaleckých posudků.

¹⁰²⁾ ČECHLOVSKÝ, Vladimír. Znalcům se nelíbí, jak je soudy odměňují. *Právo* ze dne 10. listopadu 2007.

¹⁰³⁾ BRADÁČ, Albert. Ještě ke statistice znalecké činnosti. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 1, s. 47 a 48



Obr. č. 3 - Podíl počtu znaleckých posudků dle jednotlivých zadavatelů v Jihomoravském kraji¹⁰⁴⁾

Shromážděná data potvrzují tvrzení, že nejvíce znaleckých posudků je vypracováno znalci z oboru Ekonomika (celkem 82,32 %),¹⁰⁵⁾ čímž se vysvětluje laické ztotožňování odhadců se znalci. Rovněž je jednoznačné, že znalecká činnost v oborech Psychiatrie a Doprava je výkonem veřejného úřadu (tj. *znalectví v užším smyslu*), neboť posudky v těchto oborech jsou takřka výhradně zadávány orgány veřejné správy. Naopak v případě ostatních znaleckých oborů je významná *šedá zóna* tedy situace, kdy znalecký posudek je sice použit pro potřeby orgánů veřejné moci, ovšem konkrétního znalce vybírá soukromý subjekt a může být nahrazen v podstatě jakýmkoliv posouzením (*znalectví v širším smyslu*).¹⁰⁶⁾ Tento závěr platí ještě výrazněji pro oceňování nemovitostí, kde orgány veřejné správy zadávají pouze pětinu znaleckých posudků.¹⁰⁷⁾

Není náhodou, že této struktuře odpovídá také počet znalců v jednotlivých oborech. Jinými slovy řečeno v oborech, ve kterých převažuje komerční *znalectví v širším smyslu* je zastoupeno nejvíce znalců. Ze zastoupení znaleckých ústavů II. oddílu (tj. veřejných institucí) v oborech, kde výrazně převažuje činnost v řízeních pro státní orgány, a naopak jejich menší množství v komerčních oborech, lze usuzovat na stejnou skutečnost.

¹⁰⁴⁾ ŠKOCH, Petr. *Aktuální otázky znalecké činnosti*. Diplomová práce. Vysoké učení technické v Brně, Ústav soudního inženýrství, s. 21.

¹⁰⁵⁾ Na tomto údaji se shoduje Bradáč i Kratěna.

¹⁰⁶⁾ Snaha nahrazovat znalecké posudky je patrná také z preference odborných vyjádření v soudních a správních řízeních, které nemusí vyhotovit znalec.

¹⁰⁷⁾ Dlouhodobou platnost těchto úvah nepřímo potvrzují také zjištění Krajského soudu v Ostravě, podle kterých již v roce 1979 bylo z 1 285 znaleckých posudků z oboru ceny a odhady motorových vozidel pouze 59 vyžádáno soudem v občanském soudním řízení. Viz Zpráva o úrovni znaleckého dokazování u soudů a státních notářství, Cpj 161/79 občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSR, schválená usnesením pléna Nejvyššího soudu ČSR z 23. 12. 1980, Pls 3/80.

6.2. Možné koncepce znalecké činnosti

6.2.1. Východiska

Vzhledem k nejednoznačné povaze znalecké činnosti je na místě otázka, zda by mělo být *znalectví v užším a širším smyslu* upraveno stejným předpisem, tj. zákonem o znalcích. Akceptujeme-li závěr, že ostatní činnost znalce je realizována na trhu, musíme si uvědomit, že na tento trh není volný přístup konkurence, protože předpokladem pro podání znaleckého posudku je jmenování znalcem, ke kterému dojde teprve po zjištění, že počet znalců již neumožňuje uspokojit požadavky na znalecké posudky (úkony), což lze označit téměř jako *numerus clausus* (tzv. zásada potřeby). Na jmenování proto také není právní nárok. Výsledkem je zvýhodněné postavení úzkého okruhu subjektů vůči ostatním, byť stejně kvalifikovaných, což potvrzuje také ministerstvo v důvodech předložení věcného záměru zákona o znalcích a tlumočnících výslovně uvádí, že „*nadměrný počet znalců využívá zapsání v seznamu znalců převážně pro zlepšení své pozice na trhu v rámci své vlastní komerční činnosti.*“¹⁰⁸⁾ Na tuto skutečnost přitom upozorňovala již ministryně spravedlnosti ČR Vlasta Parkanová v roce 1997.¹⁰⁹⁾ Otázka přístupu na trh se stala aktuálnější a významnou po vstupu ČR do EU, protože evropské právo se snaží odstranit překážky bránící přístupu na trh osobám z jiných členských zemí, přičemž je potřeba se vypořádat také se závěrem že „*úkoly svěřené odborníkovi v postavení soudního znalce – překladatele, a to soudem případ od případu v rámci sporu, který projednává, představují poskytování služeb ve smyslu článku 57 SFEU*“, ke kterému dospěl Soudní dvůr EU ve spojených věcech C-372/09 a C-373/09.¹¹⁰⁾

V úvahu proto přichází v zásadě dvě koncepce znalecké činnosti. Obě mají své výhody a nevýhody. Radikálnějším řešením je oddělení obou činností s tím, že zákon o znalcích by se vztahoval pouze na část, která představuje výkon veřejného úřadu a ostatní činnost by nebyla regulována vůbec, resp. v rámci již existujících zákonů (např. jako živnost).

Takový pokus v minulosti již proběhl v podobě návrhu zákona o odhadcích,¹¹¹⁾ který se ovšem vztahoval pouze na jeden, byť nejvíce zastoupený, znalecký obor. Návrh

¹⁰⁸⁾ Věcný záměr návrhu zákona o znalcích a tlumočnících z 18. 6. 2010. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupný např. na <http://www.komora.cz/pomahame-vasemu-podnikani/pripominkovani-legislativy-2/nove-materialy-k-pripominkam-1/nove-materialy-k-pripominkam/135-10-vecny-zamer-zakona-o-znalcich-a-tlumocnicich-t-18-6-2010.aspx>.

¹⁰⁹⁾ „... je omezen do určité míry přístup k výkonu znalecké a tlumočnické činnosti osobám, které jinak splňují odborné předpoklady a mohly by znaleckou a tlumočnickou činnost pro fyzické a právnické osoby vykonávat zcela nezávisle jako povolání podle potřeb trhu.“ Viz projednávání návrhu zákona o soudních znalcích a tlumočnících. Sněmovní tisk č. 346, 2. volební období.

¹¹⁰⁾ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 17. 3. 2011, sp. zn. C-372/09 a C-373/09 (Josep Peñarroja Fa).

¹¹¹⁾ Oddělení komerčního výkonu znalecké činnosti od výkonu znalecké činnosti zajišťované pro soudy a jiné státní orgány jako předpoklad vzniku samostatného stavovského orgánu znalců uváděla vláda již v roce 1997. Stanovisko vlády č. 34 ze dne 10. 1. 2001.

nezískal politickou podporu a byl také zájmovými sdruženími znalců jednoznačně odmítnut jako „*zcela nepotřebný a zbytečný*“.¹¹²⁾ Hlavním důvodem ovšem zřejmě byla skutečnost, že nevyřčeným cílem návrhu bylo, aby se odhady provedené odhadci staly fakticky znaleckými posudky, čímž by došlo k výraznému nárůstu počtu znalců oprávněných je zpracovávat. To ostatně konstatovala také Komora soudních znalců, podle níž „*meritum problému skutečně spočívá ve skutečnosti, že na odhadce víceméně zbývá jen činnost pro banky, kterou ale mohou vykonávat i znalci.*“¹¹³⁾ Na druhou stranu lze s ohledem na výše uvedené přitakat též odhadcům, kteří poukazují na skutečnost, že znalci vstupují na trh s odhady a skrytě podnikají na základě zákona o znalcích.¹¹⁴⁾

Druhým, legislativně snadnější řešením, je zachování současného stavu se současným přiznáním právního nároku na jmenování v případě, že žadatel splní všechny zákonné předpoklady. Toto řešení zvolil slovenský zákonodárce a ve věcném záměru zákona se k němu přiklání v aktuálním věcném záměru také Ministerstvo spravedlnosti. Rovněž zde můžeme očekávat odpor současných znalců., protože je pravděpodobný nárůst počtu znalců a zvýšení konkurence.

6.2.2. Oddělení znalecké činnosti od expertízy

6.2.2.1. Možné formy oddělení

V případě oddělení znalecké činnosti v užším smyslu (jako veřejného posudkového úřadu), by se zákon o znalcích vztahoval pouze na podávání znaleckých posudků v řízeních před orgány veřejné správy. Dnešní znaleckou činnost v širším smyslu, tj. zpracování znaleckých posudků pro soukromé osoby, by již nemusel vykonávat znalec, což však ještě automaticky neznamena, že by ji mohl vykonávat kdokoli (podrobněji dále).

Pro odlišení činností („funkcí“) bude nezbytné zavést novou terminologii. Označení *znalec* nebo *soudní znalec* by mělo být zachováno pro osoby vykonávající posudkovou činnost v řízeních před orgány veřejné správy, protože se jedná o tradiční termín. Jeví se jako vhodnější též proto, že zvýrazňuje veřejnoprávní charakter činnosti. Byl by také novým termínem, což by mohlo usnadnit pochopení a přijetí nové koncepce veřejností. Složitější je to v případě druhé skupiny, kde se nabízí zejména pojem *expert* či *jmenovaný odborník*. V závislosti na tom jakým způsobem bude činnost těchto expertů dále regulována (absence regulace není pravděpodobná), je možné vytvoření názvů pouze pro vybrané skupiny expertů (např. *odhadci* pro odborníky provádějící ocenění

¹¹²⁾ KRATĚNA, Jindřich. Stanovisko k návrhu zákona o odhadcovství. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 6, s. 356. Méně vyhrčeně ale stále kategoricky byly odmítnuty také stejné snahy Ministerstva spravedlnosti z let 1997 a 2003.

¹¹³⁾ Komora soudních znalců. Negativní důsledky snahy o uplatnění zákona o odhadcovství. *Právní rádce*. 2000, č. 9, s. 33.

¹¹⁴⁾ JOKL, Daniel. – JOKL, Miloslav – KUPILÍK, Václav. Profese odhadce. *Právní rádce*. 1997, č. 9, s. 45.

majetku). Důsledkem nevyhnutelně musí být také jiné označení výsledku posouzení (nebude se jednat o znalecký posudek, ale o *odborné posouzení, expertízu, odhad* apod.). Nejen symbolickým rozdílem bude omezení používání pečete se zobrazeným státním znakem pouze na činnost znalců.

6.2.2.2. Kompromisní návrh

Ministerstvo zvažuje oddělení znalecké činnosti od expertní (nevylučuje ovšem ani zachování současné koncepce) a připravilo kompromisní návrh, podle kterého by byly za znaleckou činnost považovány i případy, kdy by znalecký posudek obsahoval prohlášení, že je potřeba pro budoucí nebo probíhající řízení. Toto řešení je sice na první pohled průlomové, ovšem ve skutečnosti do značné míry zachovává současný stav, neboť se bude stále vztahovat i na *znalectví v širším smyslu* s tím, že bude nutné ve znaleckém posudku uvést, že byl zpracován pro určité řízení. Vyjádřeno čísly, dojde k vyčlenění přibližně 29 % znaleckých posudků, které nejsou ani nepřímo určeny pro potřeby orgánů veřejné správy a jsou dnes v podstatě bezdůvodně zpracovány v režimu zákona o znalcích s odkazem na souvislost s právními úkony soukromých osob. Přínosy a rizika je vhodné vyhodnotit pomocí analýzy SWOT.

Silné stránky (strengths)	Slabé stránky (weaknesses)
▪ Vyčlenění činnosti, která nemá znalecký charakter (systematicky čistší koncepce) ▪ Odstranění nejistoty ve vztahu k rozsudku Soudního dvora EU C-372/09 ▪ Zůstává motivace být zapsán jako znalec ▪ V zásadě zůstává zachován zažitý současný stav	▪ Uplatnění zákona o znalcích je vázáno na rozhodnutí zadavatele posudku ▪ Zůstává konkurenční výhoda jmenovaných znalců (neplatí, je-li právní nárok) ▪ Nutnost vymezit vztah mezi experty a znalci
Možná budoucí zlepšení (opportunities)	Možná budoucí ohrožení (threats)
▪ Vymezení relevantnějších případů, kdy zákon vyžaduje znalecký posudek	▪ Snížení kvality služeb pro občany jako důsledek neexistujících podmínek pro výkon vyčleněných činností ▪ Matoucí rozdělení pro laickou veřejnost ▪ Nižší ochrana práv soukromých osob ▪ Obcházení rozsudku EU C-372/09

Tab. č. 2 - SWOT analýza kompromisního návrhu ministerstva

Jako největší riziko navrhované kompromisní varianty se jeví skutečnost, že přibližně 30 % z celkového množství „odborných posouzení“, které nyní provedl znalec, nyní bude moci být provedeno v podstatě kýmkoliv, což může mít za následek snížení kvality tohoto posouzení a zhoršení postavení soukromých osob při ochraně jejich práv (např. podhodnocený odhad ceny nemovitosti při jednání o kupní smlouvě či nesprávné určení

vady stavby při uplatnění reklamace).¹¹⁵⁾ Pro odstranění této hrozby by bylo nutné provést analýzu, jakým způsobem je regulována poradenská (expertní) činnost v jednotlivých znaleckých oborech a poté případně upravit stávající předpisy (např. živnostenský zákon) nebo vytvořit samostatnou právní úpravu pro vybrané profese.

Ministerstvo také nenavrhuje, že by znalec mohl provádět pouze činnost ve smyslu zákona o znalcích, tj. bez nutnosti získat oprávnění podle jiného předpisu, což fixuje současný stav, který nelze označit za vyhovující, neboť umožňuje znalcům přístup na expertní trh, aniž by museli splnit požadavky jiných právních předpisů.

S tímto úzce souvisí skutečnost, že o charakteru posudkové činnosti nebudou přinejmenším v necelé třetině případů rozhodující objektivní kontrolovatelná kritéria, ale subjektivní hledisko zadavatele znaleckého posudku, který ne/prohlásí, že znalecký posudek bude v budoucnu použit pro potřeby řízení před orgány veřejné správy, čímž jej podřadí pod režim zákona o znalcích a vyloučí aplikaci jiné úpravy. Proto by tato koncepce mohla být chápána také jako obcházení rozsudku Soudního dvora.

Znalecký posudek bude v takovém případě stvrzen pečeti se státním znakem, zatímco „odborné posouzení“ nikoliv. Lze přitom očekávat, že bude pokračovat nynější trend, kdy budou občané a právnické osoby vyžadovat posouzení znalcem, protože znalecký posudek je formálně i psychologicky silnější podkladem. Muselo by být stanoveno, jaký je vzájemný vztah znaleckého posudku a odborného posouzení, přičemž logicky vzato, lze očekávat, že znalecký posudek bude mít nadřazenější postavení (jinak by poté mohlo odborné posouzení nahradit znalecký posudek). Nejúčinnějším nástrojem, který by zvýšil ochotu zadavatelů spokojit se s odborným posouzením, by byla zřejmě vyšší cena znaleckého posudku v porovnání se odborným posouzením (jev potvrzený dnes upouštěním od znaleckých posudků v dědickém řízení). Výsledkem této situace bude s vysokou pravděpodobností zmatení laické veřejnosti, která potřebuje posudkovou činnost pro ochranu svých práv.

Za příležitost lze naopak považovat možnost pokusit se nově vymezit okruh případů, kdy bude vyžadován znalecký posudek, pouze na situace, kde lze identifikovat jednoznačný veřejný zájem na vysoce odborném a nestranném posouzení skutkových okolností.

6.2.2.3. Důsledné oddělení – aplikace zákona o znalcích pouze na znalectví s užším smyslu

Důslednějším a z koncepčního hlediska ideálním řešením je kompletní oddělení *znalectví v užším a širším smyslu*. Zákon o znalcích by upravoval pouze činnost v řízeních před státními orgány, které by zároveň vybíraly znalce pro konkrétní případ. Poněvadž by bylo

¹¹⁵⁾ Příkladem jsou též např. odborníci v oboru grafologie, který je specializace znaleckého oboru Psychiatrie a zabývá se psychologickým portrétem osobnosti pisatele rukopisu. Současně však tatáž činnost mimo režim zákona o znalcích není nijak regulována.

možné, aby tatáž osoba byla zároveň znalcem (splnila-li by podmínky pro jmenování) a odborníkem provádějící posudkovou činnost i pro soukromé účely, představuje toto pojetí znalectví vlastně kvalitativní nadstavbu jednotlivých profesí, resp. nastavení pravidel pro využití odborníků při dokazování v soudních a správních řízeních. Přínosy a rizika jsou opět vyhodnoceny pomocí analýzy SWOT.

Silné stránky (strengths)	Slabé stránky (weaknesses)
- Regulace pouze znalecké činnosti v užším smyslu s veřejnoprávním charakterem (systematicky nejčistší koncepce) - Plná odpovědnost státu za činnost znalce - Znalci by nemuseli být pojištěni - Menší zatížení státní správy znalectví - Odstranění nejistoty ve vztahu k rozsudku Soudního dvora EU C-372/09	- Nutnost samostatně regulovat podmínky výkonu expertní činnosti - Nutnost vymezit vztah mezi experty a znalci
Možná budoucí zlepšení (opportunities)	Možná budoucí ohrožení (threats)
- Volný přístup odborníků na komerční trh s expertízami - Znalci se stanou osoby mající zájem vykonávat veřejnou službu - Vyšší vytíženost a větší zkušenosti znalců může zvýšit kvalitu znaleckých posudků	- Ohrožení práva na spravedlivý proces v důsledku nedostatku znalců - Nutnost zvýšit odměny za znaleckou činnost před státními orgány - Snížení kvality služeb pro občany jako důsledek neexistujících podmínek pro výkon vyčleněných činností - Matoucí rozdělení pro laickou veřejnost - Nižší ochrana práv soukromých osob - Nižší kvalita znaleckých posudků při zachování stávajících odměn - Menší motivace být zapsán jako znalec

Tab. č. 3 - SWOT analýza při oddělení regulace znalectví v užším a širším smyslu

Výhody tohoto řešení jsou vedle doktrinárně čistší koncepce vcelku jednoznačně identifikovatelné. Došlo by ke snížení administrativního zatížení státní správy znalectví (počet znalců by se výrazně snížil, neboť potřeba znaleckých posudků by byla menší – přibližně čtvrtinová v porovnání s dnešním stavem) a úspoře nákladů na straně státu. Veřejnoprávní charakter činnosti by také jednoznačně ospravedlnil možnost nejmenovat všechny žadatele o jmenování, aniž by existovala hrozba sankcí ze strany EU. Výhodou by bylo také převzetí odpovědnosti státu za činnost znalců, s čímž koresponduje zrušení (dnes stále ještě jen uvažované) povinnosti pojištění odpovědnosti znalce za škodu.¹¹⁶⁾

Důvodná také dle mého názoru není obava, že by poklesla kvalita odborných posouzení předkládaných orgánům veřejné správy soukromými osobami (tj. *znalectví*

¹¹⁶⁾ To by však vyžadovalo změnu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem, nebo prohlášení znalce za úřední osoby.

v širším smyslu), protože je možné stanovit podmínky pro výkon této činnosti obdobným způsobem, jak jsou nastaveny v současném zákoně o znalcích, čímž by bylo zaručeno poskytování odborných posouzení na komerční bázi na odpovídající úrovni. Snížení kvality by bylo pravděpodobnější za předpokladu, že by tato činnost nebyla regulována vůbec, resp. byla by ponechána v dispozici stran a uplatňovala by se zejména soukromoprávní odpovědnost za škodu. To však není zřejmě příliš pravděpodobné.

Budoucí hrozby však též nejsou zanedbatelné. Za nejvážnější považují potencionální nedostatek odborníků ochotných vykonávat znaleckou činnost a to z toho důvodu, že jejím výkonem nezískají žádnou materiální výhodu. Dnes mají bezpochyby lepší postavení na trhu s expertní činností, kterou mnohdy mohou vykonávat pouze znalci nebo je ze strany soukromých osob poptávka po znaleckých posudcích i tehdy, nejsou-li bezpodmínečně nutné. V rámci této koncepce by jim zůstala pouze do značné míry neověřená a pofiderní výhoda spočívající ve vyšším renomé odborníka-znalce. Za předpokladu, že by nebyla razantně zvýšena odměna za znaleckou činnost (podrobněji část 9), by pro nejlepší odborníky byla motivací stát se znalcem pouze ochota prokázat státu (společnosti) veřejnou službu. Tato situace by sice měla, poněkud paradoxně, rovněž pozitivní dopady, neboť znalci by byli jen osoby se zájmem tuto činnost vykonávat pro potřeby orgánu veřejné správy a ubylo by případů, kdy ustanovený znalec odmítá z různých důvodů vypracování znaleckého posudku. Vzhledem k menšímu počtu znalců lze predikovat také rovnoměrnější rozložení znalecké činnosti i vyšší vytíženost znalců, což může mít za následek vyšší kvalitu znaleckých posudků. Bezpochyby ale bude muset dojít ke zvýšení odměn za znalecký posudek, což je sice nevyhnutelné při zvolení jakékoliv varianty, ale při zvolení této koncepce lze očekávat zvýšení nejvýraznější.

Pravděpodobnost, že dojde k nedostatečnému počtu znalců je však mnohem vyšší. Lze ji doložit také zkušenostmi z let 1959 až 1967, kdy právě malá hmotná zainteresovanost vedla ke kolapsu znalecké činnosti a vedla k přijetí současného zákona o znalcích. Potencionální a vážnou hrozbou je tudíž možné snížení ochrany práv občanů včetně oslabení práva na spravedlivý proces (mj. i v důsledku prodloužení délky řízení, která je již dnes často ovlivněna právě znaleckým dokazováním).¹¹⁷⁾ Shodně s výše uvedenou kompromisní variantou je tato koncepce přinejmenším zpočátku matoucí pro laickou veřejnost.

Pro úplnost lze dodat, že přínosným řešením by nebylo ani vydělení pouze činnosti odhadců, přestože je zde komerční ostatní činnost převažující a „v jiných oborech je znalecká činnost spojena s řízením a úkonů pro soukromé osoby je málo a nejde ani čistě o znaleckou činnost.“¹¹⁸⁾ Tomuto řešení jsou totiž vlastní všechny výše uvedené nevýhody

¹¹⁷⁾ Důsledkem průtahů v řízení je též nárok na přiměřené zadostiučinění za nemajetkovou újmu ve smyslu § 31a zákona č. 82/1998 Sb.

¹¹⁸⁾ POLÁČEK, Bohumil. – ATTL, Jan. *Posudek znalce a podnik*. Praha: C.H. Beck, 2006, s. 100.

a rizika, přičemž navíc odděluje mimo režim zákona o znalcích činnost pouze v jednom znaleckém oboru. Diskutovaný problém s nízkou kvalitou odhadců (uváděná nevyhovující úprava živnostenským zákonem) je možné řešit nezávisle na zákonu o znalcích, případným přijetím samostatného zákona nebo zpřísněním podmínek, pokud by bylo shledáno jako nezbytné tuto činnost takto regulovat.

6.2.3. Zachování stávajícího stavu – smíšený charakter znalecké činnosti

Současný stav je mnohými označován za funkční a vyhovující,¹¹⁹⁾ byť je upozorňováno na dílčí nedostatky právní úpravy. Naopak podle ministerstva stávající právní úprava „*již vzhledem k době jejího přijetí nevyhovuje současným poměrům.*“¹²⁰⁾ Na koncepci ovšem původně také neplánovalo ničeho měnit. Koncepci jako takovou by opravdu nebylo nutné měnit, ovšem pouze za předpokladu, že by existoval právní nárok na jmenování znalce při splnění zákonem vyžadovaných podmínek. Tak tomu dnes není, do budoucna se tak dle návrhu ministerstva má stát. Lze poukázat také na princip výslovně promítnutý do slovenského znaleckého zákona, že znalecká činnost by měla představovat pouze vedlejší činnost, vykonávanou vedle vědecké, výzkumné či jiné specializované činnosti, čímž má být zajištěna potřebná kvalita.¹²¹⁾ Budoucí vývoj při zachování stávající koncepce lze odhadovat snadněji, což se odráží také ve SWOT analýze.

Silné stránky (strengths)	Slabé stránky (weaknesses)
▪ Zažitá koncepce i mezi laiky ▪ Koncepce zpravidla podporovaná organizacemi sdružující znalce	▪ Za znalectví prohlášeny i činnosti, jež mají jinou povahu ▪ Omezená možnost vykonávat znaleckou činnost (neplatí, je-li právní nárok)
Možná budoucí zlepšení (opportunities)	Možná budoucí ohrožení (threats)
▪ Příležitost zdokonalit stávající úpravu ▪ Vymezení relevantnějších případů, kdy zákon vyžaduje znalecký posudek	▪ Hrozba postihů za neplnění rozsudku EU C-372/09 ▪ Nevyužití potenciálu řady odborníků (neplatí, je-li právní nárok)

Tab. č. 4 - SWOT analýza při zachování současné koncepce znalecké činnosti

Pomineme-li silné stránky spočívající ve skutečnosti, že se jedná o koncepci, na kterou je laická i odborná veřejnost zvyklá, což se odráží i v postoji významných znaleckých sdružení, je nutné připomenout, že největším nedostatkem současné úpravy je to, že vytváří bariéru vstupu na trh. Tento nedostatek je dále zvýrazněn netransparentním jmenovacím procesem a nemožností účinně ověřovat, zda neustále se zpříšňující

¹¹⁹⁾ BRADÁČ, Albert. Věcný záměr zákona o znalcích a tlumočnících. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 3, s. 165.

¹²⁰⁾ Věcný záměr návrhu zákona o znalcích z roku 2011.

¹²¹⁾ § 2 odst. 7 zákona č. 382/2004 Zb.z. Shodně SZILAGYI, Mikuláš – BARTOŠOVÁ, Viera. Znalecká činnost ve Slovenskej republike. *Právní rádce*. 2005, č. 1, s. 43. Obdobně ve Francii: Komora soudních znalců. Negativní důsledky snahy o uplatnění zákona o odhadcovství. *Právní rádce*. 2000, č. 9, s. 33.

podmínky splňují znalci jmenování v minulosti (zejména před rokem 1989 za zcela odlišných společenských podmínek) – viz dále. To má za následek, že řada vysoce kvalifikovaných odborníků mající zájem vykonávat znaleckou činnost pro orgány veřejné moci je nevyužita a dochází k určitému „plýtvání“ lidskými zdroji.¹²²⁾ Již dnes by sice měli ministr a předsedové krajských soudů přihlédnout k tomu, že je nutné zajistit také znaleckou činnost pro osoby v souvislosti s jejich soukromoprávními úkony, tj. spíše jmenovat větší počet znalců, než je nezbytná potřeba, v praxi tomu tak ovšem zpravidla není. Tento nedostatek bude však pravděpodobně odstraněn tím, že proces jmenování se stane přezkoumatelným správním řízením a na jmenování bude právní nárok (je však nejisté, zda se tak skutečně stane).

Současně bude nutné upravit posuzování žadatelů ze zahraničí tak, aby nebylo v rozporu s evropskou legislativou. Týká se to zejména uznávání kvalifikace a odstranění podmínky trvalého pobytu.¹²³⁾ Nedá se však vzhledem k velikosti českého trhu a náročnosti českého jazyka očekávat větší množství takových žadatelů (zřejmě nejvíce ze Slovenska, kde jsou ovšem podmínky pro výkon znalecké činnosti přinejmenším srovnatelné).

Podpora současné koncepce znalectví je zároveň podmíněna zvážením, zda dnes existující případy, kdy je nutné skutkové okolnosti doložit znaleckým posudkem, jsou ve všech případech opodstatněné a ve veřejném zájmu. Tuto hypertrofii, kterou stát do jisté míry také kompenzuje znalcům nedostatečné odměny za výkon znalecké činnosti v řízeních před státními orgány, považuji za příčinu, která posouvá znaleckou činnost mimo její tradiční místo. Samozřejmostí je postupné zdokonalování dalších institutů a ustanovení stávajícího zákona o znalcích.

6.3. Doporučení

Na základě výše provedených analýz SWOT lze dospět k těmto závěrům. Za nejvhodnější lze považovat zachování stávajícího stavu s tím, že bude stanoven právní nárok na jmenování znalcem za splněním podmínek a bude relevantněji vymezen okruh případů, kdy je vyžadován znalecký posudek. V zásadě ke stejnému výsledku vede i kompromisní varianta, která je však pro veřejnost matoucí a vyčleňuje mimo režim zákona o znalcích činnost na základě subjektivních nerelevantních kritérií, aniž by přitom přinášela prokazatelnou výhodu oproti zachování současného stavu s drobnými obměnami. Důsledné oddělení regulace *znalectví v užším a širším smyslu* není vhodné vzhledem k riziku nedostatku znalců, potencionálně vyšším nákladům na státní rozpočet a jeho zmatečnosti pro veřejnost. Žádné hmatatelné výhody přitom nepřináší.

¹²²⁾ Pravdivým argumentem, dle mého názoru ovšem poněkud neférovým, podporujícím dnešní stav je tvrzení, že jmenování nepokrývá celé spektrum činnosti, které vysoce kvalifikovaným osobám umožňuje jejich odbornost.

¹²³⁾ GRYGAR, Jiří. Zákaz podmínky občanství, trvalého pobytu nebo bydliště pro výkon funkce znalce cizincem v ČR. *ASPI*. 2012 (LIT40005CZ).

7. PODMÍNKY VÝKONU ZNALECKÉ ČINNOSTI

7.1. Pravomoc jmenovat a zapsat

Znalecké zákonodárství je postaveno na konstrukci, že znaleckou činnost vykonávají osoby, jejichž odborné a další nezbytné osobní vlastnosti byly prověřeny příslušným orgánem, což je stvrzeno jmenováním a zápisem do veřejného seznamu. Jmenování konkrétních osob do znalecké funkce předchází výběr z okruhu osob, které splňují zákonné podmínky pro jmenování.¹²⁴⁾ Pouze ve výjimečných případech může znalecký posudek podat osoba nezapsaná, tzv. *znalec ad hoc*. V rámci této kapitoly jsou podrobně rozebrány podmínky pro jmenování znalce a samotný proces jmenování. Jedná se o stěžejní otázku nedílně spojenou se samotnou koncepcí znalectví vymezenou v předchozí části.

Pravomoc jmenovat znalce je svěřena do rukou ministra spravedlnosti, který může jmenováním znalců pověřit předsedy krajských soudů (v Praze Městského soudu).¹²⁵⁾ Ministr se nemůže vzdát svého práva v případech znalců z oborů práva pro oblast právních vztahů k cizině a žadatelů, jež jsou pracovníky ústředních orgánů, vysokých škol a vědeckých ústavů (tzv. ústavů II. oddílu).¹²⁶⁾ Důvody tohoto výběru nejsou v důvodové zprávě uvedeny. Pochopitelně si může také vyhradit jmenování dalších znalců.

Úloha předsedů soudů je nezastupitelná nejen proto, že do jejich pověření spadá výrazná většina případů, ale také výlučnou úlohou při výběru znalců.¹²⁷⁾ Z tohoto důvodu zřizují soudy také sbory pro znalecké otázky,¹²⁸⁾ které mají vedle jiného za úkol spolupůsobit při jmenování znalců a stanovit nutné odborné předpoklady pro jmenování. Dostupný návrh nového zákona o znalcích plánuje však poradní sbory bez náhrady zrušit a současně centralizovat proces jmenování na úrovni ministerstva. Lze se domnívat, že stávající stav je lepší než navrhovaný, neboť o jmenování znalce rozhodují orgány, které by měly mít větší přehled o potřebě znalců a zkušenosti s jejich prací, a zároveň jsou do jmenovacího procesu zapojeny i samotní odborníci znalci prostřednictvím sborů pro znalecké otázky.

¹²⁴⁾ § 4 odst. 1 zákona a např. rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 153/04.

¹²⁵⁾ § 3 odst. 1 zákona a ust. § 1 odst. 2 vyhlášky.

¹²⁶⁾ § 1 odst. 1 vyhlášky.

¹²⁷⁾ Poněvadž prováděcí vyhláška hovoří v souvislosti s výběrem znalců a ověřováním podmínek pro jejich jmenování pouze o krajských soudech, je otázkou, zda může ministr spravedlnosti jmenovat znalce, aniž by spolupracoval s krajským soudem. V praxi také ministr pravidelně vyžaduje vyjádření k žádosti o jmenování od příslušných předsedů krajských soudů. Lze se domnívat, že tato ustanovení takto striktně vykládat nelze a ministr může znalce jmenovat také bez vyjádření krajského soudu, protože pravomoc jmenovat je svěřena zásadně jemu.

¹²⁸⁾ Výslovně je tato možnost svěřena podle ust. § 16 odst. 1 zákona pouze ministru spravedlnosti. Sbory jsou ale běžně zřizovány rovněž u soudů (podrobněji část 5.1.3).

Pravomoc zapsat znalecký ústav je svěřena výlučně ministru spravedlnosti.¹²⁹⁾ Důvodem je zřejmě především význam, který právní úprava znaleckým ústavům přisuzuje, ale také omezený počet žádostí o zápis¹³⁰⁾ a celorepubliková působnost znaleckých ústavů.

7.2. Hlediska pro výběr znalců

7.2.1. Podmínky pro jmenování znalce

7.2.1.1. Důvody existence podmínek pro jmenování znalce

Podmínky pro jmenování mají zaručit odpovídající kvalifikaci a osobní předpoklady pro práci znalce. Osoba, která byla navržena nebo sama požádala o jmenování, musí (1) být státním občanem ČR nebo mít povolení k pobytu, (2) být bezúhonná, (3) mít potřebné znalosti a zkušenosti z příslušného oboru a nejlépe absolvovat speciální výuku a (4) mít osobní vlastnosti dávající předpoklad řádného výkonu znalecké činnosti. Z povahy věci je nezbytná plná způsobilost k právním úkonům. Výkon znaleckého úřadu je dobrovolný, tudíž je nutný souhlas osoby (není-li žadatelem).

Pro některé znalecké obory jsou dále ještě stanoveny upřesňující podmínky pokynem náměstka ministra spravedlnosti ze dne 15. 9. 2011, č. j. 359/2011-OD-ZN/5, jejichž splnění je od toho data vyžadováno (dělo se tak však již mnohdy i mnohem dříve). Lze očekávat, že shodným způsobem bude dříve nebo později konkretizováno, co se rozumí potřebnými znalostmi, i pro jiné znalecké obory.¹³¹⁾

7.2.1.2. Státní občanství a povolení k pobytu

Zákon po své novelizaci v roce 2011 již nevyžaduje, aby všichni znalci byli českými státními občany. Znalcem může být jmenován také občan jiného členského státu EU, kterému bylo vydáno potvrzení o přechodném pobytu nebo povolení k trvalému pobytu na území ČR, nebo státním příslušníkem jiného než členského státu EU, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území ČR.¹³²⁾ S ohledem na volný pohyb osob v prostoru EU je tato změna rozumná. Vyšla též vstříc názoru Odboru kompatibility Úřadu vlády ČR, Ministerstva průmyslu a obchodu i části odborné veřejnosti, podle kterého byla podmínka českého občanství v rozporu se Smlouvou o fungování EU, neboť znalecká činnost je službou, která není spojena s výkonem veřejné moci, a tudíž by měl být umožněn volný pohyb těchto služeb. Toto pravidlo potvrdil také Soudní dvůr EU.¹³³⁾

¹²⁹⁾ § 21 odst. 3 zákona a ust. § 6 odst. 1 vyhlášky.

¹³⁰⁾ Podle odpovědi Ministerstva spravedlnosti ze dne 5. 8. 2009, č. j. 200/2009-OD-ZN/3 bylo v roce 2008 podáno např. pouze 19 žádostí, do srpna 2009 pak 7.

¹³¹⁾ Podle § 26 zákona by mělo ministerstvo vyhláškou stanovit, pro které obory bude takový postup možný.

¹³²⁾ § 4 odst. 1 písm. a) zákona. Podmínky pobytu občanů EU a ostatních osob v ČR upravuje zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR.

¹³³⁾ Viz rozsudek Soudního dvora EU ze dne 17. 3. 2011, sp. zn. C-372/09 a C-373/09 (Josep Peñarroja Fa).

Podle evropského práva ovšem není přípustná ani podmínka trvalého pobytu,¹³⁴⁾ kterou odstraňuje až návrh nového zákona o znalcích.

Je pravdou, že této otázce je možné věnovat větší pozornost zejména v případě, že by se zákon o znalcích vztahoval pouze na *znaleckou činnost v užším smyslu*, neboť zde již je možné spatřovat veřejný zájem na zabezpečení řízení před orgány veřejné moci a je vhodné regulovat počet a výběr znalců, na což v připomínkovém řízení upozorňoval např. Veřejný ochránce práv nebo Ministerstvo vnitra. Ovšem v situaci, kdy znalecká činnost je z velké části vykonávána pro soukromé osoby, je na místě, aby znalecké služby mohly nabízet i znalci ze zahraničí. Vzhledem k jazykové bariéře nelze přitom očekávat větší zájem cizích občanů o výkon znalecké činnosti v ČR ani poptávku na straně českých občanů.

Návrh nového zákona (§ 11 odst. 1) obdobně jako slovenský zákon umožňuje zápis do registru znalců i ostatním občanům, kteří mají přístup na trh EU, a nebude pro zápis vyžadovat od cizích státních příslušníků povolení k pobytu. Naopak znaleckou činnost nebudou moci v zásadě vykonávat občané mimo EU, jak je možné dnes. Důvody této změny nejsou zřejmé.

7.2.1.3. Bezúhonnost

Do roku 2012 zákon tuto podmínku výslovně nestanovoval. V praxi však byla bezúhonnost považována za nezbytnou osobní vlastnost, neboť osoba s trestní minulostí neskýtá záruky řádného výkonu znalecké činnosti a její jmenování by snížilo i vážnost této funkce. Po vzoru jiných předpisů jsou nyní konkrétně vymezeny skutečnosti, které způsobují, že žadatel není bezúhonný. Je tomu tak v případě pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin nebo za nedbalostní trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti znalce, pokud se na dotýcného nehledí, jako by nebyl odsouzen.

V minulosti se uvažovalo také o tom, že by žadatel nesměl být v úpadku či mu hrozit a nesměl mít žádné finanční závazky vůči státu (daňové nedoplatky apod.). Za nezbytný osobní předpoklad k výkonu znaleckého úřadu nelze bezdlužnost považovat, protože téměř nic nevypovídá o tom, jakým způsobem bude znalec znaleckou činnost vykonávat. Vzhledem k častému souběhu podnikání a znalecké činnosti je vznik úpadku možný, třebaže nemusí mít žádnou souvislost s činností znalce. Mezi důvody vyškrtnutí se také takový důvod nikdy neobjevil.

7.2.1.4. Odbornost

Je zdůrazněn význam speciální výuky pro znaleckou činnost, neboť činnost odborníků, kteří teprve přímo ve znalecké praxi získali znalosti a zkušenosti o specifice znaleckého posudku, byla nezřídka na úkor účelu, pro který byli ustanoveni.¹³⁵⁾ Speciální výuka je

¹³⁴⁾ GRYGAR, Jiří. *Cit. dílo*.

¹³⁵⁾ BRADÁČ, Albert. *Koncepce vědecké práce a výuky v oboru soudní inženýrství*. Brno: VUTIUM, 2003, s. 11.

zřízena pouze pro některé obory např. ekonomiku, stavebnictví či strojírenství. Naprostá většina žadatelů ji také absolvuje, čímž je dosaženo záměru zákonodárce, ale pro jednotlivé uchazeče ve skutečnosti výhodu nepředstavuje, ačkoliv by přednostně měli být jmenováni žadatelé, kteří tuto výuku absolvovali. Specializovaná výuka je nezbytná např. v případě oceňování, neboť např. neexistuje žádný vysokoškolský obor zaměřený výlučně na oceňování (není jím ani studijní program Realitní inženýrství na ÚSI VUT v Brně). Vzhledem k rychlému vývoji poznatků v jednotlivých oborech (u oceňování dochází také ke změně cenových předpisů) by bylo vhodné stanovit, aby žadatel o jmenování znalcem absolvoval specializovaný kurz nejvýše rok před podáním žádosti (v opačném případě by musel absolvovat krátký doplňující kurz nebo přezkoušení ze svých znalostí organizátorem kurzu – tyto varianty by ale musely být ze strany organizátorů kurzu umožněny). Není-li taková výuka zřízena, je vyžadováno alespoň tzv. znalecké minimum.¹³⁶⁾ V řadě oborů jsou znalosti ověřovány pohovorem před poradním sborem nebo ověřovány zkouškou.

Lze přisvědčit námitkám, že není blíže specifikováno potřebné vzdělání či délka praxe, ačkoliv by přesná konkretizace těchto podmínek, sama o sobě sotva vyřešila problém nekvalitních znaleckých posudků, neboť jde pouze o formální požadavky, které splní víceméně každý žadatel a bude poté opět na krajských soudech, aby provedly výběr těch nejpovolanějších. Absence jasně stanovených podmínek vede k jinému problému – nerovnému výběru vhodných kandidátů. Jednotlivé krajské soudy totiž pro splnění podmínky potřebných znalostí a zkušeností vyžadují rozdílné skutečnosti (srov. tabulku na str. 62). Pochybnosti vyvolává také postup některých soudů, které zavádějí do praxe již nyní záměry zákonodárce, když za odpovídající znalosti a zkušenosti z oboru považují ukončené příslušné vysokoškolské vzdělání, nejméně pětiletou úspěšnou praxi v oboru a absolvování speciální výuky.¹³⁷⁾

Detailní specifikace potřebného vzdělání a délky praxe v oboru, která se objevuje pro některé obory v organizačním pokynu nebo bude zavedena vyhláškou na základě zmocnění § 26 zákona, sice nevymítí vadné znalecké posudky a nepoctivé znalce, ale stanoví jasná pravidla, která budou platit ve všech obvodech krajských soudů a zabrání tvorbě dalších nepsaných podmínek. V současnosti je podle ministerstvem stanovených podmínek požadováno 10 let odborné praxe v případě oceňování (s výjimkou oceňování věcí movitých, kde postačí 5 let). Důvod tohoto rozdílu není nijak vysvětlen, přičemž se

¹³⁶⁾ Jeho získání umožňuje celá řada institucí: např. Ústav soudního inženýrství VUT v Brně či Institut pro postgraduální vzdělávání ve zdravotnictví v Praze a další. Ministerstvo uvažuje o svěření této výuky Justiční akademii (více dále). Toto minimum nemá být podle návrhu nového zákona dále vyžadováno a má být nahrazeno vstupní zkouškou, která by byla zpoplatněna částkou 3 000 Kč. Teprve prováděcí předpis má určit, kdo by zkoušku garantoval a prováděl. Je tudíž možné, že poskytování této výuky by se stalo méně významným, neboť by znalec mohl znalosti získat také samostudiem.

¹³⁷⁾ Jde o stejné podmínky, které jsou obsaženy ve věcném záměru zákona.

lze domnívat, že 10 let praxe je příliš.¹³⁸⁾ V této souvislosti stojí za pozornost, že v obdobných profesích (institutech) jako jsou osoby autorizované pro posuzování vlivů na životní prostředí či odborně způsobilé osoby ve smyslu zákona č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci, je vyžadována délka praxe nejvýše 3 roky. Desetiletá praxe není ani podmínkou pro jmenování soudcem. Proto lze konstatovat, že praxe v délce 5 let je dostatečná a měla by být standardní pro všechny znalecké obory. Zbývá připomenout, že na Slovensku je také vyžadována kratší praxe v oboru než deset let. Podle některých názorů naopak platí pravidlo, že expertem se člověk stává získáním desetileté praxe.¹³⁹⁾

Vysokoškolské vzdělání je nyní standardem – konkrétně inženýrského nebo magisterského stupně v daném oboru (existuje-li). Uvádět přesně typ studijního programu s sebou nese riziko nevhodné volby (viz kritika dále) a potřebu reagovat na vývoj struktury programů na vysokých školách. Řada oborů je svou povahou navíc interdisciplinární. Lze také předpokládat schopnost orgánů oprávněných jmenovat znalce posoudit relevantnost vzdělání konkrétního žadatele.

Naopak dosažení vědecké hodnosti není nutné a vyvolalo by také zpochybnění postavení stávajících znalců, kteří vědecké úrovni nedosáhli (těch je přitom většina). Místo doktorského studia je vhodnější specializovaná výuka, která však může být nahrazena také doktorským studiem.

7.2.1.5. Potřebné osobní vlastnosti

Také další podmínka je vymezena neurčitě, když je požadováno, aby měl znalec takové osobní vlastnosti, které dávají předpoklad pro to, že může znaleckou činnost řádně vykonávat. Tímto se jistě stále rozumí skutečnost, že znalec bude vykonávat svůj úřad, tak jak slibuje ve svém znaleckém slibu.¹⁴⁰⁾ Poukázat na vhodné osobní vlastnosti je samozřejmě možné také doporučením některé instituce, která může podávat návrhy na jmenování znalcem, ačkoliv jejich vliv na rozhodování je zřejmě malý. Pro posuzování osobních vlastností by měl naopak mít značný význam pohovor před poradními sbory, které však jsou zřízeny jen u některých soudů a jen pro některé obory.

Předsedové krajských soudů dlouhodobě a v zásadě jednotně vyžadovaly také negativní lustrační osvědčení, přestože tento požadavek ze zákona výslovně nevyplyvá, ale byl podřazován pod zkoumání bezúhonnosti žadatele (tj. osobní vlastnosti pro řádný výkon funkce znalce). Znalci nejsou také uvedeni v seznamu funkcí, které by bylo lustračním zákonem zakázáno vykonávat osobám, které v období mezi 25. 2. 1948 až 17. 11. 1989 byly určitým způsobem zaměstnány nebo evidovány státními orgány,

¹³⁸⁾ Nový návrh zákona pak svědčí o naprosté nekonceptnosti, neboť se v něm navrhuje jednotná délka praxe v trvání pěti let (§ 13 odst. 4 návrhu).

¹³⁹⁾ TICHÝ, Milík. - VALJENTOVÁ, Mila. *Cit. dílo*. s. 70 a 88.

¹⁴⁰⁾ PRAŽÁK, Josef. *Soudní znalci*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1940, s. 78.

vykonávaly určité politické funkce či studovaly na určitém druhu vysokých škol.¹⁴¹⁾ Ačkoliv není vyloučen extenzivní výklad toho, co se rozumí osobními vlastnostmi pro řádný výkon znalecké činnosti, lze sotva očekávat, že by výkon zakázaných funkcí v předlistopadovém režimu, mohl snížit důvěryhodnost či odbornost znalce. Zvláště s ohledem na více než patnáctiletou dobu, která uplynula od původně plánované účinnosti zákona.¹⁴²⁾ Od této praxe soudy naštěstí v průběhu roku 2011 na popud ombudsmana upustily.¹⁴³⁾

Poměrně často se od znalce vyžaduje dosažení určitého minimálního věku: Krajský soud v Plzni mezi podmínkami pro jmenování uvádí 30 let věku. Minimální věkové omezení není vhodné, neboť rozhodující pro řádný výkon znalecké činnosti je existence odborné praxe. Práce znalce není obdobná činnosti soudců, kde je při rozhodování velmi důležitá životní zkušenost. Znalec řeší „pouze“ odborné otázky, kde je rozhodující vzdělání a praxe v oboru (ta koneckonců nepřímou zaručuje, že znalcem bude téměř vždy jmenována osoba starší 30 let). Jako diskriminační byla ohodnocena úvaha ministerstva, které v roce 2003 mezi důvody pro vyškrtnutí ze seznamu znalců uvedlo dosažení věku 70 let (opakovaně šlo prodloužit až do 79).¹⁴⁴⁾ Samotné dosažení vysokého věku nemůže být v příčinné souvislosti s kvalitou znalecké činnosti, proto lze s kritikou plně souhlasit. Případné problémy spojeny se stářím (zdravotní důvody, ztráta ochoty znaleckou činnost vykonávat) lze poté podle stávající úpravy řešit pozastavením výkonu znalecké činnosti nebo žádostí o vyškrtnutí ze seznamu.

7.2.1.6. Potřeba

Mezi podmínku pro jmenování je nutné zařadit také tzv. potřebnost, jelikož zákon ukládá povinnost jmenovat pouze tolik znalců, aby jejich počet stačil krýt potřebu posudků, aniž by jednotliví znalci byli neúměrně zatěžováni. Všemi soudy je potřebnost ověřována kontrolou znaleckých deníků, ze kterých lze zjistit množství posudků zpracovaných jednotlivými znalci (včetně poměru posudků pro orgány veřejné moci a v souvislosti

¹⁴¹⁾ Srov. §§ 1 až 3 zákona č. 451/1991 Sb., kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské Republiky.

¹⁴²⁾ Jeho účinnost měla skončit 1. 1. 1997, byla však prodloužena a nyní je neomezená. Řada autorů také poukazuje na skutečnost, „že specifické okolnosti spojené s přechodem k demokracii, jež ospravedlňovaly přijetí českých lustračních zákonů po sametové revoluci, již pominuly, a lustrační zákony by tudíž měly být shledány Ústavním soudem za protiústavní, resp. zrušeny zákonodárcem.“ KOSAŘ, David. Lustrace a běh času aneb (jak dlouho) mohou české lustrační zákony ještě přežít. *Jurisprudence*. Praha, ASPI, 2008, č. 5, s. 7-21.

¹⁴³⁾ Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2011, s. 45. Podrobná argumentace, k níž se lze jen připojit, uvedena ve zprávě VOP o šetření (spis 5364/2010/VOP/PJ). [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupná z www.ochrance.cz.

¹⁴⁴⁾ Stanovisko Asociace znalců a odhadců ČR a EVU k návrhu nového zákona o soudních znalcích a soudních tlumočnících a Stanovisko Komory soudních znalců ČR. *Soudní inženýrství*. 2003, č. 4, s. 194-201.

s právními úkony soukromých osob). Bezpochyby je velmi obtížné exaktně určit míru potřeby v jednotlivých oborech, což uznávají jak pracovníci ministerstva¹⁴⁵⁾ i samotní znalci, kteří ji považují až za nepřezkoumatelnou.¹⁴⁶⁾ Respondenti poté ve výrazně převažujícím počtu považovali počet znalců v jejich oboru a kraji za dostačující nebo dokonce příliš vysoký. Nelze ovšem vyloučit, zda se v odpovědi neprojevila obava z konkurence, protože stávající „*numerus clausus*“ je pro již zapsané znalce výhodný.

Státní správa znalectví je schopna stanovit přesný počet zpracovaných znaleckých posudků. Žádný z orgánu ovšem nekontroluje deníky celostátně (pouze v rámci krajů, ministerstvo pak deníky ústavů) a nemůže mít tudíž přehled o potřebě posudků v oboru jako celku. Vzhledem k oprávnění znalce k výkonu znalecké činnosti na území ČR, nelze žadatele nejmenovat pouze s odkazem na dostatečný počet znalců v kraji (ze znaleckých deníků ostatně není vždy ani možné jednoznačně posoudit, zda byl posudek zpracován v rámci kraje). I při uznání opodstatněnosti regulace počtu znalců, což je akceptovatelné pouze, pokud by znalci byli činní pro orgány veřejné moci, není za současného stavu žádný orgán vůbec schopen adekvátně určit potřebný počet znalců. Není tudíž zřejmě možné adekvátně odůvodnit rozhodnutí o nejmenování v souladu s požadavky správního řádu, ačkoliv to vyžaduje také § 9 Instrukce.

Navíc v zákoně i interních instrukcích zcela absentují pravidla pro postup v situaci, kdy je jedno volné (potřebné) místo a deset žadatelů o jmenování (jsou pouze pravidla pro posouzení potřebnosti znalce - srov. § 8 Instrukce) . Lze uvažovat o jejich jmenování podle pořadí žádosti, náhodném výběru nebo jmenování toho nejvíce kvalifikovaného. Ve všech případech klade tento výběr extrémní nároky na transparentnost procesu jmenování, které jsou sotva splnitelné. Jako nejrozumnější se proto jeví toto hledisko vyřadit z hodnotících kritérií. Zásada potřebnosti je pak pochopitelně v rozporu se stavem, kdy by na jmenování byl právní nárok, k čemuž se ministerstvo ve věcném záměru zřejmě kloní.

7.2.1.7. Shrnutí a zhodnocení

Mimo souhlasu a občanství jsou podmínky vymezeny obecně až vágně, což je odbornou veřejností občas považováno za chybné.¹⁴⁷⁾ Kritické námitky jsou podle mého názoru na místě v případě odborných požadavků, protože současný stav je neuspokojivý zejména proto, že krajské soudy vytváří doplňující, zákonem nestanovené podmínky, čímž vyřazují některé žadatele před tím, než může dojít k výběru těch s nejlepšími předpoklady pro výkon znalecké činnosti. Neudržitelnost současné praxe uznává bezděčně také

¹⁴⁵⁾ ULLRICH, Ladislav. Měla by se ČR inspirovat slovenskou právní úpravou znalecké, tlumočnické a překladatelské činnosti? *Právní rádce*. 2011, č. 10, s. 14, třebaže se jedná o osobní názor tohoto autora.

¹⁴⁶⁾ KRÍSTEK, Lukáš – CARBOL, Luděk. Novela zákona o znalcích. *Právní rádce*. 2008, č. 8, s. 53.

¹⁴⁷⁾ Srov. např. HOŘÍNOVÁ, Anna. Znalecký posudek jako důkaz v rámci péče soudu o nezletilé. *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Tribun EU, 2008, s. 897 nebo BRADÁČ, Albert. K současnému stavu a novelizaci znalecké činnosti. *Soudní inženýrství*. 2009, roč. 20, s. 31.

Ministerstvo spravedlnosti, když konstatuje, že kritéria nelze nad rámec zákona určovat vnitřními opatřeními.¹⁴⁸⁾ Tento závěr potvrzuje také literatura,¹⁴⁹⁾ která svůj názor opírá mj. také o soudní judikaturu.¹⁵⁰⁾

Detailní stanovení podmínek s sebou nese rizika jejich nepřesnosti či zastarávání. Demonstrovat je to možné na současných podmínkách pro jmenování znalcem v odvětví ceny a odhady, specializace nemovitosti

V případě oceňování nemovitostí se jedná o interdisciplinární obor: při stanovování obvyklé ceny či určení výnosové hodnoty jsou nepostradatelné znalosti ekonomické, při zjišťování ceny dle cenového předpisu je významná správná interpretace právního předpisu. Nelze přitom očekávat, že by znalec získal vysokoškolské vzdělání ve třech různých oborech (stavební, právní a ekonomické – existují také studijní programy kombinující tyto obory). Vyžadování vzdělání pouze stavebního směru, proto není opodstatněné. Současný stav, kdy osobě se stavebním vzděláním postačí absolvování specializovaného kurzu, kde si doplní vzdělání ekonomické a právní,¹⁵¹⁾ je diskriminační, protože stejnou možnost nemají osoby s ekonomickým a právním vzděláním.¹⁵²⁾ Není zřejmé, na základě jakých skutečností ministerstvo dospělo k závěru, že bez úplného stavebního vzdělání nelze ocenění nemovitosti provádět. Je totiž nutné si uvědomit, že při oceňování nemovitosti nejsou posuzovány vady nemovitosti ani nejsou tyto stavby navrhovány, nýbrž je nutné posoudit její stavebně-technický stav pro účely ocenění. Předmětem znaleckého posudku v tomto oboru je také výhradně cena nemovitosti.¹⁵³⁾ V případě určování obvyklé ceny je rozhodující analýza trhu, pro kterou je stavební vzdělání v podstatě irelevantní. V praxi dochází také zpravidla k oceňování standardních nemovitostí (garáže, rodinné domy, byty). Navíc podmínkou jmenování je též absolvování písemného testu a ústního pohovoru, kde lze případné nedostatky ve znalostech odhalit.

¹⁴⁸⁾ Viz odpověď Ministerstva spravedlnosti ze dne 5. 8. 2009. Pravdou však zůstává, že Ministerstvo se v minulosti odvolávalo na své opatření ze dne 26. 7. 1991, č.j. 758/91-OOD, které obsahovalo zásady pro zápis znaleckých ústavů, jak je patrné z rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 22. ledna 2002, sp. zn. I. ÚS 567/01. K přípustnosti takového postupu se však Ústavní soud v daném případě bohužel nevyjádřil.

¹⁴⁹⁾ SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení – základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 87.

¹⁵⁰⁾ Uváděno je např. rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 11/2000, kde je judikováno, že „zákonné podmínění či omezení výkonu určitých povolání nebo činností musí být stanoveno jednoznačně a předvídatelně a nemůže poskytovat prostor pro případnou svévoli ze strany státního orgánu, který by mohl stanovit další, zákonem výslovně neuvedené podmínky či omezení.“

¹⁵¹⁾ Kurzy dnes však obsahují také předměty ze stavitelství, které by stavební inženýři měli skvěle ovládat.

¹⁵²⁾ Uvedené požadavky jsou také v rozporu s požadovanou odbornou způsobilostí pro živnost oceňování dle zákona č. 455/1991 Sb., která je svou povahou zcela srovnatelná.

¹⁵³⁾ Při vypořádávání spoluvlastnictví je častým úkolem znalcem otázkou možného reálného dělení nemovitosti, které nemá s oceňováním nic společného a při důsledné rozlišování odbornosti by ji znalec z oboru oceňování nemohl řešit.

Stejné argumenty platí také pro podmínku pouze stavební praxe. Praxi v oceňování nemovitostí lze získat také ve znaleckých ústavech specializovaných na znaleckou činnost a existuje dále celá řada činností týkající se nemovitostí, při nichž lze získat znalosti, které jsou při oceňování nemovitostí užitečné (jsou zohledňovány při ocenění nemovitosti): např. správa nemovitostí, realitní činnost, problematika právních vztahů k nemovitosti. Z tohoto důvodu se jeví jako vhodnější rozšířit okruh možných vzdělávacích programů přinejmenším o ekonomické a právní.

Zásadním nedostatkem jsou různé podmínky u jednotlivých krajských soudů, jak vyplývá z níže uvedené přehledové tabulky.

Soud	Věk	Délka praxe	VŠ	Speciální výuka	Lustrace
Plzeň	30 let	5 let od VŠ, 10 let od SŠ	Zásadně ano	-	-
Ostrava	-	10 let od VŠ	Zásadně ano	-	Ano – pro ročníky 1971 a starší.
Brno	-	8 let od VŠ	Zásadně ano	-	Ano
Ústí n/L.	-	-	Zásadně ano	Zdravotnictví	Ano
Hradec Králové	-	7-10 let od VŠ	Zásadně ano	Doprava, strojírenství.	Ano do 2011.
Praha	-	Min. 7 let	Zásadně ano	Zdravotnictví	Ano
Č. Budějovice	-	-	-	Doprava.	-

Tab. č. 5 - Podmínky pro jmenování znalce v krajích (stav v dubnu 2011)

7.2.2. Podmínky pro zápis do seznamu ústavů

7.2.2.1. Důvody existence podmínek pro zápis do seznamu ústavů

Pokud jsou podmínky pro jmenování znalcem vágní, tak pro zápis znaleckých ústavů nebyly původně žádné. Absence podmínek způsobila, že de iure mohla být zapsána jakákoliv právnická osoba bez ohledu na její předpoklady pro výkon znalecké činnosti. Dokonce byla zapsána jako ústav i osoba fyzická.¹⁵⁴⁾ Příčinou strohosti právní úpravy byla skutečnost, že zákon vznikl v roce 1967, kdy zákonodárce předpokládal, že budou postupně vznikat expertní ústavy zaměřené na posudkovou činnost (zejména v oboru lékařství), od kterých budou posudky vyžadovány v první řadě. Současně očekával, že tyto posudky budou vyžadovat zvláštní odbornou a technickou kvalifikaci a vyjádření dalších specializovaných oborů, čímž mělo být zajištěno, že si stát udrží vliv na fundovanost a objektivitu posudků.¹⁵⁵⁾ Vůbec naopak nepočítal s existencí soukromých subjektů, které by mohly usilovat o výkon znalecké činnosti. Po listopadu 1989 se však

¹⁵⁴⁾ Příkladem fyzických osob zapsaných v I. oddílu znaleckých ústavů jsou např. Ing. Antonín Hubík či Ing. Otakar Kodl – ReKo.

¹⁵⁵⁾ Viz stenoprotokol ze 14. schůze Národního shromáždění Československé socialistické republiky z 6. dubna 1967.

znaleckými ústavy staly ve značné míře právě soukromé subjekty (nejčastěji v podobě různých obchodních společností), nad kterými stát žádný vliv neměl a nemá. Právní úprava se však až do roku 2012 nezměnila, přestože bylo provedeno několik pokusů.

Výše uvedené představy zákonodárce se naplnily snad pouze v případě znaleckých ústavů, které jsou zapisovány do II. oddílu seznamu ústavů, protože jde o vědecké ústavy a vysoké školy, což jsou většinou subjekty zřizované státem nebo jim výrazně regulované. Pro jejich zápis platily do vydání organizačního pokynu v roce 2011 tytéž pravidla jako pro pracoviště specializované na znaleckou činnost, které mají soukromoprávní povahu a jsou zapisované do I. oddílu seznamu. Jejich rozdílná povaha je důsledněji reflektována až dnes.

Z předložených návrhů (srov. část 4.2.1.) lze vysledovat shodu v podmínkách pro zápis a jejich postupné zpřísnování. Podmínky v zákoně jsou toho času v podstatě totožné jako na Slovensku. Současná situace je jistě transparentnější než v minulosti, kdy ministerstvo vyžadovalo splnění podmínek nad rámec zákona, což odůvodňovalo strohostí právní úpravy a změnou právního názoru na charakter znaleckých ústavů v souladu s požadavky doby.

	Zákon	Návrh 1997	Návrh 2003	Návrh 2008	Praxe 2010¹⁵⁶⁾	Slovensko
Znalci	Ano	Ano	Ano	Ano	Spíše ne	Ano
Vybavení	Ano	Ano	Ano	Ano	Ano	Ano
Pojištění	Ne	Ne	Ano	Ano	Ne	Ano
Střet činností	Ano	Ne	Ano	Ne	Ano	Ne
Nárok na zápis	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ano

Tab. č. 6 - Srovnání podmínek pro zápis ústavů v jednotlivých návrzích a zákonech

Od roku 2011, kdy se ministerstvo začalo řídit organizačním pokynem upravujícím postup při vyřizování žádostí o zápis do seznamu ústavů, je nutné splnit tyto podmínky: (1) tři jeho společníci nebo zaměstnanci jsou znalci v požadovaném oboru, (2) má odpovídající materiální a (3) personální vybavení pro výkon znalecké činnosti, (4) rozsah znaleckého oprávnění odpovídá předmětu podnikání zapsanému v obchodním nebo jiném rejstříku, (5) poskytování znalecké činnosti není v rozporu s povahou právnické osoby nebo předmětem její činnosti a (6) ústav splňuje podmínku „bezúhonnosti“. Totožné podmínky byly novelou promítnuty s účinností od roku 2012 do zákona.

¹⁵⁶⁾ Ačkoliv to ministerstvo odmítá, tak v minulosti se prokazatelně řídilo opatřením, které obsahovalo přinejmenším některé podmínky pro zápis znaleckých ústavů. Jelikož Ministerstvo spravedlnosti nezveřejnilo žádné bližší informace k zápisu do seznamu ústavů, uvádím podmínky, které obsahují odpovědi Ministerstva spravedlnosti ze dne 4. 3. 2009 a 5. 8. 2009 na žádosti podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

7.2.2.2. Odbornost – znalci a personální vybavení

Požadavek, aby znalecké posudky ústavy vypracovávaly znalci, je zcela na místě. Zákonodárce vyžaduje tři znalce pro každý požadovaný obor. Jedná se o přiměřený počet, uvážíme-li, že znalecký ústav vykonává znaleckou činnost ve větším rozsahu. Znalec musí být společník, člen společnosti nebo zaměstnanec v pracovním poměru. Pouze formálnímu garantování odbornosti ústavu skupinou znalců brání podmínka, že tito znalci nevykonávají znaleckou činnost v jiném ústavu I. oddílu. Toto řešení ovšem vyvolává pochybnosti, protože znalec může nadále neomezeně vykonávat činnost svým jménem nebo působit ve vědeckém ústavu II. oddílu, čímž se jeho čas výrazně tříští. Zákonodárce tímto vyšel vstříc znalecké veřejnosti, která upozorňovala na možnost odchodu řady vysoce kvalifikovaných znalců z ústavů, pokud by nemohly vykonávat znaleckou činnost také samostatně, což by ochromilo jejich činnost (zejména v případě ústavů II. oddílu). Ve skutečnosti tato hrozba byla neopodstatněná, neboť podmínkou zápisu a existence ústavu II. oddílu není skutečnost, že má pro každý obor tři znalce. Stávající úprava svou „benevolentností“ umožňuje existenci tzv. létajících znalců, což je kritizovaný jev v oblasti vysokého školství. Na druhou stranu je nutné uznat, že pro většinu znaleckých ústavů je velmi obtížné a finančně náročné zaměstnávat pro každý obor tři znalce, neboť objem znalecké práce není tak velký. Proto lze možnost vykonávat činnost i samostatně chápat jako vynucenou.

Ministerstvo snížilo náročnost tím, že postačí, aby dva ze tří znalců byli znalci zapsanými pro příbuzný obor. Bohužel se však ukazuje jako obtížné posoudit příbuznost oborů, což je zřejmé i z rozhodovací činnosti samotného ministerstva. Ministerstvo totiž nejprve připustilo, že obor Stavebnictví lze považovat za příbuzný s oborem Ekonomika, odvětví Ceny a odhady, specializace nemovitosti, následně však změnilo názor a konstatovalo, že tyto obory nelze jako celek považovat za příbuzné, protože příbuznost oborů je nutné posuzovat jako celek a metodologie znaleckého zkoumání je v těchto oborech odlišná. Jelikož jsou však obory koncipovány velmi široce, je takřka nemožné nalézt obory s podobnou metodikou (v případě odvětví by to bylo jiné). Příkladem může být stavebnictví a projektování, snad elektronika a elektrotechnika. Samostatný obor projektování plánuje však ministerstvo zrušit.

Odbornou úroveň má zabezpečit také odpovídající personální vybavení. Jde o legitimní nárok, analogický k podmínce potřebných znalostí, zkušeností a osobních vlastností nutných pro jmenování znalcem. Tento neurčitý pojem lze s odkazem na dřívější praxi ministerstva chápat jako povinnost doložit, že jde o pracoviště schopné týmové spolupráce, je obecně uznávané pro svoji vysokou odbornou úroveň. Z kroků ministerstva lze vysledovat rovněž jeho názor, že podmínka personálního vybavení není splněna, pokud žádný ze znalců nemá zapsanu totožnou specializaci jako znalecký ústav,

což je požadavek jdoucí nad rámec zákona i smyslu vyznačení specializace, která je pouze orientační (viz část 8.2).

Důsledkem výše uvedených požadavků je nutnost, že znalecký ústav s oprávněním Ekonomika, odvětví Ceny a odhady, se třemi různými specializacemi a oprávněním pro obor Stavebnictví, s třemi různými odvětvími, což je zřejmě nejběžnější rozsah oprávnění znalecké ústavu I. oddílu, musí zaměstnávat přinejmenším 6 znalců, ale spíše více, neboť většina znalců nemá zapsány všechny specializace.¹⁵⁷⁾ Finanční náročnost je tudíž zřejmá a ústav výrazně znevýhodňuje na trhu, na kterém má rovné postavení se znalci fyzickými osobami. Důsledkem je také omezenější možnost zapojení dalších odborníků (neznalců) jako ekonomů či právníků a negace jedné z výhod ústavů, totiž víceoborovosti.

Je také velmi obtížné odhadovat, kolik ústavů bude nuceno po uplynutí ročního přechodného období ukončit nebo omezit svou činnost, neboť ústavy nemohou nijak ovlivnit jmenování svých zkušených pracovníků (lze očekávat odmítnutí žádosti pro nepotřebnost), pro které to může znamenat také ztrátu zaměstnání, přestože disponují potřebnými znalostmi.

Proto stojí za zvážení možnost místo podmínky tři znalců, povinnost jejich certifikace. Zde je hlavním problémem, že ministerstvo by se muselo spolehnout na ověření provedené jiným subjektem, u kterého nelze vyloučit, že ekonomické hledisko se negativně projeví do kvality a objektivitu hodnocení. Příklady značné benevolence různých institucí, kterým byla svěřena pravomoc kontrolovat určité skutečnosti, lze doložit např. špatným stavem technické kontroly vozidel. Spíše podnikatelské pojetí certifikace je doložitelné např. zcela mylným odhadem Komory soudních znalců při zavádění certifikace, „že neúčast na certifikaci bude mít pro znalce v ČR fatální a velmi dalekosáhlé důsledky.“¹⁵⁸⁾ S jistou rezervou je proto také nutné brát význam certifikátu jako konkurenční výhody, protože certifikována je menšina znalců.¹⁵⁹⁾

Odborná veřejnost také polemizuje nad kvalitou některých certifikačních osob,¹⁶⁰⁾ ačkoliv je velmi obtížné posoudit skutečnou kvalitu a důvěryhodnost certifikátu. Toho je zřejmě schopen do určité míry pouze trh¹⁶¹⁾ a vzájemná kritika certifikačních orgánů je logickým důsledkem jejich konkurování. Certifikace na druhou stranu vcelku úspěšně

¹⁵⁷⁾ Je nutné připomenout, že zaměstnancem musí být osoba v pracovním poměru, nikoliv osoba vykonávající v práci na základě dohody o provedení práce nebo pracovní činnosti, jak je v praxi běžné.

¹⁵⁸⁾ Komora soudních znalců. K certifikaci znalců. *Znalec*. 2002, č. 2, s. 4.

¹⁵⁹⁾ V registru certifikovaných osob ÚSI je celkem 161 osob, Společnost pro personální certifikaci, o.p.s. má v registru 216 odhadců a Certifikační úřad Vysoké školy ekonomické v Praze pak 68 osob. Jedná se převážně o znalce v ekonomických oborech, méně v oboru doprava. Všechny certifikované osoby nejsou současně znalci. Vše údaje k 27. 9. 2012.

¹⁶⁰⁾ BRADÁČ, Albert. Věcný záměr zákona o znalcích a tlumočnících. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 3, s. 180, kritizuje např. Eurex-Zert.

¹⁶¹⁾ Certifikaci Eurex-Zert např. neuznávala Česká spořitelna, což je však vykládáno také jako důsledek tlaku konkurence. Srov. Stanovisko Komory soudních znalců ČR k certifikaci. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z <http://www.znalci-komora.org/clanky/certifikace.html>.

funguje v případě znalců pracujících pro bankovní instituce a přináší výhody jako časově omezená platnost certifikátu (dočasné jmenování znalců je však odmítáno) či pravidelný dozor certifikačního orgánu. Dostatečnou úroveň certifikace lze ovšem zajistit jen pečlivým výběrem certifikačních orgánů, přičemž přesunutí této pravomoci na neveřejné subjekty se fakticky blíží vzniku profesní komory. S ohledem na zatím ještě ne zcela ustálený „trh“ s certifikacemi je svěřením ověřování způsobilosti těmto subjektům spíše rizikové.

Otázka materiálního vybavení není problematická. Osvědčuje se čestným prohlášením, že společnost toto vybavení vlastní nebo k němu má přístup zajištěn jiným způsobem (např. nájmem).

7.2.2.3. Další činnost

Poměrně přísně je hodnocena také další činnost, kterou žádající právnická osoba vykonává. Rozsah znaleckého oprávnění musí především odpovídat předmětu podnikání uvedenému v obchodním rejstříku. Výkon znalecké činnosti pak nesmí být v rozporu s povahou nebo předmětem činnosti právnické osoby. Obdobný požadavek nalezneme také v návrhu zákona z roku 2003, který zakazoval provozování realitní, obchodní a zprostředkovatelské činnosti, jež by byla neslučitelná s výkonem znalecké činnosti v soudním a správním řízení. Spíše bude tato podmínka vykládána benevolentněji, neboť případný střet zájmů (poměr kvěci) znamená vyloučení ústavu z podání znaleckého posudku pro podjatost.

Analogická povinnosti bezúhonnosti znalce je nemožnost zápisu právnické osoby do seznamu, pokud byla tato v posledních třech letech vyškrtuta ze seznamu znaleckých ústavů nebo byl v posledních třech letech vyškrtnut ze seznamu znalců některý ze společníků či znalců, který pro ústav vykonával znaleckou činnost (v tom je určité riziko, kterému lze čelit tím, že znalec se smluvně zaváže nevykonávat znaleckou činnost samostatně). Už vůbec pak nelze souhlasit se závěrem, že do seznamu ústavů nemůže být zapsána jednočlenná společnost s ručením omezeným, který ministerstvo vyvozuje z výše uvedených podmínek. Vždyť i jednočlenná obchodní společnost může zaměstnávat patřičné množství kvalifikovaných odborníků. Taková podmínka není nikde (ani v organizačním pokynu) uvedena. Pokud na ní ministerstvo nadále trvá, tak porušuje zákon. Zřejmě tomu tak však již není.¹⁶²⁾

Podmínky pro zápis ústavu do II. oddílu jsou vzhledem k jejich odlišné povaze odlišné. Není vyžadováno zaměstnávání určitého počtu znalců. Odbornost pracovníků je posuzována individuálně ministerstvem, v případě vysokých škol je garantována

¹⁶²⁾ V březnu 2012 byla zapsána do seznamů ústavů I. oddílu znalecký ústav Dekprojekt, která má jediného společníka. Ve sdělení ze dne 4. 3. 2009, č. j. 59/2009-OD-ZN/3 však ministerstvo uvedlo, že nemohou být zapsány osoby založené a vykonávající činnost jednou osobou.

podmínkou, že tato má v příslušném nebo příbuzném oboru akreditován doktorský studijní program.

7.2.3. Změna podmínek a zapsaní znalci

Nový zákon o znalcích velmi pravděpodobně bude obsahovat jiné podmínky pro jmenování znalců a současně uloží znalcům, aby v určité lhůtě (přechodném období) prokázali, že tyto podmínky splňují a mohou nadále vykonávat znaleckou činnost. Totožná situace se nyní týká znaleckých ústavů, které musí během jednoho roku (tj. do 31. 12. 2012) upravit své vnitřní poměry tak, aby splňovaly podmínky zákona. Stejným způsobem postupoval též slovenský zákonodárce. Je nutné se proto zabývat otázkou, zda je možné tímto způsobem měnit podmínky pro výkon znalecké činnosti pro již zapsané znalce: zda se nejedná o tzv. retroaktivitu.

Zpětná účinnost (retroaktivita) právní normy je chápána jako situace, kdy se podle současné právní normy posuzuje jednání nebo právní vztahy, které se uskutečnily dříve, než právní norma nabyla účinnosti.¹⁶³⁾ Přestože je možné výjimečně¹⁶⁴⁾ zpětnou účinnost právní normy akceptovat, obecně je pokládána za nepřipustnou. Běžně je zároveň od této „pravé“ retroaktivity odlišována tzv. nepravá retroaktivita, ačkoliv ta ve skutečnosti zpětnou účinností právní normy není,¹⁶⁵⁾ kterou se rozumí stav, kdy následky trvajících právního vztahu se po účinnosti nové právní normy posoudí podle této normy, kdežto vznik tohoto vztahu a následky před účinností nového zákona se posoudí podle právní normy dřívější.¹⁶⁶⁾ Tato situace je naopak přípustná a nezbytná pro fungování právních vztahů.

Vztáhneme-li tato pravidla na úpravu v návrhu nového zákona, je zřejmé že se o zpětnou účinnost právní normy nejedná. Naopak jde o typickou ukázkou *nepravé retroaktivity*, přičemž v obdobných situacích došel ke stejnému závěru také Ústavní soud, podle kterého pokud nový zákon stanoví ztrátu nároku, nesplňuje-li příslušná osoba nově upravené podmínky pro jeho přiznání, tak je účinnost takového zákona stanovena jednoznačně do budoucna a je z tohoto hlediska v souladu s ústavním pořádkem ČR.¹⁶⁷⁾ Tímto způsobem je tak umožněno reagovat na měnící se společenské podmínky, které se v případě znalecké činnosti změnily od vzniku zákona značným způsobem. Zákon tudíž zpětně nemůže působit.

Znalci poukazují na skutečnost, že činnost bude muset ukončit řada znalců, kteří sice podmínky nesplňují, ale jsou dobrými znalci a investovali prostředky také do

¹⁶³⁾ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994, s. 80.

¹⁶⁴⁾ Např. je-li pozdější zákon příznivější pro pachatele.

¹⁶⁵⁾ VOJÍŘ, Petr. Právní pojem retroaktivity. *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Tribun EU, 2008, s. 1345. Zde je uvedena také další relevantní literatura k této otázce.

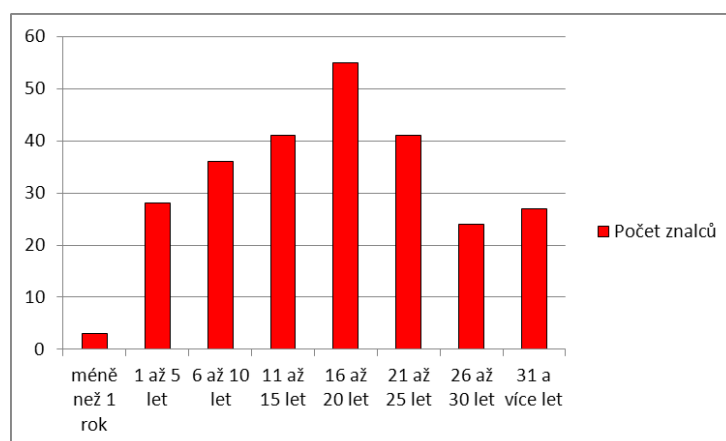
¹⁶⁶⁾ KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994, s. 81.

¹⁶⁷⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, č.j. Pl. ÚS 9/95.

potřebného vybavení.¹⁶⁸⁾ Automatický zápis stávajících znalců do nového seznamu není však z několika důvodů vhodný. Předně by nespravedlivě znevýhodnil osoby, které investovaly své prostředky do dosažení vzdělání nebo splnění jiných podmínek nebo si průběžně doplňovaly vzdělání. Je-li např. pro obor ekonomika vyžadováno specializované vzdělání a vysokoškolský magisterský titul, není přijatelné, aby byl znalec osobou pouze s maturitou. Taktéž je téměř nemožné určit kritéria, podle kterých by se posuzovalo, zda se znalec osvědčil či nikoliv. Kontrola kvality znalecké činnosti je nízká a sotva může být brána jako doklad kvalitní práce znalce skutečnost, že znalec nebyl sankcionován v době výkonu znalecké činnosti. Je třeba mít také na paměti, že znalec může v přechodném období podmínky dodatečně splnit a v průběhu této doby je oprávněn znaleckou činností nadále vykonávat bez omezení.

Samozřejmě bude nutné uvážit přiměřenou délku přechodného období, neboť na Slovensku muselo být toto prodlouženo, neboť příslušné instituce nebyli schopné zajistit, aby znalci absolvovali potřebná školení a splnily tak zákonné podmínky.¹⁶⁹⁾ Jelikož mezi uvažovanými požadavky je ve vybraných oborech také absolvování specializovaného vzdělání, je nutné počítat s omezenou kapacitou institucí, jež toto vzdělání poskytují. Aby měli znalci možnost toto vzdělání si doplnit, je proto nutná delší lhůta: na základě slovenských zkušeností zřejmě v trvání čtyř let. Za pozitivní důsledek nutnosti provést nový zápis do seznamu znalců je také skutečnost, že v seznamu nebudou zapsány osoby, které znaleckou činnost fakticky nevykonávají nebo o to již nejví zájem.

Nový návrh zákona je v otázce benevolentní. Je sice stanoveno dvouleté přechodné období, vysokoškolského vzdělání lze však nahradit aktivním výkonem znalecké činnosti po dobu deseti let (většina znalců zřejmě splňuje – viz obr. č. 4), resp. doplnit si je ve lhůtě sedmi let. Stávající znalci také nemusí dokládat absolvování doktorského studia a zvláštních zkoušek, praxi ani materiální vybavení.



Obr. č. 4 – Délka výkonu znalecké činnosti respondenty

¹⁶⁸⁾ BRADÁČ, Albert. Věcný záměr zákona o znalcích a tlumočnících. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 3, s. 165-180.

¹⁶⁹⁾ Zákonem č. 522/2007 Zb. z. muselo být původně tříleté přechodné období prodlouženo o jeden rok.

7.3. Řízení o jmenování a zápisu

7.3.1. Jmenování znalce

Ačkoliv je řízení o jmenování znalce velmi podobné řízení o zápisu do seznamu ústavů, tak se v důsledku rozdílné povahy žadatelů a různých orgánů, které řízení vedou, v některých aspektech odlišuje. Proto je vhodnější pojednat o každém z nich samostatně a teprve poté se zabývat jejich společnými znaky a otázkou, zda jde o transparentní, přezkoumatelný a účelný proces.

Právní úprava již neupřednostňuje návrhy vhodných kandidátů od státních orgánů, vědeckých institucí či jiných společenských organizací před žádostí samotné fyzické osoby, protože tento systém přes své teoretické opodstatnění (do jisté míry měl také zřejmě suplovat neexistenci profesní komory znalců), byl ve skutečnosti nefunkční. Praxe se totiž k takovým doporučením stavěla rezervovaně, třebaže zákon ukládal přihlížet k osobám, jež samy požádaly o jmenování, až ve druhé řadě. Rovněž vypovídací hodnota těchto doporučení byla přinejmenším problematická, neboť řada takových institucí své dobrozdání jednoduše nabízela. Možnost podat takový návrh však zůstala logicky zachována, velký význam má zejména ve zdravotnických oborech.¹⁷⁰⁾

Zákon ani vyhláška nestanoví žádné náležitosti, které by žádost musela splňovat. Žádost proto musí především splňovat obecné požadavky kladené na podání ve správním řízení. Podání žádosti není zatím zpoplatněno.

Ministerstvo, resp. soudy, nenabízejí žádný formulář ani zpravidla nezveřejňují bližší informace o průběhu jmenování a kritériích, podle kterých bude žádost posuzována.¹⁷¹⁾ To není ku prospěchu věci, neboť žadatel musí být poté vyzván k doplnění žádosti a doložení řady dokladů. Postačilo by přitom zveřejnění, jinak jen obtížně dostupné, Instrukce na webových stránkách ministerstva a krajských soudů, protože ta specifikuje dokumenty, kterými se ověřuje splnění podmínek pro jmenování. Konkrétně se dle § 7 odst. 5 Instrukce jedná o: (1) kopii občanského průkazu, (2) výpis z evidence trestů, (3) prohlášení, že žadatel nebyl v posledních 3 letech vyškrtnut ze seznamu znalců, (4) úředně ověřenou kopii dokladů o vzdělání a odborné kvalifikaci, (5) doklady potvrzující odbornou praxi a (6) osobní dotazník. S odkazem na ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu může teoreticky žadatel požádat, aby prohlášení o nevyškrtnutí obstaral příslušný úřad, neboť vede příslušnou evidenci, ale sotva tak někdo učiní, jelikož je jednodušší prohlášení doložit. V neposlední řadě je potřeba doložit skutečnost, že žadatel není zaměstnancem vysoké školy, vědeckého nebo výzkumného ústavu nebo ústředního orgánu, neboť podle tohoto kritéria se určuje příslušnost orgánu, který znalce

¹⁷⁰⁾ Závěry a doporučení Kongresu České lékařské komory konaného dne 18. 6. 2009, bod 2. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupný např. z http://www.ferovanemocnice.cz/data/zavery_CLK.pdf.

¹⁷¹⁾ Výjimkou je Krajský soud v Plzni a Městský soud v Praze, které podmínky pro své obvody zveřejnily na svých webových stránkách. Pravdou je, že zákon tuto povinnost soudům neukládá.

jmenuje. Ještě před tím, než je žadatel vyzván k doložení dokladů, musí být podle § 8 odst. 4 instrukce poučen o možnosti zpětvzetí své žádosti, pokud orgán zjistil, že není potřeba jmenovat další znalce v daném oboru. To je zásadní a nová povinnost.

Ověření potřebných podmínek pro jmenování znalcem provádí krajský soud, který zajistí patřičné písemné doklady a poté předloží žádost ministrovi nebo předsedovi krajského soudu.¹⁷²⁾ Krajské soudy by si měly rovněž vyžádat vyjádření státních orgánů, o tom, že navrhovaný má pro funkci v příslušném oboru předpoklady. Od ověřování kvalifikace je možné upustit, pokud je zřejmá z pracovního zařazení, funkce nebo vědecké hodnosti žadatele.¹⁷³⁾ Pokud žadatel tyto podmínky nesplňuje, vydá příslušný orgán rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Rozhodnutí by mělo být vydáno bez zbytečného odkladu.

Splňuje-li naopak žadatel všechny podmínky, posoudí se potřebnost znalců v oboru (blíže část 7.2.1.6.). Následně je teprve možné přistoupit k výběru těch nejvhodnějších kandidátů, který provádí soudy v součinnosti s poradními sbory a těmi, kteří mají právo kandidáty navrhnout.¹⁷⁴⁾ Pravidla pro výběr z několika znalců, kteří splňují podmínky a podali žádost ve stejném čase, ovšem citelně chybí (blíže část 7.4.2.).

Úspěšný žadatel skládá do rukou předsedy soudu (ministra spravedlnosti) slib znalce a je následně zapsán do seznamu znalců,¹⁷⁵⁾ do kterého jsou zapisováni také znalci jmenovaní ministrem, přičemž příslušnost je opět určována trvalým bydlištěm znalce.¹⁷⁶⁾ Tento zápis je již zpoplatněn jako úkon soudu částkou 1 000 Kč.¹⁷⁷⁾ Zápis do seznamu pak následuje po složení znaleckého slibu, přičemž tento musí být proveden bez dalšího.¹⁷⁸⁾ Pokud by orgán v souladu se zásadou včasnosti nejednal, může žadatel iniciovat provedení opatření proti nečinnosti. Znalec následně přebírá jmenovací listinu, je mu vydán znalecký deník, znalecký průkaz¹⁷⁹⁾ a oprávnění získat znaleckou pečeť.

7.3.2. Proces zápisu znaleckých ústavů

O zápisu do seznamu rozhoduje ve správním řízení ministr.¹⁸⁰⁾ Postup je upraven pouze organizačním pokynem. Instrukce se na toto řízení nevztahuje. Vzory ani formulář ministerstvo nenabízí. Žadatel by měl, stejně jako v případě žádosti o jmenování,

¹⁷²⁾ § 3 vyhlášky a § 7 odst. 3 Instrukce.

¹⁷³⁾ Čl. 1 směrnice Ministerstva spravedlnosti ze dne 15. února 1973, čj. 10/73-kontr., o organizaci, řízení a kontrole znalecké a tlumočnické činnosti, která je přes svou zastaralost stále účinná a ani Instrukce ji neruší. Uvedené pravidlo se tedy nadále uplatní, protože nelze aplikovat ani zásadu *lex posterior derogat lex priori*, jelikož tyto právní normy mohou existovat vedle sebe.

¹⁷⁴⁾ § 2 odst. 1 vyhlášky. Poradní sbory podávají odborné vyjádření k posouzení odborné kvalifikace.

¹⁷⁵⁾ Uvažuje se o změně názvu na registr. Podstata má podle návrhu nového zákona zůstat stejná.

¹⁷⁶⁾ Ústřední seznam je podle § 5 odst. 1 vyhlášky pouze souhrnem seznamů krajských soudů.

¹⁷⁷⁾ Položka 36 sazebníku poplatků v zákoně č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

¹⁷⁸⁾ § 155 odst. 2 správního řádu. Shodně DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 43.

¹⁷⁹⁾ Jeho podobu upravuje Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 18/2010-OD-ZN, kterou se stanoví podrobnosti o průkazech znalců a tlumočnicků.

¹⁸⁰⁾ § 8 organizačního pokynu.

předložit žádost splňující obecné požadavky podání ve správním řízení a především doložit patřičnými doklady splnění požadavků. Výpisem z obchodního rejstříku lze osvědčit nejen údaje o žadateli (název společnosti a sídlo), ale také skutečnost, že společnost nevykonává neslučitelnou činnost. Odbornou způsobilost dokládá seznam zaměstnanců ústavu, kopie dokladů o jejich dosaženém vzdělání a odborný životopis, jež ukazuje také dosavadní praxi v oboru (doporučit lze také aktuální výpis z rejstříku trestů). Žádost není žádným způsobem zpoplatněna. Při posuzování žádosti ministerstvo zejména v příslušných evidencích a v dalších veřejně přístupných evidencích ověří pravdivost údajů uvedených v žádosti, zejména zda některý ze společníků, členů nebo zaměstnanců žadatele není společníkem, členem nebo zaměstnancem jiného znaleckého ústavu.

V případě, že žadatel splní podmínky pro zápis a žádost má požadované náležitosti, je postoupena ministrowi, který o ní rozhodne. Je-li vyřízena kladně, přichází na řadu zápis do seznamu ústavů, který se člení do dvou oddílů a vede jej Ministerstvo spravedlnosti. Zapsání znaleckého ústavu do seznamu se zveřejní obvyklým způsobem jednak v Ústředním věstníku, jednak způsobem umožňujícím dálkový přístup, zejména prostřednictvím webových stránek www.justice.cz. Stejnopis rozhodnutí, jímž bylo návrhu vyhověno, je třeba zaslat na vědomí též krajskému soudu příslušnému podle sídla ústavu.

7.3.3. Některé procesní otázky

7.3.3.1. Povaha rozhodování a jeho vztah ke správnímu řádu

Ústavní soud opakovaně judikoval, že vyřizování žádosti o jmenování není správním řízením a nevztahuje se na něj správní řád. Bohužel svůj závěr víceméně nijak neodůvodnil, když pouze konstatoval, že je tak zřejmé.¹⁸¹⁾ Důslednější byl ve své argumentaci Nejvyšší správní soud,¹⁸²⁾ který porovnával procesní režim mezi jmenováním znalce do funkce a jeho odvoláním z funkce, a jednoznačně dovodil, že na odvolání znalce je nutné aplikovat správní řád (byť s vědomím značné specifčnosti rozhodování v těchto případech), protože rozhodnutí o odvolání znalce zasahuje do jeho práv a povinností.¹⁸³⁾ Současně uvedl, že nejmenování znalcem může právní sféru této osoby zasáhnout pouze ve výjimečných případech, což s ohledem na zásadu proporcionality znamená, že procesní ochrana v tomto případě musí být podstatně

¹⁸¹⁾ Viz rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2005 sp. zn. ÚS II. ÚS 153/04 a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. I. ÚS 178/03, které používá stejnou formulaci.

¹⁸²⁾ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2007 č.j. 6 A 57/2002-61.

¹⁸³⁾ V tomto je významný posun oproti chápání těchto institutů dříve, kdy bylo konstatováno, že ani jmenováním či odvoláním znalce není aktem, které by upravovalo právní pozici osoby – viz PRAŽÁK, Josef. *Soudní znalci*. Praha: Právnické knihkupectví a nakladatelství V. Linhart, 1940, s. 69.

nižší.¹⁸⁴⁾ Dlouhou dobu se tedy v případě „rozhodnutí“ o ne/jmenování nejednalo o správní rozhodnutí, ačkoliv tak bylo občas označováno.

S tímto není v rozporu ani jeho chápání jako rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 soudního řádu správního pro účely soudního přezkumu, jak vymezil výše Nejvyšší správní soud. V této souvislosti není bez zajímavosti, že Ústavní soud považuje nejmenování za jiný zásah do základních práv osoby.¹⁸⁵⁾ Lze se domnívat, že tento rozdíl se fakticky stírá tím, že oba soudy připouští ve výjimečných případech možnost napadnout nejmenování u soudu.

Přijetím nového správního řádu se situace změnila (zmíněné judikáty jsou starší). Správní řád totiž obsahuje úpravu základních zásad činnosti správních orgánů,¹⁸⁶⁾ které připadají v úvahu také pro formy činnosti správních orgánů ve správním řádu konkrétně neupravené, resp. na něž rozsah působnosti správního řádu obecně nedopadá.¹⁸⁷⁾ Tyto zásady se na rozvažování o jmenování vztahují a správní orgán se jimi musí při výběru znalců řídit (výslovně to nyní zmiňuje také instrukce v § 4). Význam těchto zásad je mimořádný, protože představují zároveň některá z kritérií, která musí být zohledněna při rozhodování o žádosti.

Co se aplikace správního řádu týče, tak by v úvahu snad ještě přicházelo použití ustanovení části IV. správního řádu, která stanoví minimální procesní režim pro vydávání aktů, jež neprobíhají ve správním řízení a nejsou rozhodnutím. Ačkoliv proces (ne)jmenování do této kategorie podle některých názorů spadá,¹⁸⁸⁾ tak s ohledem na změnu přístupu ministerstva, které považuje podání žádosti za zahájení správního řízení a tudíž celý proces jmenování za správní řízení zakončené správním rozhodnutím (Instrukce se ale výslovně o rozhodnutí zmiňuje pouze v případě zamítnutí žádosti), lze konstatovat, že se nyní jedná o správní rozhodnutí. Návrh nového zákona o znalcích (§ 10) však překvapivě odkazuje na použití správního řádu pouze ve věci náležitosti žádosti. Proto jsou výše uvedené úvahy stále aktuální.

Příslušné orgány jsou tedy na základě § 68 odst. 1 správního řádu povinny odůvodnit své rozhodnutí o nejmenování (zamítnutí žádosti) a to jak v situaci, kdy žadatel podle názoru orgánu nesplňuje požadované podmínky, tak tehdy, když nebyl vybrán z více žadatelů. Také dle § 9 instrukce musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, které podmínky žadatel splňoval a které nikoliv a na základě jakých podkladů byl učiněn závěr o nepotřebnosti jmenování dalších znalců. Tento požadavek je však v praxi

¹⁸⁴⁾ Argumentem a contrario : „... při odvolání znalce naopak k zásadnímu zásahu do - již existujících - práv příslušného subjektu zpravidla dochází (pokud samozřejmě k odvolání nedošlo např. na jeho vlastní žádost). Proto také míra procesní ochrany v těchto případech musí být podstatně vyšší.“

¹⁸⁵⁾ Viz rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2005 sp. zn. II. ÚS 153/04.

¹⁸⁶⁾ § 2 až 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹⁸⁷⁾ SKULOVÁ, Soňa a kolektiv. *Cit. dílo*. s. 31.

¹⁸⁸⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 18.

podceňován, protože rozhodnutí většinou pouze odkazují na nadbytečný počet znalců v oboru, ačkoliv tento je jen obtížně zjistitelný, protože jmenovací orgány nemohou mít reálný přehled o počtu znaleckých úkonů provedených (a vyžadovaných) mimo správní a soudní řízení. Zdůvodnění zcela absentuje tehdy, je-li žadatel jmenován. Vzhledem k tomu, že odborné i osobní vlastnosti žadatelů (typicky v oboru ekonomika) jsou přinejmenším na první pohled shodné a vyhověno je pouze některým žadatelům, bylo by v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu třeba toto rozhodnutí odůvodnit, aby nebylo pochyb o tom, že tato zásada nebyla porušena, ačkoliv správní řád umožňuje neodůvodňovat rozhodnutí, kterým se účastníkovi v plném rozsahu vyhovuje.¹⁸⁹⁾ V praxi se tomu ovšem neděje, což snižuje transparentnost výkonu veřejné správy v této důležité a citlivé oblasti a vytváří prostor pro případnou korupci.

7.3.3.2. Právní nárok na jmenování

Rozhodující pro proces jmenování je skutečnost, že Ústavní soud ve svých nálezech vždy zamítl stížnost neúspěšného žadatele na jmenování znalce s odůvodněním, že „*účelem znaleckého zákona je zajištění řádného výkonu znalecké a tlumočnické činnosti v řízení před státními orgány a orgány, na které přešly úkoly státních orgánů, jakož i znalecké a tlumočnické činnosti prováděné v souvislosti s právními úkony občanů nebo organizací. Právě k naplnění uvedeného účelu zakotvuje zákon v ustanovení § 5 odst. 1 i princip výběru, jenž sám o sobě neobsahuje žádné protiústavní prvky, ba naopak, je zaměřen na zabezpečení účelu zákona o znalcích a tlumočnících v oblasti, již se dotýká,*“¹⁹⁰⁾ a zamítnutím žádosti tedy nebylo porušeno právo podnikat podle čl. 26 Listiny základních práv a svobod, která stanoví, že pro výkon některých povolání může zákon stanovit podmínky a omezení.

Splněním podmínek pro výkon znalecké činnosti nevzniká žadateli právní nárok na jmenování či zápis do seznamu. Účelem seznamu je totiž zajištění řádného výkonu znalecké činnosti pro soudy a ostatní státní orgány, tedy stavu, kdy znalci stačí bez neúměrného zatížení pokrýt poptávku po znaleckých posudcích vyžadovaných státními orgány¹⁹¹⁾ – v oboru musí tedy existovat potřeba nových znalců. S takto vymezeným smyslem však nelze souhlasit. Smysl znalecké činnosti a předmětné právní úpravy sice spočívá zejména ve vytváření posudků pro účely státní moci, ovšem nedílnou součástí znalecké činnosti je také práce pro soukromé subjekty v souvislosti s jejich právními

¹⁸⁹⁾ § 68 odst. 4 správního řádu. K tomu JEMELKA, L. – PONDĚLÍČKOVÁ, K. – BOHADLO, D. Správní řád: komentář. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 16 a 277 uvádí, že „*pokud by bylo například deset obdobných žádostí, z nichž by bylo devět zamítnuto a desáté bylo v plném rozsahu vyhověno, bylo by třeba odůvodnit (ačkoli by bylo jinak možné aplikovat § 68 odst. 4), proč došlo k odchýlení od dosavadní praxe, která byla opačná.*“

¹⁹⁰⁾ Viz rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 27. 10. 2005 sp. zn. ÚS II. ÚS 153/04, rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. I. ÚS 178/03 a rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2001, sp. zn. I. ÚS 556/01.

¹⁹¹⁾ § 2 odst. 4 prováděcí vyhlášky.

úkony, přičemž podíl této činnosti rozhodně není nevýznamný (srov. kapitolu č. 6). Vhodnější by tudíž byl právní nárok na jmenování znalcem, k čemuž se už věcný záměr zákona přiklání.

7.4. Přezkum rozhodnutí o nejmenování

7.4.1. Druhy přezkumu

Protože znalců i znaleckých ústavů je v současnosti v těch nejžádanějších oborech dostatek, není podaná žádost většinou uspokojena. S tímto pochopitelně řada z neúspěšných nesouhlasí a snaží se dosáhnout změny. V případě zamítavého rozhodnutí však zákon dlouho nedával žadateli k dispozici řádný opravný prostředek. Posuzování žádosti totiž neprobíhalo ve správním řízení a možnost podat odvolání, resp. rozklad soudy nepřipouštěly ani v případě odvolání z funkce znalce, protože *správní řád se na řízení ve věcech znaleckých používá na základě principu subsidiarity, přičemž možnost použít odvolání nelze ze subsidiárního použití správního řádu dovodit, neboť představuje samostatný procesní institut, který nelze mechanicky převzít do zcela jiného typu řízení pouze s odkazem na subsidiaritu.*¹⁹²⁾ S ohledem na změnu přístupu je nutné tento názor revidovat - jedná-li se o správní rozhodnutí, musí být na základě subsidiární aplikace správního řádu přípustné odvolání (rozklad) jako řádný opravný prostředek. Také Instrukce výslovně uvádí mezi ustanoveními, která se mají použít, ustanovení týkající se odvolacího řízení. Důsledky této změny lze jen těžko odhadovat (navýšení administrativy, obtíže s odůvodněním rozhodnutí).

V úvahu přichází pochopitelně také přezkum soudem. Nejvyšší správní soud tuto možnost nevylučuje, přičemž z jeho argumentace lze dovodit, že v těch výjimečných případech, kdy nejmenování zasahuje do právní sféry žadatele, je správní žaloba přípustná.¹⁹³⁾ Oproti tomu některé krajské soudy jako správní soudy v prvním stupni takový závěr odmítají, protože rozhodnutí o (ne)jmenování nepovažují za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 2 zákona soudního řádu správního.¹⁹⁴⁾ Také jeden ze senátů Ústavního soud však tuto možnost připustil, neboť ústavní stížnost proti nejmenování tlumočnickem odmítnul jako nepřipustnou, protože stěžovatel nevyčerpal všechny procesní prostředky k ochraně svého práva.¹⁹⁵⁾ Také v novějším rozhodnutí tentýž senát uzavřel, že „z výše

¹⁹²⁾ Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2007, čj. 2 As 69/2006-61.

¹⁹³⁾ Tamtéž: „Rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce podle § 20 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, představuje autoritativní rozhodnutí orgánu státní správy, které má vliv na již existující subjektivní práva a povinnosti dané osoby. Takové rozhodnutí proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví. ...zatímco skutečnost, že konkrétní osoba nebyla na základě výběru jmenována znalcem, by mohla právní sféru této osoby zasáhnout pouze ve výjimečných případech (např. tehdy, pokud by se jednalo o zjevnou diskriminaci), při odvolání znalce naopak k zásadnímu zásahu do již existujících práv příslušného subjektu zpravidla dochází. Proto také míra procesní ochrany v těchto případech musí být podstatně vyšší.“

¹⁹⁴⁾ Viz rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 1. 2007, čj. 22 Ca 314/2006-16. Naneštěstí v judikatuře Nejvyššího správního soudu nelze dohledat rozhodnutí, které by se této otázky týkalo.

¹⁹⁵⁾ Viz usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2001 sp. zn. ÚS III. ÚS 315/01.

uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu plyne, že pokud stěžovatel svou ústavní stížnost odůvodňuje i tím, že byl postupem předsedy městského soudu diskriminován, lze jeho návrh (zčásti) označit za nepřípustný ve smyslu § 75 odst. 1 zákona o Ústavním soudu.“¹⁹⁶⁾ Soudní přezkum je tedy výjimečně připuštěn, správní soudy se však po nabytí účinnosti správního řádu dosud nezabývaly povahou tohoto aktu.

7.4.2. Kritéria přezkumu: principy

Neúspěšní žadatelé nejčastěji namítají, že jde o porušení jejich práva na podnikání nebo nesouhlasí se způsobem výběru, kde je nejčastějším důvodem nejmenování dostatečný počet znalců v oboru. Obě tyto námitky byly v zásadě vyřešeny výše v souvislosti s nárokem na jmenování.

Významnou námitku je také posouzení toho, zda ministr, resp. předsedové krajských soudů, při svém rozhodování o (ne)jmenování patřičně zohlednili příslušná hlediska. Řádné správní uvážení totiž znamená nutnost vytvořit si pro daný druh rozhodování a uvažování jakousi mapu, která bude zobrazovat všechna potřebná hlediska, která je nutno při příslušné činnosti respektovat.¹⁹⁷⁾ Vedle zákonem stanovených podmínek proto může správní orgán při svém rozvažování zohlednit také hlediska, která nejsou správní normou předpokládány, ale správní orgán je uzná za potřebné pro volbu svého rozhodnutí.¹⁹⁸⁾ Zákon dává příslušným orgánům značný prostor pro uvážení v otázce jmenování, poněvadž podmínky jsou vymezeny pomocí neurčitých pojmů (potřebné znalosti a zkušenosti z oboru, osobní vlastnosti pro výkon znalecké činnosti). Dalšími hledisky jsou poté jistě, již dříve naznačené, zásady správního řízení. V úvahu přichází především: (1) ochrana veřejného zájmu, (2) zásada rovnosti a (3) legitimního očekávání. Použitá kritéria a závěry by se samozřejmě měla objevit v odůvodnění.

Princip ochrany veřejného zájmu bývá občas přehlížen, ale mezi principy dobré správy náleží¹⁹⁹⁾ a je dílčí součástí principu proporcionality.²⁰⁰⁾ Můžeme jej ztotožnit s účelem zákona, kterým je zajištění řádného výkonu znalecké činnosti v řízeních před státními orgány, což je blíže upřesněno jako stav, kdy znalci stačí bez neúměrného zatížení pokrýt poptávku po znaleckých posudcích vyžadovaných státními orgány.²⁰¹⁾ Poněvadž převažující součástí znalecké činnosti je také práce pro soukromé subjekty v souvislosti s jejich právními úkony, lze o přesnosti tohoto vymezení a jeho aktuálnosti

¹⁹⁶⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 2245/10.

¹⁹⁷⁾ SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení – základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003, s. 123.

¹⁹⁸⁾ VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, s. 60.

¹⁹⁹⁾ SKULOVÁ, Soňa. *Právní principy dobré správy? Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 68.

²⁰⁰⁾ SKULOVÁ, Soňa a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 60.

²⁰¹⁾ § 1 odst. 1 zákona ve spojení § 2 odst. 4 prováděcí vyhlášky.

v roce 2012 polemizovat. Pro naplnění cíle a efektivní výkon znalecké činnosti v *širším i užším smyslu* je však potřeba, aby byla prováděna kvalifikovanými osobami. Za tím účelem je zcela legitimní uvažovat o tom, že nebudou jmenováni všichni žadatelé.

Správní orgán má dbát, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu, i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.²⁰²⁾ Stanovení odborných kritérií používaných pro výběr znalců není pro území ČR jednotné, ale podléhá místním odlišnostem, což je možné označit přinejmenším za nevýhodu. Odpověď na otázku, zda lze tuto skutečnost považovat za nedodržení výše uvedené zásady, je ovšem spíše negativní, neboť tato povinnost se vztahuje na jeden konkrétní orgán, nikoliv na celou soustavu, protože vzhledem k neexistenci společné evidence rozhodnutí všech správních orgánů, by nebylo možné brát při rozhodování v úvahu veškerou rozhodovací praxi.²⁰³⁾ Vzhledem k povaze znalecké činnosti, která není vázána na obvod působnosti jmenovacího orgánů, a poměrně malému počtu rozhodujících orgánů by přesto mělo ministerstvo jako ústřední orgán dbát o sjednocení praxe. Je samozřejmě otázkou, zda je toho ministerstvo schopno, když rozhodovací činnost týkající se zápisu znaleckých ústavů, která je pouze v jeho pravomoci, není právě jednotná (např. při posuzování neslučitelných oborů podnikání s výkonem znalecké činnosti u znaleckých ústavů). Předvídatelnost jako taková je snížena také tím, že praxe při jmenování se liší obor od oboru, třebaže je to zdůvodňováno jejich rozmanitou povahou.

Součástí principu předvídatelnosti je také princip řádného odůvodnění, který je zvláště významný v případě odchýlení se od ustálené rozhodovací praxe.²⁰⁴⁾ Rozhodnutí učiněná v rozporu s legitimním očekáváním jsou nezákonná²⁰⁵⁾ také vzhledem k možnému porušení zásady zneužití správního uvážení. Řada rozhodnutí o jmenování přitom odůvodňována není (viz výše část 7.3.3.1.). Pro správní orgán zřejmě nebude obtížné udržet vysokou stabilitu své rozhodovací praxe a dostát tak principu legitimního očekávání. Z faktického pohledu se proto jeví jako nejrizikovější zásada rovnosti, poněvadž malé procento žadatelů každoročně uspokojeno přece jen je a od příslušných orgánů by se dalo očekávat přesvědčivé vysvětlení, proč byl vybrán právě tento žadatel. Pokud však nebude žadatel odmítnut ze zřejmého diskriminačního důvodu, možnost prokázat, že byla porušena zásada rovnosti a tím zasaženo do práv žadatele, je vysoce nepravděpodobná. Je totiž na místě, aby byl v situaci omezeného počtu míst jmenován

²⁰²⁾ § 2 odst. 4 správního řádu.

²⁰³⁾ JEMELKA, L. – PONDĚLÍČKOVÁ, K. – BOHADLO, D. *Cit. dílo*. s. 16.

²⁰⁴⁾ SKULOVÁ, Soňa. Právní principy dobré správy? *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 62.

²⁰⁵⁾ DIENSTBIER, Filip. Zásada legitimního očekávání v činnosti veřejné správy. *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 113.

přednostně žadatel, který déle vykonává činnost v oboru, má lepší vzdělání nebo jen více životních zkušeností.

Je samozřejmé, že rozhodovací praxe se postupem času vyvíjí. V případě jmenování k tomu dojde jistě s avizovanou změnou právní úpravy, ale i bez ní lze vysledovat určitý trend při jmenování znalců a zápisu znaleckých ústavů. Existuje zde snaha o sjednocení nebo korekci rozhodovací praxe, která vyjadřuje změnu veřejné politiky a reflexi veřejného zájmu na řádném výkonu znalecké činnosti.

7.5. Zánik práva vykonávat znaleckou činnost

Znalec ztrácí oprávnění znaleckou činnost vykonávat vyškrtnutím ze seznamu. Důvodem je vedle logických okolností (smrt, žádost znalce) především zjištění, že znalec nesplňuje podmínky pro výkon této činnosti nebo se při jejím výkonu závažně provinil (odsouzení za vybrané trestné činy či rozhodnutí o uložení sankce vyškrtnutí ze seznamu). Další příčinou je nemožnost vykonávat znaleckou činnost ze zdravotních nebo jiných závažných důvodů.²⁰⁶⁾

Nový návrh zákona jako další důvod uvádí nezpracování požadovaného počtu znaleckých posudků během tří let.²⁰⁷⁾ Jedná se o velmi problematické ustanovení, protože je v podstatě nemožné stanovit přesný počet znaleckých posudků, které by měly být podány. V některých oborech může být tento počet dokonce nulový. Poněvadž v řadě oborů jsou zadavateli posudků téměř výhradně orgány veřejné moci, muselo by dojít zároveň k změně ve způsobu přidělování posudků mezi jednotlivé znalce tak, aby byla zajištěna rovnoměrnost, což se nyní neděje (blíže část 8.5.). Je také nanejvýš diskutabilní vyškrtnout znalce za jeho nezaviněnou nečinnost, pokud se nejedná o situaci, že odmítá posudky zpracovávat, což je řešeno ovšem samostatně prostředky sankčními. Vzhledem k převažujícímu výkonu znalecké činnosti vedle jiné odborné práce také nehrozí, že by znalec v důsledku nezpracování určitého množství posudků pozbyl své znalosti.

7.6. Zhodnocení

Zásadním nedostatkem právní úpravy zůstává rozdílné hodnocení podmínek pro jmenování znalcem v jednotlivých obvodech krajských soudů, které vytváří (sice nevelkou) nerovnost v závislosti na bydliště žadatele. Novela č. 444/2011 Sb. podmínky pro jmenování znalců alespoň částečně sjednotila a konečně vymezila dosud absentující podmínky pro zápis znaleckých ústavů a zavedla do zákona protiprávně vyžadovanou zásadu, aby ústavní posudky vypracovávali znalci. Vlastní okruh podmínek lze hodnotit jako přiměřený: požadavky garantují odbornost i nezávislost znalce, tj. nezbytné předpoklady pro výkon znaleckého úřadu. Od nepřipustných podmínek (lustrační

²⁰⁶⁾ Právním otázkám spojených se zánikem práva vykonávat znaleckou činnost se podrobně věnuje ULLRICH, Ladislav. Zánik práva vykonávat znaleckou nebo tlumočnickou činnost. *Právní rozhledy*. 2012, č. 19, s. 657-670.

²⁰⁷⁾ § 23 odst. 2 písm. d) návrhu.

osvědčení) příslušné orgány již upustily nebo upustí (státní občanství). Na druhou stranu spíše negativně lze nahlížet na snahu ministerstva kazuisticky upravit nezbytné vzdělání, neboť toto je velmi obtížné až nemožné. Otázka právního nároku na jmenování je spíše povahou politická než právní, ačkoliv za současné právní úpravy není pochyb, že jej žadatel nemá. Jmenování znalci jsou v této otázce spíše rozpolčení.²⁰⁸⁾

Samotný proces je pak upraven v zákoně sice stroze, ale díky subsidiární aplikaci správního řádu, aplikaci základních zásad činnosti správních orgánů, podrobné úpravě v instrukci a možnost soudního přezkumu jsou práva žadatelů chráněna naprosto dostatečně. Změna názoru ministerstva, že také proces jmenování znalců a zápisu znaleckých ústavů je standardním správním řízením, je správná a umlčela oprávněnou kritiku. Stále však zůstávají rezervy v transparentnosti řízení i samotných podmínkách pro jmenování, neboť i přes tlak ze strany ombudsmana příslušné orgány nezveřejňují ani rámcové požadavky. Možný je zřejmě také přezkum rozhodnutí orgánů státní správy znalectví správními soudy, ačkoliv zatím nejsou k dispozici veřejně dostupná rozhodnutí.

²⁰⁸⁾ Plných 49 % respondentů tuto možnost odmítá, ze zbylých 51 % ji 26 % podmiňuje nedostatkem znalců v oboru. Výsledek lze tak interpretovat spíše jako podporu zachování zásady potřeby při jmenování.

8. VÝKON ZNALECKÉ ČINNOSTI

8.1. Cíl kapitoly

Podmínky pro výkon znalecké činnosti mají zajistit, že znalec je schopen řádného výkonu této činnosti. Řádným výkonem se rozumí zejména respektování základních znaků této činnosti: (1) nestrannosti, (2) odbornosti a (3) osobního výkonu. Samostatnou pozornost je nutné věnovat povinnosti mlčenlivosti a formálním požadavkům na výsledky znalecké činnosti a její řádné evidence. Význam jednotlivých povinností se liší, čemuž odpovídá také různá přísnost sankcí, v případě jejich porušení (srov. kapitolu 11.3.4.).

8.2. Místní působnost

Znalec je sice zapsán v seznamu vedeného krajským soudem, v jehož obvodu má své bydliště, není mu však zakázáno vykonávat činnost i mimo obvod tohoto soudu. Orgánům veřejné moci je pouze doporučeno (srov. „*zpravidla ustanovují*“), aby vybíraly znalce zapsané v kraji, kde se nachází sídlo soudu.²⁰⁹⁾ Zpravidla není k výběru znalce z jiného kraje důvod. V řadě znaleckých oborů je ovšem zapsáno jen minimum znalců (často se soustředí ve větších městech, kde se nachází sídla specializovaných institucí) a tehdy je nutné ustanovit znalce z jiného kraje při respektování zásady ekonomie řízení.²¹⁰⁾ Tento požadavek by měl přispět také k rovnoměrnějšímu rozdělení znaleckých posudků mezi jednotlivé znalce, třebaže se orgány veřejné moci spíše opakovaně obrací na znalce, s nimiž mají dobrou zkušenost.

Právní úprava tedy nijak nebrání, aby znalci nabízeli své služby na území celé republiky, což odpovídá podnikatelskému charakteru této činnosti (*znalectví v širším smyslu*). Poněvadž jsou údaje ze seznamu znalců vedených jednotlivými soudy shromažďovány a zveřejňovány současně ministerstvem na webových stránkách, je pro každého snadné získat potřebné údaje o konkrétním znalci.²¹¹⁾ Limitem zůstává rentabilita poskytování služeb v celostátním měřítku, protože výraznou část nákladů tvoří cestovní výdaje, s nimiž je nutné počítat tehdy, je-li nutné ohledání předmětu či osobní jednání (v řadě oborů naopak postačí jiné formy komunikace nevyžadující fyzický kontakt). S rozsáhlejší místní působností se lze setkat u znaleckých ústavů, které mívají zřízeny také pobočky v různých částech republiky, což jim umožňuje skutečnost, že nejsou odkázáni na osobní výkon znalecké činnosti samotným znalcem, ale mohou ji vykonávat různí pověřeni pracovníci.

²⁰⁹⁾ Jedná se o jiné krajské uspořádání (ve smyslu zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu), než je působnost krajských samospráv. Jedná se o větší celky zahrnující území více současných krajů.

²¹⁰⁾ Výběr znalce z jiného kraje může být vhodný např. u revizních posudků, neboť tímto se snižuje pravděpodobnost osobní známosti či vzájemné kolegiality.

²¹¹⁾ Množství i aktuálnost těchto údajů se však liší. Ani v dnešní době není např. samozřejmostí platná emailová adresa. Podrobněji viz část 8.3.6.

8.3. Věcná působnost

8.3.1. Znalecké obory

Znalec je oprávněn podat znalecký posudek, pokud se posuzovaný předmět shoduje s jeho odborností. V opačném případě by se znalec vyjadřoval k otázkám, u kterých nebylo patřičným způsobem ověřeno, že je odborně ovládá. Tudíž by nesplňoval podmínku odbornosti a posudek by se tak mohl stát nepoužitelný.²¹²⁾ Pro snadnější orientaci a určení věcných otázek, kterými je znalec oprávněn se zabývat, byl vytvořen seznam oborů a odvětví (většina znalců má zapsanu také specializaci). Dodnes „platí“ členění podle Směrnice z roku 1973. V budoucnosti by mělo být zavedeno přímo prováděcí vyhláškou, neboť novelou bylo do zákona vloženo zmocnění ministerstva stanovit seznam oborů a odvětví.

Současné členění už nevyhovuje, protože za posledních čtyřicet let došlo ke vzniku nových vědeckých oborů, resp. jejich vyčlenění z tehdejších (typické je to pro společenské vědy či informatiku). Rovněž se výrazně zvýšily nároky na dosažení potřebné odbornosti, což mnohdy vede k profilaci odborníků pouze na určitou část oboru. Odpovídající není ani použitá terminologie. Zápisy do seznamu navíc nebyly vždy prováděny právě pečlivě, protože totožná odvětví a zejména specializace jsou zapisovány různými formulacemi, což vytváří další zmatky a nejistotu. Proto např. v případě posudků z oboru psychologie (mimochodem velmi významných pro rozhodnutí v citlivých věcech týkajících se osobního stavu) je *„velmi obtížně k dohledání, jaká je skutečná kvalifikace znalců, k čemu se mohou a nemohou vyjádřit.“*²¹³⁾ Není tak sporu, že je nezbytné na současných základech vytvořit novou klasifikaci oborů, která bude odpovídat novým podmínkám. O toto se snaží ministerstvo neúspěšně přinejmenším od roku 2004.

V praxi také není stále úplně vyřešena závaznost či nezávaznost specializací, resp. závaznost zavedeného členění. Na jedné straně je převažující názor, že *„specializace má usnadnit výběr vhodného znalce, nemusí být vůbec použita a v případě, že je použita, nevytváří meze rozsahu znaleckého oprávnění, které jsou dány pouze oborem a odvětvím.“*²¹⁴⁾ Podle jiného ojedinělého názoru může v některých případech i vybočení ze specializace znamenat vyhotovení vadného posudku a vyvození případně disciplinární

²¹²⁾ Únikovou variantou zůstává prohlášení znalce za *znalce ad hoc*.

²¹³⁾ SAMKOVÁ, Klára, A. O psychologických znalcích. *Zdravotnictví a právo*. 2011, č. 9, s. 10.

²¹⁴⁾ KRATĚNA, Jindřich. *Soudní znalectví aneb Minimum znalostí znalce nejen v oboru ekonomika - ceny a odhady nemovitostí*. Praha: ČVUT, 2009, s. 23. Pouze informativní hodnotu specializaci přisuzuje TELEČ, Ivo. Právní povaha výstrahy znalci nebo tlumočnickovi. *XIX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2010, s. 20 či SMEJKAL, Vladimír. Role znalce při řešení sporu. *Právní rozhledy*. 2008, č. 20, s. 736. Stejný názor byl zastáván také za předchozích společenských podmínek. ROUČKOVÁ, Olga. Znalci. *Zprávy pro soudce z lidu*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1981, s. 36 a SEEMAN, Miloš – KOKAVEC, Dušan. *Zákon o znalcích a tlumočnících a súvisiace predpisy*. Bratislava: Vydavateľstvo Obzor, 1990, s. 20.

odpovědnosti.²¹⁵⁾ Platná právní úprava výslovnou odpověď nedává. Z vnitřních předpisů ministerstva pak lze dovodit, že závazné jsou pouze obory, neboť znalecké ústavy musí disponovat třemi znalci pro daný obor, nikoliv odvětví nebo specializace.²¹⁶⁾ Ve skutečnosti však ministerstvo trvá na tom, aby znalecký ústav zaměstnával alespoň jednoho znalce pro každé odvětví a specializaci, tudíž zřejmě zastává názor, že je závazná i specializace a není-li v ní znalec zapsán, není oprávněn posudek podat.

Tento požadavek je ovšem přijatelný pouze, pokud bude dodržována jednotná terminologie specializací a pokud by bylo v praxi považováno za nepřípustné vykonávat znaleckou činnost i v problematice, kterou mají někteří znalci zapsanu jako specializaci: např. specializaci „věcná břemena“ v rámci odvětví Ceny a odhady, má zapsáno jen pět znalců, přičemž je (v souladu se zákonem) mohou ocenit všichni znalci s oprávněním Ceny a odhady nemovitostí. Tento případ by nám tedy potvrzoval závěr o nezávaznosti specializací, ovšem v případě oceňování podniků je praxe jednoznačně taková, že nepřipouští jeho ocenění znalcem bez této specializace. Za současného stavu není tak dost dobře možné učinit obecný závěr o (ne)závaznosti specializací, ale je nutné v každém konkrétním případě posuzovat povahu předmětu: zatímco v případě ocenění věcného břemene je nutné připustit jeho ocenění znalcem s odvětvím Ceny a odhady nemovitostí, protože věcné břemeno je vázáno na nemovitost a znalec je z povahy věci schopen zjistit také cenu práv spojených s užíváním nemovitosti (jinak by nemohl provést ani výnosový způsob ocenění, který vychází také z ceny těchto užívacích práv), v případě podniku se jedná o samostatný a specifický předmět, který vyžaduje použití odlišných metod ocenění. Tento případ současně dokazuje výše uvedený závěr o nevyhovujícím členění znaleckých oborů a odvětví.

Problematické je nastavení oborů, protože řada znaleckých problémů je hraniční nebo spadá do více znaleckých oborů. Jedním z řešení je co nejobecnější formulování znaleckých oborů, které však nebude dávat veřejnosti ani orgánům veřejné moci patřičnou jistotu a bude znamenat nutnost posuzovat v konkrétních případech, zda znalec disponuje potřebnými odbornými znalostmi. Tím by byl současně do značné míry marginalizován také význam jmenovacího řízení, resp. nutnost vymezení detailních podmínek pro jmenování v jednotlivých oborech. Spíše se lze tedy klonit k důkladné analýze situace a vymezení znaleckých oborů co nejpřesněji. Vzorem může být např. Instrukce slovenského ministerstva spravedlnosti 7/2009 ze dne 25. března 2009.

Při vytváření nové klasifikace je nutné mít na paměti, že odvětví musí být zvolena co do rozsahu tak, aby bylo v silách znalce dosáhnout požadované úrovně a tuto úroveň si nadále udržovat. Jiným způsobem nelze garantovat patřičnou odbornost, ačkoliv je nutné

²¹⁵⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo.* s. 50. Tento názor zastává v návrhu nového zákona také ministerstvo, neboť znalec by měl být podle § 29 odst. 1 oprávněn podat posudek pouze ve specializaci, ve které je zapsán.

²¹⁶⁾ Srov. § 2 organizačního pokynu č.j. 41/2010-OD-ZN.

docílit kompromisu, aby se nestalo běžné zpracování posudku více znalci, což by bylo problematické z časového i finančního hlediska. „Marginalizaci“ vědy však nelze popřít. Nastavení oborů by současně mělo umožňovat výkon znalecké činnosti také osobám, které se soustředí pouze na určitý segment oboru, pokud je v rámci něho reálné vyřešení znaleckého úkolu. Vzhledem k dynamickému vývoji vědeckých disciplín může být pro znalce též přínosné, bude-li možné po určité době od jmenování znalcem pro určitý obor zúžit své oprávnění na vybranou specializaci (např. pro své profesní zaměření). Z těchto důvodů se jako nejvhodnější řešení uvádět specializace pouze u těch znalců, co zvládají pouze tuto specializaci a nikoliv obor jako celek, tj. bylo by možné jmenování pouze pro specializaci nikoliv celý obor. Např. v případě oceňování nemovitostí je zcela samostatnou skupinou oceňování pozemků či oceňování lesa, na kterou je možné se specializovat. Obdobně je možné zúžit rozsah znaleckého oprávnění např. na vybrané inženýrské či dopravní stavby. I tito znalci-specialisté budou pro orgány veřejné moci využitelní při znaleckém dokazování.

8.3.2. Právní otázky a znalec

Samostatně je nutné pojednat o zákazu znalce řešit právní otázky, který vyplývá již ze samotné definice znalce. Znalec je odborníkem v neprávních oborech a jeho úkolem je vyřešení skutkových problémů. Znalci tudíž nepřísluší řešení právních otázek, přestože se tomu tak místy děje, což souvisí s poměrně rozšířeným jevem, kdy orgány veřejné moci přenáší rozhodování sporu na znalce. Tento postup je však nepřípustný, protože posuzování právních otázek je věcí právě orgánů veřejné moci. Velmi zajímavý postřeh přinesl Křístek, který shledává v „delegování“ řešení vybraných otázek, jež přísluší soudci, na jinou osobu porušení zásady, že nikdo nesmí být odňat zákonnému soudci.²¹⁷⁾ Poněvadž v praxi může snadno dojít k tomu, že znalec překročí meze svého oprávnění a zabývá se v posudku i právními otázkami, je v této souvislosti významné, že i takový posudek pak lze v řízení použít, pokud obsahuje odborné poznatky a zjištění, z nichž může učinit právní závěr také správní orgán sám.²¹⁸⁾ Opačný názor však zřejmě zastává Nejvyšší správní soud, který judikoval, že tento závěr nedopadá na případ, kdy znalecký posudek předkládá účastník řízení, „protože se výše uvedené rozhodnutí týkalo řízení trestního, znalecký posudek byl vyžadován orgány činnými v trestním řízení a zodpovězení otázek právních bylo vyšetřovatelem od znalce vyžadováno.“²¹⁹⁾ Spíše se lze přiklonit k názoru, že znalecký posudek, který se zabývá i právními otázkami, je použitelný a to s ohledem na ekonomii řízení a skutečnost, že v řadě případů není zprvu jednoznačné,

²¹⁷⁾ KŘÍSTEK, Lukáš. Ústavněprávní rozměr znalecké činnosti. *Právní rádce*. 2009, č. 4, s. 63.

²¹⁸⁾ Viz rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 1997, č. j. 2 Tzn 19/97.

²¹⁹⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, sp. zn. 5 Afs 15/2005-65. Křístek se domnívá, že posudek je využitelný, předkládá-li jej strana, ovšem pokud řešení právních otázek vyžaduje orgán veřejné moci, tak nikoliv, neboť aktivně porušuje výše uvedenou zásadu zákonného soudce. Tj. opačný názor, než zaujal Nejvyšší správní soud.

zda se jedná o právní nebo skutkové otázky (třebaže tuto nejasnost lze vyjasnit na žádost znalce orgánem, který jej ustanovil).

Velmi tenká hranice leží např. při posuzování zásahu do krajinného rázu.²²⁰⁾ Soudy opakovaně konstatovaly, že posouzení, zda může stavba snížit nebo změnit krajinný ráz, je otázkou právní a nikoliv skutkovou. Posouzení míry a kvality zásahu do krajinného rázu tedy náleží výlučně správním orgánům, resp. soudům.²²¹⁾ I podle judikatury však stále zůstává znalci dostatek prostoru, protože mohou vymezit, co tvoří přírodní, kulturní a historickou charakteristiku místa (tj. krajinný ráz) a vymezit konkrétní aspekty staveb, které jsou určující pro zachování harmonických vztahů v krajině,²²²⁾ což pro správní orgány bude významným podkladem pro rozhodnutí.

Stanovení ceny naopak představuje podle ustálené judikatury otázku skutkovou (znaleckou), nikoli právní,²²³⁾ přestože je oprávněně poukazováno na skutečnost, že cena se mnohdy zjišťuje podle cenového předpisu a znalec tento musí interpretovat a podřadit posuzovaný předmět pod příslušné pojmy zákona o oceňování majetku. Shodně posouzení zaměnitelnosti je tradičně otázkou skutkovou.²²⁴⁾

Řešení právních otázek znalci nelze zaměňovat se situací, kdy podává znalecký posudek znalec se znaleckým oprávněním právní vztahy k cizině, protože se jedná o regulérní znalecký obor a tudíž se jedná o otázky skutkové.²²⁵⁾ Existenci tohoto oboru důrazně odmítá např. Telec, který argumentuje mj. klasickou zásadou *iura novit curia*,²²⁶⁾ poukazuje na snadnější způsoby zjištění cizího práva než znaleckým zkoumáním a také tím, že znalecké obory jsou mimoprávní.²²⁷⁾ S další existencí tohoto znaleckého oboru nepočítá ani ministerstvo.

8.4. Řádný výkon

8.4.1. Nestrannost a nepodjatost

8.4.1.1. Nestrannost

V literatuře i soudní praxi se rozlišují objektivní a subjektivní aspekty nestrannosti. A to především ve vztahu k nestrannosti soudce. Závěry se však dají použít i znalce a

²²⁰⁾ Srov. § 12 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²²¹⁾ Viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, č. j. 1 As 59/2008-77. Na toto rozhodnutí pak odkazují další (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2009, č. j. 6 As 14/2009-66).

²²²⁾ Tamtéž.

²²³⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, sp. zn. 2 Afs 3/2010-98. Shodně v rámci obecného soudnictví rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2546/2007.

²²⁴⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, sp. zn. 1 As 41/2009-145.

²²⁵⁾ K 27. 9. 2012 jej mají zapsáni 4 znalci a 2 znalecké ústavy.

²²⁶⁾ Zde připomíná, že součástí českého práva je také právo evropské a mezinárodní smlouvy, kterými je ČR vázána.

²²⁷⁾ TELEC, Ivo. Otázka znaleckého oboru právní vztahy k cizině. *XX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2011, s. 27-35.

znalecké ústavy. Nestrannost znalce je především subjektivní psychickou kategorií, vyjadřující jeho vnitřní psychický vztah k projednávané věci v širším smyslu (zahrnuje vztah k předmětu řízení, účastníkům řízení, jejich právním zástupcům atd.).²²⁸⁾ Objektivního charakteru jsou naopak okolnosti, z nichž lze usuzovat, že znalec není nestranný (tj. je podjatý). Právní řád přitom stanoví, které z okolností dávají vzniknout pochybnostem, které vylučují, aby se znalec nebo jiná osoba (soudce, úřední osoby) podíleli na rozhodování. Takto je garantována úroveň nestrannosti nezbytná z hlediska práva na spravedlivý proces.

Výše uvedené rozlišení umožňuje také vysvětlit zdánlivý paradox, že nepodjatý znalec zpracuje zaujatý (neobjektivní, straníci) znalecký posudek.²²⁹⁾ Vnitřní vztah znalce k posuzované věci nelze totiž předem a přímo zjistit, pokud na něj znalec svým chováním nebo výroky neupozorní. Na porušení zásady nestrannosti lze tak zpravidla usuzovat pouze nepřímou a zpětně - prostřednictvím hodnocení znaleckého posudku (zejména jeho porovnáním s ostatními provedenými důkazy). Proto je také subjektivní nestrannost soudců, na níž ostatně nestrannost znalců navazuje, presumována, pokud není prokázán opak.²³⁰⁾ Do značné míry se zde zásada nestrannosti prolíná s požadavkem na odbornost (profesionalitu) znalce. Obě zásady by jej měly vést k podání objektivní a nezaujaté expertízy.

Je zjevné, že v praxi je mnohem častější znalecký posudek straníci objednateli nebo jednomu účastníkovi řízení, protože znalec nedokázal zachovat svou vnitřní nezávislost a nestrannost, ačkoliv z dostupných informací nevyplynul ani stín pochybností o znalcově nepodjatosti. V řadě případů si orgán veřejné moci a další zúčastněné osoby nemusí tendenčnosti znaleckého posudku být ani vědomi. Nezbyvá proto než apelovat na znalce, aby se snažili vždy jednat v souladu se znaleckým slibem²³¹⁾ a byli si vědomi také etických pravidel znalecké činnosti.

8.4.1.2. Nepodjatost

Právní úprava zakazuje znalci i znaleckému ústavu podání posudku, jestliže lze mít pro jeho poměr (1) k věci, (2) k orgánům provádějící řízení, (3) k účastníkům nebo k jejich zástupcům pochybnosti o jeho nepodjatosti.²³²⁾ Jakmile se znalec dozví o skutečnostech, které dávají důvod k pochybnostem, je jeho povinností to oznámit orgánu veřejné moci.

²²⁸⁾ Srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 31. 8. 2004, sp. zn. I. ÚS 371/04.

²²⁹⁾ Teoreticky je možná i opačná situace, kdy by z hlediska zákona podjatý znalec (např. poškozený ve věci) zpracoval objektivní znalecký posudek. Takový posudek je však nepřijatelný, neboť nelze vyvrátit legitimní pochybnosti o nestrannosti znalce. Autor by chtěl touto cestou poděkovat doc. Vémolovi a prof. Bradáčovi za upozornění na tyto situace.

²³⁰⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 1. 2012, sp. zn. II. ÚS 53/12. Dostupný z <http://nalus.usoud.cz>.

²³¹⁾ Slibuji, (...) že znaleckou činnost budu konat nestranně podle svého nejlepšího vědomí, že budu plně využívat všech svých znalostí (...).

²³²⁾ Srov. § 17 ve spojení s § 14 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád a § 111 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád ve spojení s § 11 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících.

O tom, zda je znalec vyloučen rozhoduje orgán, který znalce ustanovil. Proto je možné analyzovat bohatou praxi a dovodit okolnosti, které ohrožují a zpochybňují nestrannost znalce.

Vztah k věci, který vylučuje znalce z podání znaleckého posudku, je např. situace, kdy se podílel na stavbě jako její investor či projektant. Jedná se tedy o případ, kdy znalec je zainteresován na výsledku řízení, v němž je posudek podáván. Obdobných situací, jež může život přinést, je samozřejmě mnohem více. Podjatost znalce může vzniknout rovněž např. z jeho vyjádření či chování před zpracováním znaleckého posudku, z nichž by vyplývalo, že již má předem o posuzované věci utvořen názor.

Propojení s orgánem veřejné moci, který řízení vede nebo se na něm nějakým způsobem podílel, je poměrně běžné. Praxe se musela vypořádat zejména s postavením znaleckých ústavů II. oddílu, které jsou mnohdy organizačně spojeny se samotnými orgány veřejné moci. Soudy poukazovaly především na specifický charakter těchto subjektů. Skutečnost, „že celně technické laboratoře jsou součástí organizační struktury celní správy, sama o sobě nesnižuje důkazní hodnotu jimi vypracovaných posudků. Jde o to, že poškozeným jakýmkoliv trestným činem je do určité míry stát sám, neboť každý trestný čin je jednáním nebezpečným pro společnost. Pokud jde o trestněprávní ochranu majetku státu, pak by mohl být rovněž zvláštním způsobem každý orgán státu považován za poškozeného. Z této abstraktní konstrukce však nelze vyvodit konkrétní poměr znalce Celně technické laboratoře k věci.“²³³⁾ Podle soudů jsou v institucích veřejnoprávní povahy zcela jiné vztahy (viz také níže uvedená argumentace týkající se kolegiality v kriminalistickém ústavu), než v osobách soukromých (např. povinnost zaměstnance nestranně, řádně a svědomitě plnit služební povinnosti, které pro ně vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů včetně povinnosti oznámit rozkaz, je-li ve zřejmém rozporu s právním předpisem).²³⁴⁾ Dále soudy argumentovaly „argumentem ad absurdum“, protože pokud by byly podjaté všechny znalecké instituce zřízené v rámci Policie České republiky, pak tyto by nemohly provádět vůbec žádná zkoumání využitelná v trestním řízení, což je nemyslitelné.²³⁵⁾ Soudy se ve všech případech také podrobně zabývaly samotnou organizační strukturou posuzovaných institucí a mírou rizika, že by mohla být činnost znaleckých ústavů ovlivňována v konkrétních posudcích příkazy. Zbývá připomenout, že také samotná právní úprava umožňující potrestat znalce za neřádný výkon znalecké činnosti i prostředky trestního práva je zárukou pro vypracování objektivního posudku.²³⁶⁾ Námitky proti znaleckému posudku může vznášet také účastník řízení. V kombinaci tak tyto nástroje garantují dostatečnou objektivitu s tím, že

²³³⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 835/09.

²³⁴⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 4. 2008, sp. zn. II. ÚS 685/08.

²³⁵⁾ Tamtéž.

²³⁶⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 666/06.

samotný znalec by měl zpracovat posudek co nejpečlivěji, aby případné pochybnosti bylo možné přesvědčivě vyvrátit.

Ve všech výše uvedených případech ovšem znalecký ústav nebyl součástí orgánu, který by ve věci také rozhodoval. Tak tomu přitom je např. u Agentury ochrany přírody a krajiny (AOPK), která je organizační složkou státu s celostátní působností a její regionální pracoviště tvoří mj. správy chráněných krajinných oblastí. Tyto správy pak vykonávají na tomto území státní správu jako orgány ochrany přírody. Ve výsledku tato skutečnost, kterou může účastník namítnout, klade větší nároky na přesvědčivost odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, ale neměla by vést automaticky k vyloučení AOPK pro podjatost.

Zřejmě nejčastější jsou pochybnosti vyvolané vztahem znalce k účastníkům nebo jejich zástupcům, protože s nimi znalec v minulosti už přišel do kontaktu. Pouze některé z nich jsou ovšem důvodem ke vzniku pochybností. Zpravidla jednoznačné je to v případě příbuzenského vztahu. Naopak pouhé obchodní kontakty samy o sobě neznamenají podjatost, neboť *„je zcela přirozené, že osoby podnikající v určitém regionu a ve stejném nebo podobném předmětu podnikání se navzájem znají a že mezi nimi existují obchodní kontakty.“*⁽²³⁷⁾ Pro vyvolání důvodných pochybností bývají nutné další okolnosti: např. hlubší ekonomické vazby či vztah jakékoli závislosti nebo společného hospodářského cíle. Markantní je ekonomická závislost v případě, že znalec je zaměstnancem účastníka řízení.⁽²³⁸⁾

Náročnější je posoudit podjatost, pokud mezi znalcem a účastníkem řízení existuje pracovní poměr k témuž zaměstnavateli. Podle Ústavního soudu je zřejmé, *„že se v takovém případě jednak jedná o vztah ekonomické závislosti, jednak nelze ani vyloučit možnost, že přístup znalce při vypracování znaleckého posudku mohou ovlivnit pocity kolejality a loajality či obavy před nepříznivými pracovní-společenskými dopady.“*⁽²³⁹⁾ Podle Nejvyššího soudu naopak *„tato skutečnost, aniž by zde byl dán jiný důvod, z něhož by bylo možno na podjatost usoudit (např. pokud by zaměstnavatel byl zároveň účastníkem trestního řízení), nemůže vést k automatickému závěru, že tyto osoby nemohou objektivně zhodnotit práci jeden druhého a k automatické presumpci podjatosti. Takto široce pojaté chápání institutu podjatosti u osob daného procesního postavení by nutně vedlo k vylučování celých skupin odborníků pracujících popř. kooperujících na specializovaných pracovištích a jejich nepoužitelnosti v trestním řízení.“*⁽²⁴⁰⁾ Jednou z důležitých okolností, která vedla Nejvyšší soud k jinému názoru, byla také odlišná povaha zaměstnavatele (České dráhy oproti Kriminalistickému ústavu v Praze), neboť soudy ve veřejnoprávních institucích předpokládají větší nezávislost zaměstnanců než v soukromých ústavech. To

²³⁷⁾ Rozsudek Ústavního soudu ze dne 12. 3. 1997, sp. zn. I. ÚS 230/96.

²³⁸⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 1999, sp. zn. Skno 4/99.

²³⁹⁾ Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 35/03.

²⁴⁰⁾ Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. 4 Tz 90/2006.

potvrzuje jiné rozhodnutí Nejvyššího soudu, podle kterého „zůstává skutečností, že zařazení ústavu do organizační soustavy jednoho z účastníků řízení (obdobně lze uvažovat též u soudních znalců jako fyzických osob) je důvodem naplnění zákonného předpokladu pochybnosti o jeho nestrannosti, a tedy nepodjatosti.“²⁴¹⁾

Lze se domnívat, že názor Nejvyššího soudu vyslovený ve výše uvedeném rozsudku více reflektuje společenské vztahy a má vyšší důvěru v schopnost objektivního úsudku znalce, protože pouhou kolegiální nechápe jako důvod k podjatosti. Závěr o podjatosti znalce by bylo naopak třeba učinit, pokud by se nejednalo o vztah pracovní, ale byly-li by mezi dotýčenými další osobní vazby (např. nepřátelství). Znalcům lze jen doporučit, aby orgán veřejné moci nebo objednatelé upozornili na všechny okolnosti, které by mohly být namítány v řízení a případně znevěrohodnit nebo způsobit nepoužitelnost posudku (např. dřívější pracovní spolupráci). Vždy totiž záleží na posouzení konkrétního případu s ohledem na všechny nuance.

V současnosti je aktuální také nestrannost znalce v pozici tzv. „znalců obhajoby.“ Platí, že „vztah znalce k jiné straně trestního řízení, jehož důsledkem by mohla být pochybnost o jeho nepodjatosti a o objektivitě jím vyhotoveného znaleckého posudku, nelze bez dalšího vyvozovat z toho, že znalec vyhotovil posudek na žádost této strany. Pokud by takový názor byl akceptován, pak by takový závěr o účelovosti a neobjektivitě bylo bez dalšího nutno dovodit u všech znaleckých posudků předkládaných stranami v trestním řízení.“²⁴²⁾ Poněvadž převažuje názor, že pro podjatost je znalec vyloučen také v případě posudku, který mu byl zadán na základě dohody,²⁴³⁾ uplatní se zde výše uvedená pravidla s modifikací vyplývající z povahy věci – otázku podjatosti by měl posoudit objednatel, znalec by měl zvláště respektovat etická pravidla a odmítnout zakázku, u níž by mohly vzniknout pochybnosti o jeho nestrannosti. Ani pověsti znalce by neprospělo, pokud by byl znám jako znalec vycházející vstříc potřebám objednatelů. Je tedy nutné odmítnout názor, že posudky vyžádané stranou jsou neobjektivní, neboť se znalec stává „spojencem“ strany a znalecký posudek „byznysem“ navzdory hrozbě trestní odpovědnosti, protože překonání očekávání stran je velmi obtížné.²⁴⁴⁾ Právě naopak institut trestní odpovědnosti je soudy považován za záruku nestrannosti znalce, přičemž mj. právě z tohoto důvodu jsou od znalců vyžadovány potřebné osobní vlastnosti (nezávislost, sebedůvěra atd.). Navíc stejným způsobem by bylo možno argumentovat i proti posudkům zpracovaných na žádost orgánů veřejné moci: např. Vantuch upozorňuje na skutečnost, „že v řadě případů nebylo možné vyloučit podezření, že znalec

²⁴¹⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2000, sp. zn. 30 Cdo 2277/2000.

²⁴²⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. 11 Tdo 1216/2010.

²⁴³⁾ DÖRFL, Luboš. Zákon o znalcích a tlumočnících: komentář. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 79.

²⁴⁴⁾ CHMELÍK, Jan. Individualizace znalecké činnosti a kompetence znalce v trestním řízení. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 2, s. 49.

(opakovaně) přibraný vyšetřovatelem v posudku účelově podporoval či obhajoval názory vyjádřené vyšetřovatelem.²⁴⁵⁾

V neposlední řadě lze uvažovat o tom, že nestrannost může být narušena též dlouhodobou spoluprací se stejným objednatelem znaleckých posudků, protože znalec může časem získat nejen větší pochopení pro jeho zájmy, ale zejména se na něm stát do určité míry ekonomicky závislým (zvláště pokud je znalecká činnost vykonávána pouze pro úzký okruh zákazníků). Tyto situace jsou přitom poměrně běžné, jak lze vysledovat i z referencí uváděných jednotlivými znalci a znaleckými ústavy. Zpravidla se jedná o znalecké posudky týkající se shodných nebo obdobných věcí (např. stanovení obvyklého nájemného pro bytová družstva, ocenění věcných břemen pro provozovatele inženýrských sítí, posuzování stavu dřevin pro správce komunikací apod.), jejichž zpracování je pro znalce ekonomicky i odborně atraktivní.²⁴⁶⁾ Na možné podezření z podjatosti v těchto situacích by měl být citlivý nejen znalec, ale také jeho objednatel, neboť v případě jejich intenzivní spolupráce může mezi nimi vzniknout vztah obdobný zaměstnaneckému a vzhledem k výše uvedenému lze poté dospět k závěru, že takový posudek by mohl být pro podjatost nepřipustný i ze zákona.

8.4.2. Průběžné vzdělávání

Jak bylo již několikrát zdůrazněno, vědecké poznatky se rychle mění a nikdo si nevystačí s poznatky získanými na vysoké škole. Nutnost dalšího vzdělávání se zdůrazňuje v každé publikaci: „znalec by měl dbát na trvalé vzdělávání a aktivní styk s novými poznatky v oboru a vytvářet databázi podkladů.“²⁴⁷⁾ Povinnost udržovat a rozšiřovat své odborné znalosti lze dovodit také ze znění znaleckého slibu (srov. závazek plně využívat všech svých znalostí) a je proto nedílnou součástí povinnosti řádného výkonu znalecké činnosti.

Nedostatkem znaleckého zákonodárství je absence bližší úpravy vzdělávání znalců a ověřování jejich znalostí. O zdokonalování zvláštní kvalifikace znalců by měly dbát zejména poradní sbory. Jejich role se však omezuje pouze na vybrané a nejvíce zastoupené znalecké obory, přičemž dochází občas k přezkušování znalců (k němu dochází též v případě zjištění nesprávného postupu znalce). Tento stav je logický. V řadě disciplín by se zřejmě ani nepodařilo sbory vytvořit pro nedostatek ochotných odborníků, navíc pro jejich různorodost je nemožné stanovit jednotné kvalifikační a vědomostní požadavky, resp. by tyto byly příliš kazuistické s nutností jejich pravidelných změn.

²⁴⁵⁾ VANTUCH, Pavel. K znaleckým posudkům vyžádaným obhajobou po novele trestního řádu. *Bulletin advokacie*. 2002, č. 4, s. 34.

²⁴⁶⁾ Objednateli naopak zaručuje zohlednění týchž skutečností ve všech případech a vylučuje možný rozdílný náhled na věc několika znalci. Znalec může také poskytnout množstevní slevu vzhledem k množství zpracovávaných posudků i jejich rychlejší zpracování vzhledem ke znalosti místních či specifických podmínek.

²⁴⁷⁾ BRADÁČ, Albert. *Koncepce vědecké práce a výuky v oboru soudní inženýrství*. Brno: VUTIUM, 2003, s. 24.

V možnostech orgánu státní správy znalectví tedy není zajištění průběžného vzdělávání. Tato úloha z povahy věci připadá především znaleckým ústavům II. oddílu, vysokým školám, veřejným výzkumným institucím a v neposlední řadě též profesním sdružením a certifikačním autoritám.

Inspirativní je velmi podrobně zpracovaný návrh celoživotního vzdělání znalců v návrhu novely zákona z roku 2009, který nebyl přijat. Návrh předpokládal povinnost znalce se vzdělávat, přičemž účasti na konferencích, kurzech a školicích seminářích (jejich pořádání nebylo omezeno pouze na profesní sdružení) by byly zaznamenávány do nově vytvořeného průkazu odbornosti, který by byl předkládán ke kontrole spolu se znaleckým deníkem. Nepředložením průkazu by spáchal znalec přestupek. Pokud by vyšly najevo skutečnosti důvodně nasvědčující tomu, že znalec nebo tlumočník pozbyl částečně nebo zcela odbornou způsobilost, bylo by znalci uloženo ověření odborné způsobilosti u pověřené osoby formou zkoušky. Opakovaný neúspěch by byl důvodem pro vyškrtnutí znalce ze seznamu. Ochrana znalce měla být zajištěna možností podat proti výsledku zkoušky námitky a tím, že vyškrtnutí i uložení povinnosti přezkoušení muselo být odůvodněno.

Tento systém v navržené podobě by však zřejmě neznamenal žádný větší posun k lepšímu.²⁴⁸⁾ Předně zaznamenávání účastí by bylo pouze formalitou, neboť novela nerozlišovala mezi jednotlivými druhy kurzů a každému přisuzovala stejnou váhu. V průkazu také nemohlo být zaznamenáno samostudium, které je přitom nejběžnějším a nejdostupnějším způsobem, kterým si znalci rozšiřují svoji odbornost. Obdobně se neměla zaznamenávat publikační či vědecká činnost, kterou lze považovat za zvláště hodnotnou, neboť vyžaduje nadstandardní penzum znalostí (publikace znalce lze na druhou stranu dohledat z jiných zdrojů). Evidence absolvovaných kurzů je správná a nezbytná, ovšem je nutné patřičným způsobem ohodnotit jejich úroveň i přínos pro daný znalecký obor a následně vyžadovat splnění určitého počtu „bodů“ za určité období, jak je běžné např. u osob autorizovaných pro vybrané činnosti ve výstavbě. Nedodržení této povinnosti by poté mělo mít automaticky za následek povinné přezkoušení, což by bylo patřičnou motivací pro znalce. Jinou, ekonomicky založenou, variantou je zvýšení pojistného (nebo jeho sjednání, nebude-li povinné). Jedná se samozřejmě o způsob, který je pro ministerstvo nebo jím pověřený odborný orgán náročný na kontrolu nabízených kurzů.

Má-li být sankci za opakované (jeden tolerovaný neúspěch) neprokázání potřebných znalostí vyškrtnutí ze seznamu, což je adekvátní a logická sankce, není možné se vyhnout poměrně podrobné úpravě průběhu přezkoušení včetně opravných prostředků na straně znalce.

²⁴⁸⁾ V návrhu nového zákona jej ministerstvo „oprášilo“ v téměř nezměněné podobě.

Poněvadž se vzdělávání dotýká samotné odbornosti znalce, která často není vlastní „ne-znalcům“ a jen velmi zřídka ji rozumí samotné orgány veřejné moci, je zřejmé, že musí být svěřeno jiné instituci, která bude přezkoušení odborně i organizačně zajišťovat. Přestože ministerstvo usiluje o zvýšení významu poradních sborů, není to právě vhodné fórum pro přezkušování (větší potenciál lze spatřovat v organizování vzdělávacích akcí či jejich zaštiťování), protože jsou zřizovány u jednotlivých soudů a řídí se odlišnými zvyklostmi. V případě vzdělávání je naopak nutné udržovat jednotný standard v rámci celé republiky, neboť důsledkem nestejné náročnosti či přísnosti by byl přesun trvalého pobytu znalců (jev běžný např. v oblasti daňové kontroly). Ještě méně vhodná jsou profesní sdružení (v případě dobrovolného členství), neboť zde se nelze vyhnout námitce podjatosti, ať už s odkazem na kolegiální nebo nepřátelský (konkurenční) vztah. Jako nejvhodnější se tak jeví vědecké instituce včetně znaleckých ústavů II. oddílu, u kterých lze objektivitu a odbornost očekávat.

Provedené šetření potvrdilo, že většina znalců se vzdělává samostudiem (plných 82 %), ovšem více než polovina současně navštěvuje různé vzdělávací semináře a kurzy. Více než desetina v oboru také vědecky působí nebo zahájila doktorské studium. Jelikož pouze zcela zanedbatelné množství respondentů přiznalo, že se již dále nevzdělává, ačkoliv tento údaj je nutné brát s rezervou a nelze rovněž odhadovat frekvenci či kvalitu uváděných forem vzdělávání, lze se domnívat, že znalci si tuto povinnost uvědomují a v rámci možností se vzdělávat snaží. Výše naznačený systém bude minimálně zpočátku chápán jako zatěžující, neboť přinese zvýšené náklady i vážnější hrozby. Proto je nutné jej nezavést dříve, než dojde k avizovanému zvýšení odměn (tradiční metoda cukru a biče).

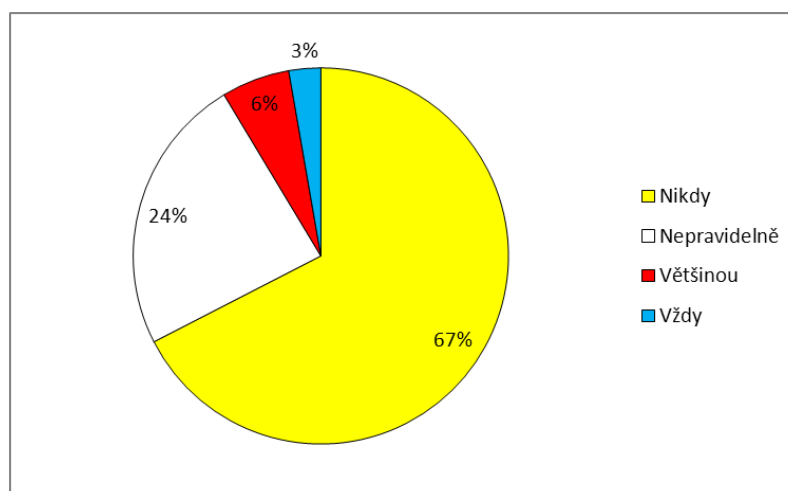
Jako možné řešení lze zavést také jmenování na časově omezenou dobu jako je tomu u převažující části odborných profesí (např. autorizované osoby, autorizovaní inspektoři) a bylo příznačné pro seznamy znalců až do roku 1959. Poměrně progresivní řešení se uplatňuje v Kanadě, kde je znalec nejprve oprávněn posuzovat jednodušší problémy a teprve pokud se osvědčí, získává oprávnění v plném rozsahu.²⁴⁹⁾ Tato řešení ovšem znamenají vyšší administrativní zátěž pro státní správu i pro znalce a místo otázky, jak zajistit kvalitní průběžné sebevzdělávání, vyvstává možná ještě složitější otázka, jak posoudit, zda se znalec osvědčil či nikoliv. Proto se zavedení tohoto institutu do českého znaleckého práva nejeví jako vhodné.

8.4.3. Osobní výkon

Často diskutovanou je povinnost osobního výkonu znalecké činnosti. Je poměrně složité určit přesnou hranici mezi tím, co ještě spadá a co již nespadá pod okruh pomocných prací. Jednodušší je vymezit činnosti, které musí provést samotný znalec. Tímto úkonem by mělo být studium klíčových částí spisu, ohledání věci či osoby, vytvoření posudkové

²⁴⁹⁾ BENEŠ, Zbyněk. Znalecká činnost a oceňování nemovitostí v Kanadě. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 2, s. 81-97.

části posudku (řešení znaleckého úkolu) a otištění znalecké pečeti na znalecký posudek. Činnosti spočívající v provedení čistopisu a formální úpravě posudku včetně tisku a jeho svázání, poštovní komunikaci s objednatelem a osobami se vztahem k věci, pomoc na místním šetření (fotodokumentace, podíl na měření) může provést osoba odlišná od znalce. Pokusíme-li se vytvořit obecnější pravidlo, tak se jedná o činnosti, které nevyžadují odbornou kvalifikaci. Z tohoto důvodu by i studium spisu měl provést znalec, protože pouze on je schopen identifikovat okolnosti podstatné pro vypracování posudku. V případě, že je pro znalce znalecká činnost zdrojem jeho obživy musí zpracovávat více znaleckých posudků a tehdy, lze souhlasit s tím, že „svědomitá a pečlivá práce se znalostí legislativy a na úrovni doby je možná pouze při delegování gró administrativních a jiných pomocných úkonů na přibrané kvalifikované pracovníky.“²⁵⁰⁾ Většina znalců však žádného pomocníka ve své práci nepoužívá (neprokázala se vazba na počet vypracovaných posudků – vyšší pravděpodobnost využití pomocníka při vyšším počtu znaleckých posudků). Je nutné zdůraznit, že za svou znaleckou činnost je znalec osobně odpovědný se všemi důsledky a dopady, tj. odpovídá i za omyl způsobený pomocníkem (v tomto případě došlo k záměně odebraného vzorku krve).²⁵¹⁾ S ohledem na nízké odměny, rozsah a výkon znalecké činnosti vedle jiného zaměstnání není překvapivé, že dvě třetiny znalců nevyužívají žádné pomocné síly a pouze přibližně desetina tak činí pravidelně.



Obr. č. 5 – Využití pomocných sil znalci při zpracování posudku

Znalci je dále kritizována neexistence *znaleckého koncipienta*. Ministerstvo se staví k této úpravě spíše negativně s odkazem na různé možnosti, jak získat praxi v oboru.²⁵²⁾ Je pravdou, že podmínkou jmenování není odborná zkušenost se samotným předmětem

²⁵⁰⁾ LÍZAL, Jiří. Činnost soudního znalce a přibraných pracovníků pro pomocné práce při oceňování nemovitostí. *Soudní inženýrství*. 1994, č. 5, 1994, s. 10.

²⁵¹⁾ Viz usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 2. 2001, sp. zn. 25 Co 463/2000-123.

²⁵²⁾ Srov. např. sdělení ministerstva ze dne 20. 2. 2008 otištěné v *Soudním inženýrství*. 2008, č. 1, s. 49-50, kde se konstatuje, „že podmínkou pro jmenování je získání odborné praxe v oboru dosaženém vysokoškolským vzděláním, kterou lze získat a je získávána řadou jiných způsobů než pouze praxí u jmenovaného znalce.“

znaleckých posudků, jejichž povaha je v mnohém odlišná od běžné činnosti v oboru. Zákonodárci se jako postačující jeví absolvování znaleckého minima nebo specializovaného kurzu. Zřejmě není sporné tvrzení, že osoba, která se již podílela na zpracování posudků má větší předpoklady tuto činnost vykonávat také samostatně. Pro malý objem práce je však pro většinu znalců nereálné a nepotřebné využít služeb dalšího kvalifikovaného odborníka. Proto nelze tímto směrem ubírat myšlenky ve vztahu k podmínkám pro výkon znalecké činnosti, na druhou stranu neexistuje také pádný důvod, proč by tento institut nemohl být umožněn, akceptujeme-li podnikatelskou povahu znalecké činnosti. Jedinou možností, jak nyní tento nedostatek obejít, je založení znaleckého ústavu, které je však nyní velmi náročné. Také samotní znalci v provedeném průzkumu tuto nemožnost nevnímali jako problém a pouze minimum (16 %) z nich by tuto možnost uvítalo. Respondenti poměrně silně vnímali též charakter znalecké činnosti jako osobní činnosti, když 48 % z nich vyslovilo názor, že tuto činnost má vykonávat pouze znalec. S tímto úzce souvisí (ne)možnost sdružení znalců např. prostřednictvím smlouvy o sdružení nebo ve formě právnické osoby.

Poměrně složité jsou podmínky, za kterých je znalec oprávněn přibrat konzultanta, protože se jedná o otázky velmi úzce spojené s odborností vlastního posudku, čemuž rozumí spíše znalec než objednatel nebo orgán veřejné moci. Konzultant může řešit pouze (1) dílčí otázky, u nichž to vyžaduje (2) povaha věci. Přesto existuje bohatá judikatura, která řeší konkrétní nejasné otázky. Znalec odpovídá za celý posudek, tj. i za tu část posudku, která byla konzultována.²⁵³⁾ Je přitom „*právem, nikoliv povinností znalce přibrat konzultanta k řešení některé otázky. Záleží na jeho úvaze, zda dospěje k závěru, že povaha posuzovaných otázek je taková, že vyžaduje spoluúčast konzultanta.*“²⁵⁴⁾ Proto je ve sporných situacích vhodnější spolupráce dvou znalců nebo využití znalce, který disponuje odborností v obou znaleckých oborech (je typické např. u stavebnictví a oceňování nemovitostí).

8.4.4. Mlčenlivost

Povinnost mlčenlivosti byla původně zmíněna pouze ve znaleckém slibu a byla považována za nedílnou součást řádného výkonu znalecké činnosti. Novelou zákona byla jednoznačně formulována v ustanovení § 10a, přičemž přínosem této explicitní úpravy je především postup při zprošťování této povinnosti. Znalec je povinen zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděl v souvislosti s výkonem své znalecké činnosti, a to i po jejím skončení. Z této povinnosti zákon připouští výjimku tehdy, jsou-li informace přiměřeným způsobem použity pro vědecké nebo vzdělávací účely. Jedná se o tradiční výjimku vycházející z přínosu poznatků pro celou společnost. Tato povinnost se vztahuje na všechny osoby, které se na znalecké činnosti podílely, tj. konzultanty,

²⁵³⁾ § 10 odst. 2 zákona.

²⁵⁴⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2009, sp. zn. 4 Ads 64/2009-150.

pomocné pracovníky a zaměstnance znaleckého ústavu. Tyto osoby musí znalec písemně poučit, přičemž porušení této poučovací povinnosti je správním deliktem.

Zákon vychází z faktu, že mlčenlivost se vztahuje na skutečnosti, se kterými se znalec seznámil při zpracování posudku pro konkrétní osobu a tato má zájem na tom, aby byly nadále důvěrné. Proto může znalce zprostit mlčenlivosti pouze orgán veřejné moci, který znalce ustanovil, nebo ten, pro něhož byla znalecká činnost vykonána. Ministerstvo původně zastávalo názor, že „zákon neobsahuje ustanovení o možnosti zproštění povinnosti znalce.“²⁵⁵⁾ Stále bude nutné dovozovat výkladem, zda je přípustné, aby znalec sdělil orgánům údaje týkající se určitých skutečností, avšak objednatel posudku s tímto nesouhlasí. Je zřejmě obecně akceptováno, že znalec může být zproštěn mlčenlivosti pro účely jiného řízení.²⁵⁶⁾ Zde lze také očekávat vyhovění takové žádosti s odkazem na zásadu součinnosti mezi orgány veřejné moci, ale orgán bude muset posoudit okolnosti daného případu – např. existenci utajovaných skutečností.

Zvláštní úprava platí pro řízení před Ústavním soudem, který zproští svědka nebo znalce mlčenlivosti jen tehdy, jde-li o povinnost k ochraně státního, hospodářského, obchodního nebo služebního tajemství. V ostatních případech šetří povinnost mlčenlivosti, ledaže by svědci nebo znalci byli osobami, v jejichž prospěch tato povinnost svědčí, této povinnosti zproštění.²⁵⁷⁾

8.4.5. Podoba znaleckého posudku a jiných výsledků znalecké činnosti

Formální náležitosti znaleckého posudku podrobně upravuje zákon a zejména jeho prováděcí vyhláška. Poněvadž je tato problematika zpracována ve specializovaných soudněinženýrských publikacích, bude pozornost zaměřena pouze na aspekty s institucionálním přesahem a skutečnosti, jež nejsou zcela zřejmé ze znění právního předpisu.

Problémy vyvolává používání znalecké pečeti. Ta má jednotnou úpravu: obsahuje (malý) státní znak, jméno znalce s uvedením znalecké funkce (znaleckého oboru). Je možné ji vyrobit na základě potvrzení vydané správou soudu na náklad znalce. Tato pravidla je nutné vztáhnout analogicky také na znalecké ústavy, přestože o tom dříve panovaly místy spory. Otisk znalecké pečeti je nutné připojit na každý znalecký posudek, zákon nezakazuje, aby jimi byly označovány také další písemnosti. Neukládá-li zákon tuto povinnost, tak ji používat nemusí.²⁵⁸⁾ Pro znalecké ústavy, které mají více poboček, je nutností více znaleckých pečeti. Zákon ani vyhláška tuto situaci výslovně neřeší. Ministerstvo standardně vydává potvrzení opravňující k výrobě jedné znalecké pečeti,

²⁵⁵⁾ Sdělení Ministerstva spravedlnosti ze dne 28. 6. 1999 otištěné BRADÁČ, Albert. Ke znalecké mlčenlivosti. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 3, s. 170.

²⁵⁶⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 38.

²⁵⁷⁾ § 51 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudě.

²⁵⁸⁾ Viz také sdělení ministerstva spravedlnosti ze dne 2. 8. 2006 otištěné v *Soudním inženýrství*. 2006, č. 5, s. 303.

protože používá stejný formulář jako pro znalce (podle přílohy č. 8 Směrnice). Poněvadž zákon nezakazuje, aby znalecký ústav používal více znaleckých pečeti (označených čísly), lze požádat ministerstvo o vydání potvrzení pro další exempláře. Ostatně je v zájmu znaleckého ústavu, aby bylo s jeho pečeti bezpečně manipulováno, neboť její zneužití by šlo k jeho tíži.

Od chvíle, kdy se stala výpočetní technika, přístup na internet a zabezpečení (elektronický podpis) běžnou záležitostí, se objevují požadavky na možnost podat posudek vedle ústní a písemné formy také elektronicky. Současný zákon tuto otázku, vzhledem ke svému stáří, výslovně neřeší, z povinnosti připojit na posudek otisk znalecké pečeti, lze však dovodit, že tato forma není přípustná. Znalci sice nic nebrání předat (zaslat) objednateli nebo orgánu veřejné moci posudek i tímto způsobem (pro rychlejší seznámení s jeho obsahem), ovšem musí být vyhotoven také v písemné podobě a teprve tento může být použit jako důkazní prostředek. Elektronická verze znaleckého posudku jako rovnocenného posudku písemného je zvažována již delší dobu. V návrzích změn zákona či vyhlášky se tato forma objevuje nejpozději od roku 2009, nový návrh zákona ani navrhovaná změna prováděcí vyhlášky s touto podobou posudku paradoxně nepočítá – příznačné je, že znalecký deník takto býti veden může, což bezpochyby zjednoduší státní správě kontrolu znalecké činnosti (množství práce).

8.4.6. Evidenční povinnosti

Znalci jsou povinni vést znalecký deník. Tato povinnost se vztahuje také na znalecké ústavy, protože podle § 22 odst. 3 zákona platí pro výkon znalecké činnosti přiměřeně ustanovení o výkonu znalecké činnosti znalců. Vzhledem k významu a funkci znaleckého deníku není důvodu, proč by to ustanovení nemělo být vztaženo také na znalecké ústavy. Zřejmě až do roku 2011, kdy byl vydán organizační pokyn týkající se ústavů, však ministerstvo znalecké deníky ústavů nekontrolovalo a ústavy nebyly povinné je vést.²⁵⁹⁾ Důvodem byla zřejmě důvodová zpráva k zákonu, podle níž se tato povinnost na znalecké ústavy nevztahuje a je nahrazena záznamem znaleckých úkonů do jiné evidence. Tato konstrukce byla možná opodstatněná u ústavu II. oddílu, nikoliv ale u soukromých společností. Ministerstvo vedení deníků po ústavech začalo v roce 2011 požadovat a rozeslalo ústavům znalecké deníky, aniž by ovšem uvedlo důvod této změny, neboť právní úprava zůstala shodná. Tato nahodilá změna názoru a praxe svědčí nejvíce o kvalitě státní správy znalectví. Od roku 2012 (po novele) je nevedení deníku ústavem i správním deliktem. Plánovanou změnou má být vedení deníku v elektronické podobě. Ministerstvo dokonce plánuje, že Centrální evidence znaleckých posudků bude součástí samotného Centrálního registru znalců a znaleckých ústavů, v níž budou zaznamenávány všechny posudky, jejich předmět, pro koho byla činnost provedena, datum vyúčtování

²⁵⁹⁾ Tento stav potvrzuje DÖRFL, Luboš. Cit. dílo. s. 147, který bez odůvodnění uvádí, že „se nepovažuje za povinnost ústavu vést znalecký deník a tomu odpovídající kontrola ministerstvem neprobíhá.”

a den jejich proplacení. Centralizace a vedení znaleckého deníku v systému spravovaném ministerstvem odpovídá moderním trendům práce s daty (tzv. *cloud computing*) a v případě patřičného zabezpečení se není třeba obávat ztráty nebo zneužití údajů. Elektronická verze by také měla výrazně usnadnit kontrolu znalecké činnosti a zvýšit přehled o vytíženosti jednotlivých znalců, což je údaj nezbytný při posuzování žádosti o jmenování. Lze dokonce uvažovat o tom, že by bylo do systému zadáno i ustanovení znalce orgánem veřejné moci, což by vyloučilo situace, kdy je znalec nucen odmítnout zpracování znaleckého posudku pro zaneprázdněnost, resp. by orgán veřejné moci věděl, kdy bude znalec opět k dispozici. Tímto směrem se ubírá návrh nového zákona, neboť znalec by byl povinen do registru do patnácti dnů oznámit zadaný, ale dosud nezpracovaný znalecký posudek.²⁶⁰⁾

Zákon ani prováděcí předpis neukládá znalci povinnost archivovat znalecké posudky. V minulosti se uvažovalo o povinnosti tyto posudky archivovat po dobu deseti let. Ze strany znalců bylo ovšem namítáno, že tato povinnost bude znamenat finanční náklady, které ponese znalec a které nebude moci promítnout do nákladů za výkon znalecké činnosti. Přínos této povinnosti jako takové je sporný. V případě stížnosti na znalce ze strany soudu nebo objednatele je logické, že současně bude zapůjčen znalecký posudek, který bude obsahem spisu nebo jej bude mít k dispozici objednatel. Tehdy jeho uchování znalcem nic nepřináší. K namátkové kontrole posudků zase není ministerstvo oprávněno a případně ověřování znalostí se bude dít jistě jinou formou než diskuzí nad znaleckým posudkem.²⁶¹⁾ Je samozřejmě vhodné a znalcům lze doporučit, aby uchovávaly posudky po přiměřenou dobu (promlčecí doba je tři roky, nemovitosti lze vydržet za deset let), ale mělo by to být jejich dobrovolné rozhodnutí.

Znalec je povinen neprodleně sdělit krajskému soudu, v jehož obvodu je zapsán, změnu svého bydliště (sídla).²⁶²⁾ Samozřejmostí by měla být i aktuálnost dalších zveřejňovaných údajů. Z provedeného šetření vyplynulo, že přibližně tři procenta znalců mají uvedenu neplatnou e-mailovou adresu. V současnosti řada znalců a znalecké ústavy s ohledem na svou formu téměř všechny užívají také datové schránky, které nabízí finanční i časovou úsporu a pouze minimum nevýhod (např. povinnost pravidelně kontrolovat její obsah s ohledem na fikci doručení).²⁶³⁾

²⁶⁰⁾ § 9 odst. 4 ve spojení s § 9 odst. 1 návrhu nového zákona.

²⁶¹⁾ Tato skutečnost se má změnit, neboť v rámci státního dohledu by byly ministerstvo a předsedové krajských soudů oprávněni požadovat vysvětlení znalce i zaslání kopie znaleckého posudku (§ 42 návrhu nového zákona). Z této povinnosti vyplývá také povinnost posudky archivovat a to zřejmě bez časového omezení. Tuto otázku je třeba v připomínkovém řízení upravit, neboť se jedná o neúnosnou zátěž. Současně je nutné si též uvědomit, že správněprávní odpovědnost znalce zaniká uplynutím tří let od spáchání deliktu.

²⁶²⁾ § 4 odst. 5 vyhlášky.

²⁶³⁾ Podrobněji srov. SMEJKAL, Vladimír. Datové schránky pro znalce a znalecké ústavy. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 3, s. 133-139. Podle návrhu nového zákona by to byla povinnost všech znalců.

8.5. Výkon znalecké činnosti ústavu

Otázka postavení znaleckých ústavů se prolíná v zásadě všemi oblastmi. Poněvadž však povaha právnické osoby nejvíce ovlivňuje výkon znalecké činnosti, je o nich pojednáno zde. Na činnost znaleckého ústavu je nutné přiměřeně vztáhnout všechna výše uvedená pravidla. Na důležité odlišnosti je poukázáno v této kapitole.

Znalecké ústavy existují dvojího druhu. Tzv. ústavy I. oddílu jsou soukromoprávní subjekty (zpravidla obchodní společnosti), jejichž postavení je nyní shodné se znalci.²⁶⁴⁾ Zcela jinou úlohu mají znalecké ústavy zapsané do II. oddílu. Jedná se vysoké školy, veřejné výzkumné instituce, případně jiné osoby veřejného práva. Pro tyto instituce představuje znalecká činnost doplněk jejich hlavního úkolu, kterým je pedagogická nebo vědecká činnost. Jsou určeny pro zpracování znaleckých posudků ve zvlášť obtížných případech vyžadujících zvláštního vědeckého posouzení.²⁶⁵⁾ Znalecké ústavy byly zavedeny v roce 1967, přičemž zákonodárce především od ústavů II. oddílu očekával, že budou rozvíjet expertizní obor. Uznána byla také skutečnost, kterou připomíná Bradáč, že se začíná v poslední době více prosazovat podávání znaleckých posudků více osobami z důvodu omezení pochybení a u multidisciplinárních posudků, jež vyžadují znalostí z více oborů, přičemž dle jeho názoru tyto podmínky bývají splněny u znaleckých ústavů.²⁶⁶⁾

Za posudek ústavu odpovídá ústav, nikoliv jednotliví pracovníci (podrobněji část 11.4.3). Ústav musí pouze uvést v posudku, kdo jej připravoval a kdo jej může osobně stvrdit před orgánem veřejné moci a podat případné vysvětlení. Touto osobou je zpravidla znalec, ale zákonná povinnost, aby každý posudek ústavu zpracoval znalec, stanovena není. Je nutné mít též na paměti, že „*povinnost vykonávat znaleckou činnost osobně, nelze v případě znaleckého ústavu vyložit úzce tak, že by znalecký ústav byl povinen vykonávat svou znaleckou činnost pouze prostřednictvím svých pracovníků nebo osob v obdobném právním poměru anebo prostřednictvím svých statutárních orgánů. Pokud zákon na znalecký ústav zcela přenáší odpovědnost za řádné provedení znaleckého posudku, pak je pouze na ústavu, jaké konkrétní osoby pověří jakou konkrétní prací na znaleckém posudku.*“²⁶⁷⁾ Vedle výhod kolektivního zkoumání oproti znalecké činnosti vykonávané jednotlivcem, mezi které patří především spolupráce více odborníků, jež eliminuje riziko chyb, zvyšuje objektivitu zkoumání a umožňuje větší množství znalostí a technického vybavení, je poukazováno také na nevýhody: uváděna je anonymizace znaleckého zkoumání i jeho výsledku, nemožnost namítat podjatost znalce a nemožnost stran vybrat

²⁶⁴⁾ Jejich upřednostňování první úpravou bylo opuštěno, protože se jednalo také o pouhé proklamace a orgány veřejné moci nikdy ústavy nevyužívaly více než znalce, jak jim ukládalo znění § 21 zákona před novelizací. Srov. také SEEMANN, M. *Cit. dílo*, s. 17.

²⁶⁵⁾ § 21 odst. 1 zákona.

²⁶⁶⁾ BRADÁČ, Albert. *Koncepce vědecké práce a výuky v oboru soudní inženýrství*. Brno: VUTIUM, 2003, s. 7.

²⁶⁷⁾ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 6. 2010, sp. zn. 21 Co 57/2010.

konkrétní osoby, které jej budou provádět.²⁶⁸⁾ Závisejí na úhlu pohledu, zda je anonymita znalce nevýhodou (spíše nikoliv), každopádně i znalecký ústav může být vyloučen z podání znaleckého posudku pro podjatost.

Existence znaleckých ústavů ovšem není v jiných zemích běžná a také v ČR se v minulosti uvažovalo o zrušení soukromoprávní ústavů s odůvodněním, že se má omezit praxe, kdy se za ústav prohlašují jednotliví soudní znalci nebo jejich skupiny a současně se má vrátit původní význam tzv. znaleckým ústavům jako vysoce kvalifikovaným expertním pracovištím.²⁶⁹⁾ Je pravdou, že institut znaleckých ústavů byl také zčásti zdiskreditován tím, že jako znalecké ústavy působily subjekty bez znalců nebo dokonce fyzické osoby. Zatímco první situace byla vyvolána mezerou v právní úpravě, kterou se podařilo vyřešit až minulý rok, zápis fyzických osob do seznamu ústavů jde jednoznačně na vrub špatné činnosti ministerstva. Výše uvedené výtky se netýkaly znaleckých ústavů II. oddílu, o jejichž zrušení se neuvažovalo. Znalecké ústavy I. oddílu mají pověst, že jsou dražší než samotní znalci, čemuž současně neodpovídá množství osob, které se domnívají, že jejich posudky mají vyšší kvalitu.²⁷⁰⁾

Na ústavy je možné nyní pohlížet buď jako na další způsob vykonávání znalecké činnosti za účelem zisku (jiný smysl založení znaleckého ústavu ani mít nemůže) nebo způsob, kterým lze zpracovat mimořádně náročné posudky vyžadující multidisciplinární přístup. Do budoucna by bylo záhodno, aby právní úprava více reflektovala specifické postavení ústavů II. oddílu (inspirací může být slovenská právní úprava – terminologické odlišení, zdůraznění vzdělávací role a přínosu pro rozvoj oboru). Jejich úloha zejména v revizním znaleckém zkoumání je nezastupitelná a orgány veřejné moci zpravidla akceptují i výrazně delší dobu na zpracování znaleckého posudku.²⁷¹⁾ Bez výkonu znalecké činnosti ústavy by byla také nepředstavitelná kvalitní výchova nových znalců.

Vhodné by bylo také přehlednější terminologické rozlišení. Tyto požadavky věcný záměr zákona o znalcích splňuje, ačkoliv zpočátku bude zřejmě poněkud matoucí označení znalec-právnícká osoba jako ekvivalent dnešních znaleckých ústavů I. oddílu. Zrušení soukromoprávních ústavů, jak nyní opět navrhuje ministerstvo v návrhu nového zákona, není vhodné. Většina z nich je na znaleckém trhu dobře etablovaná a potřebná odbornost je garantována povinností vykonávat činnost třemi znalci v každém oboru. Relevantní důvody pro jejich zrušení neexistují, na dřívější námitky bylo zareagováno změnou právní úpravy.

²⁶⁸⁾ CHMELÍK, Jan. Individualizace znalecké činnosti a kompetence znalce v trestním řízení. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 2, s. 49.

²⁶⁹⁾ Důvodová zpráva k návrhu zákona o Komoře soudních znalců. Sněmovní tisk č. 803/0 (3. volební období).

²⁷⁰⁾ Vyšší odměnu za totožný posudek ústavu v porovnání se znalci považuje za typickou 46 % respondentů. Pouze 12 % však současně očekává vyšší kvalitu, dvojnásobek pak přiznává alespoň vyšší renomé ústavů.

²⁷¹⁾ Srov. např. usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 10 Co 528/2007.

8.6. Zpracování posudků pro orgány veřejné moci

Samostatnou problematiku představuje povinnost podat posudek, je-li znalec ustanoven v řízení před orgánem veřejné moci. Nyní toto vypracování může dle zákona odmítnout pouze v případě podjatosti, ačkoliv mu v tom mohou bránit také jiné okolnosti (zdravotní či pracovní vytížení). Odmítnutí provedení znaleckého posudku pro orgán veřejné moci bez vážného důvodu je oznamováno krajskému soudu a může být správním deliktem se sankcí v podobě pokuty nebo vyškrtnutí ze seznamu. Tato povinnost odpovídá charakteru znalectví jako činnosti vykonávané ve veřejném zájmu a určené především pro potřeby orgánů veřejné moci.

O této povinnosti bylo diskutováno zejména v souvislosti s připravovanou novelou v roce 2009, kdy ministerstvo navrhovalo, aby úkony zadané orgány veřejné moci byly vyřizovány přednostně. Totožní ustanovení je obsaženo také v návrhu nového zákona (§ 30 odst. 1). Někteří namítali, že toto není hlavní náplň znalecké činnosti a znalci musí dodržovat termíny z uzavřených smluv.²⁷²⁾ Podle některých názorů mohlo dojít k porušení zásady rovnosti zbraní, pokud je znalec žádán o zpracování posudku pro obviněného v trestním řízení.²⁷³⁾ Ministerstvo však v návrhu výslovně uvádělo, že důvodem pro odepření zpracování posudku není množství úkonů vykonávaných pro třetí osoby.²⁷⁴⁾ Námitky znalců nejsou případné. Pokud znalec podává žádost o jmenování znalcem, musí si být vědom své povinnosti přijmout zpracování znaleckého posudku orgánem veřejné moci, přičemž podle některých profesních organizací je tato činnost převažující a tudíž činnost pro třetí osoby je „víceméně“ navíc. I v situaci, kdy znalec vykonává znaleckou činnost zejména pro soukromé osoby, by odmítnutí zpracování posudku bylo v rozporu se smyslem znalectví jako takového a znalec by nemohl splnit svou úlohu, pro kterou byl jmenován. Není-li k tomu ochoten, může požádat o vyškrtnutí ze seznamu a soustředit se na své jiné aktivity, které však zpravidla bez razítka znalce již nebude oprávněn vykonávat. Lze také poznamenat, že orgán veřejné moci bude zřejmě ve výjimečných případech k odmítnutí znalce benevolentnější, nesmí se to stát ovšem pravidlem. Zpracování znaleckého posudku pro obviněného pak bezpochyby lze chápat jako vážný důvod pro odepření ve smyslu zákona. Jednoznačně se lze ovšem přiklonit k názoru, že této povinnosti by mělo také odpovídat zvýšení odměn za jejich zpracování a přiblížení smluvním cenám.²⁷⁵⁾ V praxi odmítnutí posudku není výjimečné, nejčastějším důvodem je však skutečnost, že znalec nebyl oprávněn posudek vůbec zpracovat, neboť

²⁷²⁾ BRADÁČ, Albert. K současnému stavu a novelizaci znalecké činnosti. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 1, s. 29.

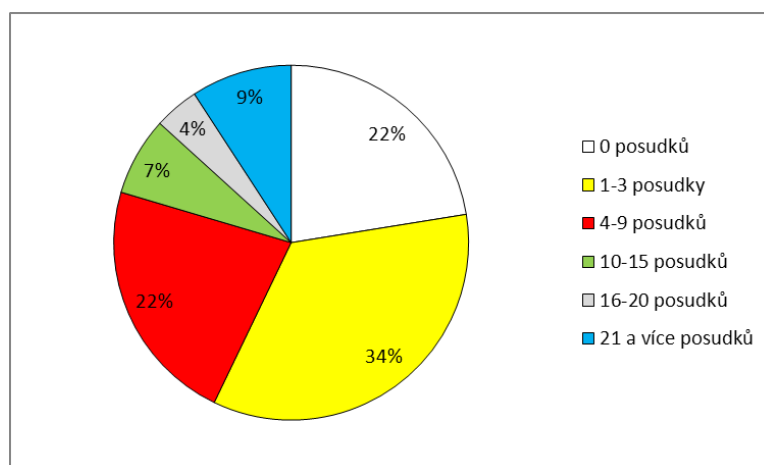
²⁷³⁾ KRÍSTEK, Lukáš – CARBOL, Luděk. Novela zákona o znalcích. *Právní rádce*. 2008, č. 8, s. 57.

²⁷⁴⁾ § 11 odst. 7 návrhu.

²⁷⁵⁾ DÖRFL, L. *Cit. dílo*, s. 81

byl mimo jeho odbornost,²⁷⁶⁾ což však svědčí spíše o špatné komunikaci nebo nevhodné kategorizaci oborů. Pracovní vytížení znalci přiznávali v pouhých šesti procentech případů.

Již výše byl analyzován poměr činnosti pro orgány veřejné moci a pro soukromé osoby. Z provedeného šetření také vyplývá, že téměř dvěma třetinám znalců je zadáno ročně maximálně šest znaleckých posudků, což odpovídá průměrné lhůtě dvou měsíců na jeden posudek. Desetina jich naopak musí zpracovat více než dvacet ročně. Obtížné je pochopitelně posuzovat jejich náročnost. Právní úprava také nestanoví ani základní principy, podle kterých by byli znalci ustanovováni (např. po vzoru nápadu věcí soudcům), takže je velmi složité dosáhnout rovnoměrného vytížení znalců (pětině respondentů nebyl v roce 2011 zadán žádný). Efektivnější kontrolu vytíženosti by mohl přinést elektronický znalecký deník, kam by byl zaznamenán již počátek přípravy na znaleckém posudku, a orgány veřejné moci by měly dobrý přehled o aktuální vytíženosti znalce. Orgánům veřejné moci se také nelze divit, že upřednostňují spolupráci s osvědčenými znalci, jejichž posudky jsou stranami respektovány, protože to má pozitivní vliv na délku řízení.



Obr. č. 6 – Počet posudků zadaných orgány veřejné moci v roce 2011

Na tomto místě je možné učinit také stručnou poznámku o ochraně znalce. Posudky jsou často vypracovávány v citlivých kauzách (nejen trestní povahy) a znalci může být v souvislosti s jeho znaleckou činností vyhrožováno účastníky řízení nebo osobami s nimi spojenými.²⁷⁷⁾ Prohlášení znalce za úřední osobu (dříve veřejného činitele) by bezpochyby vedlo ke zvýšení jejich trestní odpovědnosti, zda by postavení úřední osoby zvýšilo vážnost znalců v očích veřejnosti nebo odradilo případné násilníky, je sporné a vysoce

²⁷⁶⁾ V šetření jej přiznalo 21 % respondentů. Téměř polovina z nich poté odmítla zpracování posudku, neboť se netýkal jejich oboru.

²⁷⁷⁾ Typickým případem může být případ znalce Michala Mazela, který požádal o odvolání z funkce znalce pro obavy vzniklé v důsledku posudků týkajících se Dělnické strany sociální spravedlnosti. Výhrůžky neonacistů a strach o svou bezpečnost byl důvodem pro stejný krok také pro Miroslava Mareše.

subjektivní. Případů útoku na znalce i tlumočníky je přitom minimum.²⁷⁸⁾ V novém návrhu zákona ministerstvo počítá s tím, že by adresa trvalého pobytu znalce byla neveřejným údajem a zveřejňovala by se pouze adresa kontaktní (např. kancelář, sídlo zaměstnavatele apod.). Jedná se o rozumný návrh, neboť znalci nebrání, aby uvedl kontaktní adresu shodnou se svým bydlištěm.

²⁷⁸⁾ SCHOVANCOVÁ, Jana. Analýza četnosti a závažnosti výskytu ohrožení tlumočnicka v rámci trestního řízení. *Soudní tlumočník*. 2009, č. 1, s. 8-9.

9. ODMĚŇOVÁNÍ ZNALECKÉ ČINNOSTI

9.1. Způsoby odměňování

Finanční ohodnocení za odvedenou práci je v každém oboru vnímáno velmi citlivě. Především osobami, které určitou činnost vykonávají, ale též jejími objednateli. Již v klasické „zelené knize“ o oceňování nemovitostí vydané za minulého režimu je odměňování znalců věnována téměř polovina výkladu o postavení znalce dle právních předpisů.²⁷⁹⁾ Způsob určení odměny se odvíjí od povahy subjektu, pro něhož je znalecká činnost vykonávána: je-li zadavatelem fyzická nebo právnická osoba je odměna určena dohodou a její výše není regulována, v případě zpracování znaleckého posudku pro orgány veřejné moci je nutné ji určit podle právních předpisů.

Pro současnost je typické, že výkon znalecké činnosti pro orgány veřejné moci není pro znalce atraktivní právě z toho důvodu, že její honorování je znalci považováno za nedostatečné až nedůstojné (zvláště v porovnání s odměnami obdobných profesí, které se podílí na soudních a správních řízeních, a jejichž odměny jsou taktéž stanoveny právními předpisy). Důsledkem je pak snaha odměnu uměle navyšovat nebo práci pro „stát“ přímo odmítat. Zároveň je všem zúčastněným zřejmé, že je nutné brát v úvahu omezené možnosti veřejných rozpočtů. V případě znaleckých posudků na objednávku se výše odměny utváří na trhu a je výsledkem střetu nabídky a poptávky.

9.2. Smluvní odměna

Na tomto místě je nutné znovu připomenout, že se v případě posudků zhotovených pro soukromé osoby²⁸⁰⁾ nejedná o *znalectví v užším smyslu*, nýbrž znalecká činnost zde má povahu podnikání. Tomu odpovídá i stanovení odměny dohodou stran. Její výše je určována podle náročnosti znaleckého úkolu a doby potřebné na jeho řešení; svůj vliv má také renomé znalce, množství posudků zpracovávaných pro stejného objednatele a další cenotvorné faktory - znalecký posudek představuje „běžné“ dílo. Spíše odmítnout je třeba vyskytnuvší se snahy v některých oborech vytvořit doporučené sazebníky odměny, neboť tyto mohou narušit hospodářskou soutěž.²⁸¹⁾

V dispozici stran je také rozhodnutí, zda různé náklady spojené se zpracováním znaleckého posudku (získání výpisů z veřejných registrů, provedení sond apod.) budou zahrnuty v ceně za znalecký posudek nebo budou účtovány samostatně.²⁸²⁾ Do odměny lze zahrnout také režijní náklady a daň z přidané hodnoty, tedy položky, jejichž hrazení orgány veřejné moci je nebo bylo velmi problematické. V praxi nečiní tento způsob

²⁷⁹⁾ Srov. Kolektiv autorů. *Oceňování nemovitostí*. Praha: SNTL, 1976, s. 253-260.

²⁸⁰⁾ Také územně-samosprávný celek nebo organizační složka má tuto povahu, pokud znalecký posudek není nutný pro konkrétní řízení jako důkazní prostředek.

²⁸¹⁾ Srov. rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 5. 1996, sp. zn. S 35/96-240.

²⁸²⁾ Poněvadž je pravidlem spíše první varianta, je také nemožné bez znalosti jednotlivých smluv statisticky vyhodnocovat sjednané odměny za znalecký posudek.

stanovení odměny žádné problémy a pro jeho různorodost není nutné se jím podrobněji zabývat.

9.3. Náhrada za činnost pro orgány veřejné moci

9.3.1. Odměna

9.3.1.1. Charakter odměny

Oproti smluvní odměně je nutné se při stanovení znalečného řídit příslušnými ustanoveními zákona o znalcích a zejména prováděcí vyhlášky. Stále použitelná je v určitých bodech také Směrnice ministerstva spravedlnosti a to především ve vztahu k procesním otázkám. Důvodem tohoto řešení je stanovení rovné odměny bez ohledu na to, který orgán veřejné moci znalecký posudek pro svoji činnost potřebuje, protože ve všech případech znalec provádí odborné posouzení určitých skutečností, kterého orgán není schopen a které je nezbytné pro vydání rozhodnutí ve věci. Druhým důvodem je pak zajištění transparentního a hospodárného nakládání s veřejnými prostředky.

Od roku 2003 stále platí sazby odměn za znalecké posudky v rozmezí 100 až 350 Kč za jednu hodinu práce.²⁸³⁾ V nejbližší době nemá vzhledem k možnostem státního rozpočtu dojít ke zvýšení současné sazby, drobné zlepšení má zajistit zrušení současného rozpětí a zachování horní hranice ve výši 350 Kč, neboť znalečné je zpravidla stejně přiznáváno v této maximální výši. Odměny znalců jsou dlouhodobě kritizovány jako neúměrně nízké nejen samotnými znalci,²⁸⁴⁾ ale také zákonodárci²⁸⁵⁾ a neúnosnosti situaci si je vědomo také ministerstvo, které dokonce uvažovalo o jednotné částce 700 Kč za hodinu.²⁸⁶⁾ Z těchto důvodů je nutné považovat názor, že maximální částku „lze přiznat pouze v případech skutečně náročných, vyžadujících vysokou odbornost,“²⁸⁷⁾ za spíše ojedinělý. Pro srovnání lze uvést údaje o odměnách za znalecký posudek v okolních zemích (v Německu je odměna nazývána honorář, v Rakousku poplatek za vynaloženou námahu).

²⁸³⁾ § 16 prováděcí vyhlášky.

²⁸⁴⁾ Zřejmě poslední a velmi obsáhlá kritika doplněná o přepis dopisů mezi znalcem Ing. Antonínem Žilákem a příslušnými orgány veřejné moci viz DAŇHEL, Petr. Diskriminace znalců při odměňování státními orgány. *Soudní inženýrství*. 2011, č. 5-6, s. 258-266.

²⁸⁵⁾ Ústavněprávní výbor konstatoval svým usnesením č. 62 ze dne 29. 6. 2011, že „odměny soudních znalců podle vyhlášky č. 37/1967 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jsou nepřiměřeně nízké.“ [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z www.psp.cz.

²⁸⁶⁾ Důvodová zpráva k návrhu novely prováděcí vyhlášky. [cit. 27. 9. 2012] [online] Dostupná z <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=RACK8NDCVV77>.

²⁸⁷⁾ FRYŠTÁK, Marek – KREJČÍ, Zdeněk. *Postavení znalce v trestním řízení*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 118. Je nutné zdůraznit, že tento názor vychází ze znění zákona, který v roce 2009 ukládal zohledňovat také stupeň odbornosti (nyní pouze množství vynaložené práce, ačkoliv rozpětí zůstalo zachováno – viz dále).

Německo	Rakousko ²⁸⁸⁾	Slovensko ²⁸⁹⁾
50 až 95 EUR	64 až 120 EUR	13,28 EUR (mimo lékaře)

Tab. č. 7 - Výše odměny znalce v okolních zemích

Srovnání odměny znalce s různými podobnými profesemi v ČR není nutné (v minulosti jej provedl např. Kubečka, který porovnal odměny znalce s odměnou advokáta a také požadavky absolventů technických oborů na nástupní plat).²⁹⁰⁾ Vhodnější je odvozovat odměnu znalce od průměrné mzdy, neboť je nesporné, že práce znalce je kvalifikovanější a odpovědnější než činnost průměrného zaměstnance.

	Německo	Rakousko	Slovensko
Roční ²⁹¹⁾	34 844 EUR	30 846 EUR	5 449 EUR
Měsíční	2 903,67	2 570,50	454,08
Hodinová ²⁹²⁾	18,44	15,30	2,70
Poměr odměny ke mzdě	2,71 až 5,15	4,18 až 7,84	4,90

Tab. č. 8 - Porovnání odměny znalce a průměrné mzdy v okolních zemích

Z porovnání lze vysledovat, že by odměna měla být minimálně 3x vyšší než je průměrná hodinová mzda. Horní hranice by měla být zřejmě maximálně 6x vyšší (v Německu a na Slovensku této výše ani nedosahuje). Z tohoto pohledu je současná výše odměny znalce příliš nízká, neboť nedosahuje ani 2,5 násobku průměrné mzdy. Jako rozumné²⁹³⁾ se tak jeví výše odměny v rozmezí 18 až 36 EUR, tj. 450 až 900 Kč za hodinu. Současné sazby jsou nezměněny od roku 2003, tudíž nezohledňují ani inflaci během uplynulého období a obecný růst mezd.²⁹⁴⁾

²⁸⁸⁾ Za předpokladu, že je s ohledem na veřejný úkol soudnictví ve prospěch společnosti proveden v souladu s § 34 odst. 2 zákona o nároku na znalečné (GebAG) odpočet ve výši 20 % z rozpětí 80 až 150 EUR, tj. jde povahou o znalecký posudek zadáný orgánem veřejné moci, pro který v ČR platí regulace odměny vyhláškou. Současně se vychází z rozpětí 80 až 150 EUR, neboť v ČR je pravidlem, že znalecký posudek vyžaduje vzdělání získané na univerzitě. Pro úkony nevyžadující takové vzdělání je rozpětí výrazně nižší – 20 až 100 EUR.

²⁸⁹⁾ V případě odměny za znalecký posudek týkající se ocenění nemovitosti je výše odměny odvozována z hodnoty nemovitosti.

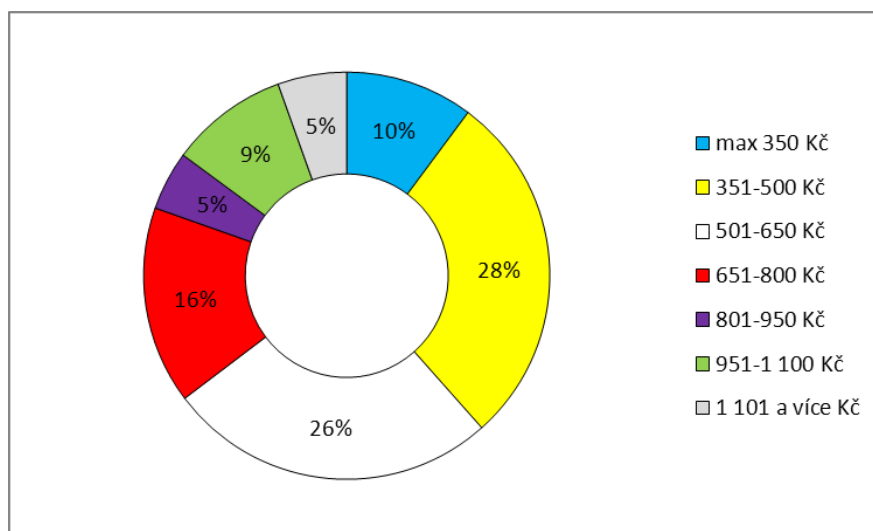
²⁹⁰⁾ KUBEČKA, Karel. Společenské postavení znalců a jejich finanční ohodnocení. *Soudní inženýrství*. 2008, č. 1, s. 60-67.

²⁹¹⁾ Statistika mezd v EU pro rok 2006. Eurostat. [online] [cit. 20. 5. 2012] Dostupné z http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Wages_and_labour_costs

²⁹²⁾ Za předpokladu, že měsíc má 168 pracovních hodin, tj. 21 pracovních dnů. V Německu pouze 157,5 hodin.

²⁹³⁾ Průměrná měsíční mzda v ČR je 24 089 Kč. Průměrná hodinová mzda je tedy 143,39 Kč. Viz http://www.czso.cz/csu/csu.nsf/informace/pmz120511_111.xls [online] [cit. 20. 5. 2012] Pro srovnání: průměrná mzda ve vědecké a technické činnosti činila 30 417 Kč, tj. 181 Kč/hod.

²⁹⁴⁾ V roce 2003 byla průměrná mzda 16 917 Kč, tj. průměrná hodinová mzda 100,69 Kč. V takovém případě byl poměr odměny znalce k průměrné mzdě ještě celkem přijatelný – 1,49 až 3,48.



Obr. č. 7 – Představa znalců o odměně za hodinu výkonu znalecké činnosti

9.3.1.2. Kritéria pro určení konkrétní sazby

Přestože zákon od ledna 2012 uvádí jediné hledisko pro určení výše odměny v konkrétním případě a to množství účelně vynaložené práce, prováděcí vyhláška nadále přikazuje při určování odměny hodnotit také stupeň odborné kvalifikace potřebné k provedení úkonu. Poněvadž jsou ministerstva oprávněna dle čl. 79 odst. 3 Ústavy vydávat právní předpisy v mezích zákonů, lze se domnívat, že v současnosti by odbornost neměla být zohledňována.²⁹⁵⁾ Tím spíše to platí pro čl. 23 Směrnice jako interního normativního aktu. Tento krok lze ocenit, neboť znalci velmi citlivě vnímali a považovali za nevyhovující stav, že zákon umožňoval soudci hodnotit odbornou náročnost posudku a podle ní určovat výši znalečného,²⁹⁶⁾ když nebyl odborníkem v dané oblasti. Tato disproporce je nyní menší, třebaže posuzování množství práce je také subjektivní a při neznalosti konkrétních znaleckých postupů je pro neodborníka složité jej posuzovat (tento způsob lze odstranit pouze stanovením pevných částek – viz dále). Soud však porovnává dobu účtovanou znalcem s dobou uvedenou v obdobných znaleckých posudcích jinými znalci (např. stanovení obvyklé ceny rodinného domu). Takového srovnání je bezpochyby schopen.

Z výše uvedeného lze dovozovat, že by měla být uplatňována jednotná sazba a nikoliv vyhláškou stanovené rozpětí. Tímto se poté odměňování znalců blíží rakouskému pojetí, kde odměna nahrazuje ztrátu na výdělku, kterou by mohl znalec dosáhnout, kdyby nevykonával znaleckou činnost. Česká úprava naopak stále chápe znalecký posudek spíše jako dílo, za které náleží znalci odměna (cena) odpovídající časové a odborné náročnosti posudku. Koneckonců v ustanovení § 16 vyhlášky

²⁹⁵⁾ Tato změna znamená také opatrné hodnocení závěrů soudů ve vztahu k odměňování, protože otázka odbornosti musela být dříve zohledňována. Nový návrh zákona se opět vrací k posuzování účelnosti a odbornosti potřebné k provedení znaleckého úkonu

²⁹⁶⁾ Např. KUBEČKA, Karel. *Cit. dílo*, s. 66.

č. 36/1967 Sb. v původním znění byly sazby odstupňovány, podle toho jakou kvalifikaci vyžadovalo zpracování jednotlivých úkonů znaleckého posudku: úkon nevyžaduje vědeckou nebo vysokoškolskou kvalifikaci (stupeň I), vyžaduje vysokoškolskou kvalifikaci (stupeň II), vyžaduje vědeckou kvalifikaci (stupeň III). Nyní je takřka pro všechny znalecké obory vyžadováno vysokoškolské vzdělání. V Německu je odstupňování náročnosti znaleckého posudku dle oboru mnohem detailnější (10 tříd).

Odstupňování odměn podle náročnosti posudku by mělo být i do budoucna zachováno, protože náročnost znaleckých posudků ve znaleckých oborech je rozdílná a jeví se jako spravedlivější honorovat odlišně sepisování čistopisu v porovnání s odborným řešením úkolu. Stejnými hledisky je v praxi vytvářena cena za znalecký posudek i u smluvní odměny, byť u „typových“ posudků nemusí objednatel toto rozúčtování ani vyžadovat a jednotlivé úkony nejsou výslovně specifikovány. Rozčleněním oborů již v zákoně (vyhlášce) lze pak předejít námitkám, že o náročnosti rozhoduje soudce jako laik. Inspiraci lze najít v rozdělení v německé právní úpravě, která např. zmiňuje oceňování (třída č. 6, s výjimkou podniků – třída č. 10), stavitelství (třída č. 5) a doprava (třída č. 6). Jako vhodnější se ovšem jeví dříve používaná kategorizace na tři úrovně dle nutného vzdělání, kdy třetí (vědecká) kategorie by se používala pro nejnáročnější posudky (zpracováván např. znaleckými ústavy). Běžné znalecké posudky by byly tedy honorovány v rozmezí 600 až 750 Kč.

Práce dosud vycházela z chápání náročnosti posudku jako celku, k čemuž se přimlouvá např. Dörfl, podle něhož je vhodnější posuzovat znalecký posudek jako celek a odbornost znalce a náročnost úkolu spatřovat v provedení celého posudku, neboť je využíván čas znalce jako odborníka a z jeho hlediska se jedná o stejný čas.²⁹⁷⁾ Právní úprava však vyžaduje posuzování náročnosti každého dílčího znaleckého úkolu (studium spisu, ohledání věcí, zpracování závěrů atd.). Praxe se pak k tomuto staví různě, vyúčtování s podrobnou specifikací jednotlivých úkonů a jím odpovídajících odměn je zřejmě pod vlivem čl. 22 odst. 1 písm. b) Směrnice nadále vyžadováno vždy. Při striktním výkladu to znamená, že znalec s vysokoškolským vzděláním lze nejvyšší sazbou ohodnotit *„jen za podmínky, že znalecký úkon je maximálně složitý na vědomosti, znalosti a schopnosti znalce k argumentaci složitých závěrů znaleckých posudků, anebo jde o odvětví vyžadující specifické znalosti se schopností správné interpretace odborných vyšetření či výsledků laboratorních zkoumání.“*²⁹⁸⁾

V praxi vznikají také spory ohledně některých úkonů, které orgán veřejné moci odmítne znalci proplatit. Např. odměnu za studium literatury lze nárokovat jen výjimečně, neboť podle čl. 23 odst. 2 Směrnice to lze tehdy, jestliže jde o výjimečný případ vyžadující zvláštního studia nad rámec doplňování znalostí, které je nutné u znalce

²⁹⁷⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 112.

²⁹⁸⁾ FRYŠTÁK, Marek – KREJČÍ, Zdeněk. *Cit. dílo*. s. 124.

předpokládat. S tímto lze souhlasit. Problémem je naopak skutečnost, že odměna za vyhotovení čistopisu je čl. 23 odst. 5 Směrnice zahrnuta v odměně za znalecký úkol a nemůže být odměňována ani sazbou za přípravné práce, přestože formální úprava posudku může být časově velmi náročná a lze ji nechat zpracovat i pomocníkem odlišným od znalce.

Znalecké ústavy také často využívají pracovníky, kteří se specializují na provádění oponentur (supervizi) posudků. Tito pracovníci se nepodíleli žádným způsobem na zpracování posudku a mohou tak odhalit řadu případných chyb. Soudy však často odměnu za supervizi znaleckých posudků nepřiznávají s odůvodněním, že „*takový nárok z žádného předpisu nevyplývá, nehledě na to, že si soud neumí ani představit, co by mělo být podstatou takové činnosti. Znalecký ústav vystupuje vůči soudu jako jeden subjekt, a nemůže mít tudíž zároveň postavení kontrolovaného i kontrolujícího.*“²⁹⁹⁾ či že lze považovat „*prověřování kvality posudku za výlučně interní záležitost znalce, za kterou nelze přiznat náhradu.*“³⁰⁰⁾ Je sice pravdou, že vyhláška ani směrnice výslovně supervizi, resp. oponenturu, nezmiňuje, ale zároveň nezakazují odměnu za tento úkon přiznat jako např. u studia odborné literatury. Dále je mít na paměti, že supervize je jedním z nástrojů, který vede k vyšší kvalitě posudku oproti posudku znalce. Zejména v případě ústavů II. oddílu je tento úkon více než vhodný. Případný přezkum takových znaleckých posudků je velmi náročný a možný v podstatě pouze dalším ústavem II. oddílu, což není hospodárné ani praktické. Svůj význam má však taková kontrola i v případě ostatních znaleckých ústavů.

Na paměti je nutné mít také pravidlo, že „*je-li znalec povinen vyúčtovat svoji odměnu za znaleckou činnost přímo orgánu, který jej ustanovil, pak je v důsledku této úpravy jednoznačně vyloučeno, aby byl znalec oprávněn požadovat od třetích osob jakékoliv další částky za znaleckou činnost vykonávanou na základě soudem vymezeného zadání.*“³⁰¹⁾ Pouze omezený počet úkonů nebo znaleckých posudků je odměňován paušálními částkami: jedná se o pitvu a různé úkony s ní spojené.

9.3.1.3. Důvody pro zvýšení a snížení sazby

Odměna za znalecký posudek může být z určitých důvodů zvýšena: (1) je-li mimořádně obtížný až o 20 %, (2) je-li přezkoumáván posudek jiného znalce až o 10 % nebo (3) je-li nutné spěšné provedení úkonu nebo bylo-li znalci uloženo jej provést v noci či pracovního volna.³⁰²⁾ Při kumulaci důvodů, lze zvýšení sloučit.

Zvýšení odměny za znalecký posudek je možné, pouze je-li vyžadována zvláštní odborná specializace. Z povahy věci je zřejmé, že tato „*musí být nezbytná pro podání*

²⁹⁹⁾ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 2. 2011, sp. zn. 20 Co 461/2010.

³⁰⁰⁾ Usnesení obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 6. 8. 2010, sp. zn. 16 C 254/2007.

³⁰¹⁾ Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 12 Co 397/2009-152.

³⁰²⁾ § 20 prováděcí vyhlášky.

konkrétního ústavního posudku.³⁰³⁾ Jedná-li se o běžný znalecký úkol, tak ustanovení znaleckého ústavu neznámá, že předmětem posudku je posouzení skutečností vyžadujících zvláštní odborné posouzení (např. určení obvyklé ceny standardní nemovitosti či posouzení reálného rozdělení nemovitosti), protože znalecké ústavy jsou postaveny na roveň znalcům. Jiné je to v případě znaleckých ústavů II. oddílů, které zákonodárce určil pro zpracování znaleckých posudků ve zvláště obtížných případech vyžadujících zvláštního vědeckého posouzení a tudíž lze u těchto posudků očekávat, že se jedná mimořádně obtížné posudky. I v tomto případě by však měl soud tuto skutečnost v konkrétních případech posoudit.

Je nutné zdůraznit, že zvýšení odměny pro spěšnost „*téměř nepřichází v úvahu navyšování částky z celkové částky odměny znalce*“,³⁰⁴⁾ protože vyhláška umožňuje zvýšení tehdy, je-li nutné spěšné provedení úkonu, nikoliv celého znaleckého posudku. Jedná se však pouze o jazykový výklad, který je nutné s ohledem na smysl ustanovení upravit, neboť i zpracování celého posudku může být žádáno (a aplikační praxe to potvrzuje) jako spěšné. Znalec poté musí provést jednotlivé úkony i samotný posudek zpracovat rychleji, než je běžné. Je-li standardní lhůta na zpracování posudku pro orgány veřejné moci dva až tři měsíce, lze oprávněně konstatovat, že posudky požadované ve lhůtě kratší jsou spěšné.³⁰⁵⁾

Procentuální navýšení je v zásadě odpovídající, ačkoliv hodinová sazba po zvýšení stále není přiměřená. Přirážka za přezkoumání posudku jiného znalce by se měla zvýšit, protože se jedná o klíčové posudky z hlediska kontroly znalecké činnosti a znalci se většinou zdráhají tyto posudky zpracovávat, neboť nevyhnutelně ctí profesní kolegiální. Zvýšení odměny (až o 50 %) je jednou z cest, jak znalce přimět k ochotnějšímu přijímání revizních znaleckých posudků.

Snížení odměny je možné v případech, kdy se jedná o často opakující se jednoduché posudky spočívající v odborném zjišťování v podstatě stejných skutečností (zejména provádění zkoušek pomocí speciálního zařízení nebo laboratorního postupu). V oboru ekonomika (oceňování nemovitostí) se tento postup neuplatní a to ani při oceňování povahou stejných nemovitostí, neboť ta představuje přinejmenším polohou zpravidla unikát. Lze však uvažovat o této variantě např. při souběžném ocenění sousedních nemovitostí či věcných břemen. Ke snižování však lze přistoupit teprve poté, co budou sazby zvýšeny přinejmenším na navrhovanou úroveň, protože i jednoduchý posudek musí být honorován přinejmenším více než dvojnásobek průměrné mzdy v ČR. Zcela

³⁰³⁾ Usnesení Obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 6. 8. 2010, sp. zn. 16 C 254/2007.

³⁰⁴⁾ FRYŠTÁK, Marek – KREJČÍ, Zdeněk. *Cit. dílo*. s. 128.

³⁰⁵⁾ Typickým příkladem mohou být znalecké posudky zpracovávány pro potřeby vyvlastňovacího řízení, kde musí být majitel nemovitosti informován alespoň tři týdny před ohledáním nemovitosti, což znamená, že se lhůta na zpracování znaleckého posudku zkracuje o tyto tři týdny, ve kterých může znalec pouze nastudovat spis, neboť další postup se odvíjí od informací zjištěných na místním šetření.

odlišnou povahu má snížení nebo až odepření odměny, když je znalecký posudek proveden nekvalitně, protože se jedná v zásadě o sankci.

9.3.2. Náhrady

9.3.2.1. Charakter náhrad

Se zpracováním znaleckého posudku jsou spojeny také různé výdaje nebo ztráta příjmů. Znalec má především nárok na náhradu mzdy za dobu strávenou při jednání před státním orgánem, včetně čekací doby a doby strávené na cestě k jednání a zpět. Vyhláška sice výslovně zmiňuje náhradu mzdy, ale s ohledem na zachování rovnosti jednotlivých osob před zákonem je nutné tento nárok přiznat také osobám samostatně výdělečně činným, kterými znalci často jsou. V takovém případě prokazuje znalec svůj průměrný výdělek daňovým výměrem za poslední uplynulé zdaňovací období.³⁰⁶⁾ Lze rovněž souhlasit s praxí, podle které v případě, „*kde znalec dosahuje příjmů pouze ze znalecké činnosti, pak náhrada ušlého výdělku nepřipadá z povahy věci v úvahu, neboť znalec tím, že podává znalecký posudek v soudním řízení, právě vykonává znaleckou činnost, z níž dosahuje svých příjmů a žádný výdělek mu tedy ucházet nemůže, neboť ho právě realizuje tím, že vystupuje před soudem. Tento čas je pak nutné pokládat za výkon znalecké činnosti, za který znalci přísluší nikoli náhrada ušlého výdělku, ale odměna.*“³⁰⁷⁾

Právní úprava přiznává znalci dále náhradu (1) cestovních výdajů, (2) za pomocné práce a (3) další hotové výdaje (např. poštovné, úhrada za výpisy z veřejných registrů, odměna osobám provádějící nezbytné analýzy apod.). Jedná se o přímé náklady. Je určité vhodné upozornit na znění čl. 27 Směrnice, podle které lze náhradu výdajů za použití vlastního vozidla přiznat pouze výjimečně, pokud je to v zájmu řádného plnění znaleckého úkonu a současně v souladu se zásadou hospodárnosti. Orgány veřejné moci tyto náhrady přiznávají dnes zcela běžně a nevyžadují ani předběžný souhlas s použitím vlastního vozidla, což vyplývá ze skutečnosti, že řada obcí, kde je nutné znalecký úkon provést, je obtížné dostupná veřejnou dopravou a proto jsou tyto podmínky zpravidla splněny (výjimkou mohou být velká města s městskou hromadnou dopravou, umožňující to povaha úkonu). Tyto náklady musí znalec doložit příslušnými doklady a v praxi nepředstavuje jejich účtování a přiznávání větší problém. Výjimkou jsou tzv. režijní náklady, jejichž posuzování je dlouhodobě předmětem diskuzí a také rozhodovací praxe není zcela jednotná. Novelou zákona z roku 2006³⁰⁸⁾ se podařilo uspokojivě vyřešit také dlouhodobě kritizované nepřiznávání částky odpovídající dani z přidané hodnoty, což vytvářelo nerovnost mezi znalci, kteří plátcem této daně byli, a těmi co nikoliv.

³⁰⁶⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*, s. 119.

³⁰⁷⁾ Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2006, sp. zn. 4 To 1034/2005.

³⁰⁸⁾ Zákon č. 322/2006 Sb., který nabyl účinnosti dne 30. 6. 2006.

9.3.2.2. Nepřímé (režijní) náklady

Režijní náklady jsou chápány jako náklady, které sice bylo nutné vynaložit na určité dílo, nelze však zjistit jejich konkrétní výši pro konkrétní dílo. Podrobný soupis těchto nákladů podává např. Bradáč (nájemné, kancelářské síly, pořízení potřebného vybavení, pojištění, účast na školeních apod.).³⁰⁹⁾ Zpravidla jsou označovány jako režijní náklady. Právní předpisy náhradu nepřímých nákladů výslovně nepřiznávají.

Soudy, které sami rozhodují o náhradách nebo přezkoumávají rozhodnutí jiných orgánů veřejné moci, zastávají spíše názor, že „*požadované režijní náklady nepředstavují náklady vynaložené bezprostředně v souvislosti se znaleckým posudkem, přičemž jejich výše pro konkrétní znalecký posudek je prokazatelně nevyčíslitelná.*“³¹⁰⁾ Tuto argumentaci přejímá i odborná literatura³¹¹⁾ a uplatní se také v případě pojistného na sociální zabezpečení nebo zdravotní péči, jelikož „*ze skutečnosti, že je znalec osobou samostatně výdělečně činnou, která je plátcem zdravotního a sociálního pojištění, nelze dovozovat právo znalce domáhat se částky vynaložené na úhradu pojistného jako účelně vynaloženého přímého nákladu na vypracování posudku, neboť povinnost platit pojistné vzniká znalci ze zákona a nikoliv v návaznosti na podání znaleckého posudku.*“³¹²⁾

Výše uvedená argumentace vychází ze znění zákona, který však v době svého vzniku nemohl předpokládat, že by měl znalec své vybavení pro výkon znalecké činnosti, a naopak očekával, že vybavení zapůjčí znalci za úplatu zaměstnavatel, přičemž nájemné může u orgánu dle právní úpravy úspěšně nárokovat. V současnosti však tato konstrukce neodpovídá reálnému stavu, protože naprosté většině znalců vznikají náklady,³¹³⁾ které by jim nevznikly, pokud by nevykonávali znaleckou činnost. Lze se setkat až s extrémním názorem, že „*existence znalecké kanceláře není nezbytnou podmínkou výkonu znalecké činnosti, neboť řada znalců, a to i z oboru silniční dopravy, takovouto kancelář k dispozici nemá a ti znalci, kteří ji nemají, by byli při účtování znevýhodněni, přestože by podali stejně kvalitní posudek jako znalci, kteří kancelář mají.*“³¹⁴⁾ Na druhou stranu se lze setkat i se vstřícným postojem soudu, který režijní náklady znalci přiznal.³¹⁵⁾ Hrazení režijních nákladů se ukazuje jako nutnost, neboť současná výše odměny je nemůže adekvátně kompenzovat. Je samozřejmě legitimní a potřebné vést diskuzi nad způsobem úhrady

³⁰⁹⁾ BRADÁČ, Albert. *Úvod do soudního znalcství*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2004, s. 71.

³¹⁰⁾ Usnesení Ústavního ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. II.ÚS 402/06 a shodně usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. II.ÚS 356/06.

³¹¹⁾ FRYŠTÁK, Marek – KREJČÍ, Zdeněk. *Cit. dílo*. s. 142.

³¹²⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 402/06.

³¹³⁾ Výjimkou mohou být znalci vykonávající znaleckou činnost vedle svého zaměstnání nebo jako důchodci, kteří se při zpracování obejdou bez zvláštního vybavení, resp. používají běžné vybavení domácnosti (počítač) a režijní náklady jsou tak pro ně zanedbatelné.

³¹⁴⁾ Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2003, sp. zn. 7 To 100/2003.

³¹⁵⁾ Srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 9. 2008, sp. zn. 46 K 4/2000-6925. V tomto případě tvořily částku 500 Kč, což představovalo cca 3,5 % z odměny za znalecký posudek.

a výpočtu těchto nákladů. Argument, že tyto náklady jsou u znalců různé, není případný, neboť na znaleckou činnost je nutné nahlížet jako celek a vycházet z pozice průměrného znalce, který nepřímé náklady na výkon znalecké činnosti vynakládá. Paušalizace je pak hospodárnějším řešením, než komplikovaný výpočet – používá se také v oblasti daní a odvodů.

Dörfl upozorňuje, že stanovení náhrady paušální sazbou by bylo žádoucí také proto, že by se zjednodušila administrativa a spravedlivěji by se postihly náklady nepřímé, které nelze dokládat ke každému znaleckému úkolu.³¹⁶⁾ Tímto směrem upíná své myšlenky také Ministerstvo, které zvažuje při přípravě novelizace vyhlášce variantu, podle které by k odměně byla připočtena část paušálních nákladů.³¹⁷⁾ S ohledem na úsporná opatření nelze tento krok očekávat, neboť samotné ministerstvo vyplatilo v roce 2010 na znalečném více než 157 miliónů Kč a tato částka se každým rokem zvyšuje. Úhrada režijních nákladů se stane ještě aktuálnější okamžikem, kdy budou muset být znalci pojištěni pro případ odpovědnosti za škodu.

Podle Dörfla se současný postup při rozhodování o odměně znalce „*v praxi ukazuje jako neúměrně složitý a nedůstojný.*“³¹⁸⁾ Důvodem je náročnost posuzování přiměřenosti účtované práce na posudku, kde vzhledem k nízkým odměnám dochází ze strany znalců také k umělému navyšování odpracovaných hodin, což se snaží orgány veřejné moci logicky korigovat. Je otázkou, jak jej změnit. Cesta formou paušalizace náhrad i odměn (např. odvozování od hodnoty nemovitosti) je bezpochyby nejjednodušším řešením, ovšem těžko aplikovatelným ve všech znaleckých oborech. Bylo by nutné provést analýzu povahy znaleckých posudků v jednotlivých oborech a následně vytvořit alespoň orientační rozmezí, které by stále ponechávalo určitou míru správního uvážení. Za takové situace se jako únosné jeví ponechání současné konstrukce, kdy orgány veřejné moci budou nadále individuálně posuzovat přiměřenost účtovaných odměn. S ohledem na dlouhodobou praxi lze očekávat slušnou orientaci v cenách znaleckých posudků v jednotlivých oborech.

9.3.2.3. Odměňování ústavů

Do roku 2003, kdy nabyla účinnost novela vyhlášky, příslušela znaleckým ústavům odměna za výkon znalecké činnosti ve výši odpovídající stanoveným nebo smluvním cenám, které znalecké ústavy účtují za odborné posudky, expertízy nebo obdobné úkony. Pro znalecké ústavy tudíž nebyl výkon znalecké činnosti pro orgány veřejné moci nijak znevýhodněn, zároveň však byly bezdůvodně v lepším postavení v porovnání s ostatními znalci. Ministerstvo v roce 2002 zvolilo upravení odměn pro všechny znalce právním předpisem místo odkazu na obvyklé ceny, což lze pochopit, neboť určování obvyklých cen

³¹⁶⁾ DÖRFL, L. *Cit. dílo.* s. 117.

³¹⁷⁾ Navázalo tak na návrh novely zákona z roku 2009.

³¹⁸⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo.* s. 125.

je poměrně problematické. Současná právní úprava nečiní mezi znalci a znaleckými ústavy žádné rozdíly; pouze je-li vyžadována zvláštní odborná specializace ústavu, lze zvýšit odměnu zvýšit až o 50 % (vedle zvýšení podle výše uvedených ustanovení). I tato možnost je diskriminační, neboť shodnou odbornou specializaci může mít také znalec. Praxe se spíše kloní k uplatňování obecných důvodů pro zvýšení odměny a využívá toto ustanovení pouze v případě znaleckých ústavů II. oddílu. Pro znalecké ústavy je odměňování podle vyhlášky ještě nevýhodnější, neboť z povahy věci má vyšší režijní náklady (např. zaměstnává další pracovníky, kteří se nemusí vždy bezprostředně podílet na zpracování posudku, ale jsou pro činnost ústavu nepostradatelní).

9.3.3. Procesní otázky

Odměnu i náhrady je znalec povinen vyúčtovat zároveň s podáním posudku. Toto vyúčtování není pro orgán veřejné moci závazné a podle výše uvedených kritérií ji určí rozhodnutím. V trestním řízení určí výši znalečného ten, kdo znalce přibral, a v řízení před soudem předseda senátu – usnesení o znalečném je vydáváno pouze pokud „*orgán s vyúčtovanou výší znalcem nesouhlasí, jinak dá jen neformálně opatřením pokyn k proplacení znalečného.*“³¹⁹⁾ V občanském soudním řízení o znalečném rozhoduje usnesením předseda senátu, který může tímto pověřit vyššího soudního úředníka nebo asistenta soudce. Ve správních řízeních pak úřad vedoucí řízení usnesením.

Jelikož je povinnost uhradit náklady spojené s vypracováním znaleckého posudku uložena stranám, je poměrně běžné, že tito nesouhlasí s určenou výší znalečného. Proti usnesení o znalečném v trestním řízení je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek, v občanském soudním řízení je možné se proti usnesení o znalečném odvolat k odvolacímu soudu. Účastník může namítat pouze chyby ve vyúčtování; výhrady k posudku nemohou být důvodem pro redukci odměny, ale zohledňují se v rozhodnutí o věci samé. Soudy se musely vypořádat s povahou tohoto rozhodnutí. Podle Ústavního soudu má rozhodnutí o znalečném v trestním řízení správní povahu, na což „*lze usuzovat i z postavení těch, o jejichž nárocích se rozhoduje, tedy znalců samotných. Znalci jsou ve vztahu k orgánu veřejné moci, který je ustanovil, v postavení nerovném, podřízeném, tj. v postavení, které charakterizuje veřejnoprávní vztah. Rozhodování státního orgánu o nárocích znalců je rozhodováním o nárocích majícím svůj základ ve veřejném, tj. správním právu. Rozhodnutí o znalečném tak podléhá soudnímu přezkumu jako jiná správní rozhodnutí o základních právech a svobodách.*“³²⁰⁾ Je oprávněno namítáno, že toto rozhodnutí nebude mít významnější judikaturní dopady,³²¹⁾ přestože argumenty nejsou zcela liché, a praxe ponechává přezkum těchto rozhodnutí soudům, které jsou součástí soustavy, která rozhoduje o meritů věci.

³¹⁹⁾ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní řád: komentář*. Praha, C.H. Beck, 2008, s. 759.

³²⁰⁾ Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 360/03.

³²¹⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 122.

Další otázkou je přípustnost praxe, kdy rozhodnutí o znalečném neobsahují odůvodnění s odkazem na ustanovení § 169 odst. 2 občanského soudního řádu, pokud žádný z účastníků s požadavkem znalce nevyjádřil nesouhlas. Podle jiného názoru není tento postup možný, „protože rozhodování o znalečném je zvláštním typem nemeritorní rozhodovací činnosti soudu v průběhu řízení. Náležitosti, které musí toto usnesení obsahovat, jsou přímo upraveny v § 25 odst. 4 prováděcí vyhlášky, podle kterého v rozhodnutí, kterým se určuje odměna a náhrada nákladů, popř. náhrada mzdy, se s odkazem na příslušné ustanovení vyhlášky uvedou důvody, podle kterých bylo rozhodnuto o jednotlivých položkách, z nichž se skládá odměna a náhrada nákladů, popř. náhrada mzdy.“³²²⁾ K tomuto názoru se lze s ohledem na povahu rozhodnutí o znalečném přiklonit.

Přestože právní předpisy stanoví lhůty,³²³⁾ ve které má být znalečné proplaceno, a Směrnice výslovně zdůrazňuje, že o něm má být rozhodnuto před rozhodnutím ve věci, vyskytují se relativně často stížnosti na dobu proplácení.³²⁴⁾

³²²⁾ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze 22. 1. 2010, sp. zn. 21 Co 611/2009.

³²³⁾ V trestním řízení do dvou měsíců od vyúčtování znalečného a následně jeho proplacení do 30 dnů od jeho přiznání, v občanském soudním řízení se rozhoduje o znalečném bez zbytečného odkladu a vyplácí se do 2 měsíců od právní moci usnesení o jeho přiznání.

³²⁴⁾ Např. KRATĚNA, Jindřich. Postavení znalců v České republice. *Stavebnictví a nemovitosti: soudní expertíza a oceňování*. Praha: PGUAS, 2004, s. 81.

10. KONTROLA ZNALECKÉ ČINNOSTI

10.1. Subjekty kontrolující znalce

10.1.1. Státní správa znalectví

Řízení a kontrolu znalecké činnosti nyní vykonávají předsedové krajských soudů a ministr spravedlnosti. Pomocnými orgány jsou (vzhledem k jejich časté absenci spíše mohou být) poradní sbory. Jedná se o výkon státní správy. Již v roce 2000 bylo uznáno, že ani Ministerstvo nemá dostatečnou kontrolu nad profesionalitou znalců.³²⁵⁾ Za podobnou lze považovat situaci i dnes a také na krajských soudech.

Samotný zákon způsob kontroly blíže neupravuje, proto se v praxi stále vychází ze Směrnice z roku 1973. Kontrolu činnosti znalců zajišťují v krajích dle čl. 9 Směrnice předsedové krajských soudů, přičemž pověření pracovníci správy krajského soudu by měli nejméně jednou za rok zkontrolovat znalecké deníky (v případech znalce, u něhož byly zjištěny závady, dokonce ještě v kratších intervalech). Poznatky získané kontrolní činností i stížnostmi na znalce jsou následně využívány k přijetí příslušných opatření (zejména sankce podle zákona o znalcích). Přestože je Směrnice již zastaralá, v těchto otázkách zůstává stále funkční.

Limitem této kontroly je skutečnost, že většina povinnosti má formální evidenční povahu a nedotýká se samotné odborné podstaty znalectví (ta je zkoumána výhradně v samotném řízení, v jehož rámci je posudek zpracován), která je pochopitelně tím rozhodujícím hlediskem při hodnocení toho, zda znalecká činnost plní svou společenskou funkci.

10.1.2. Orgán vedoucí řízení, jehož se účastní znalec

Velmi významná je proto role soudců, kteří vedou konkrétní soudní řízení, v němž znalec podává znalecký posudek nebo odborné vyjádření, protože především v rámci těchto řízení lze přezkoumávat věcnou správnost znaleckých posudků. Dörfl v této souvislosti uvádí, „že stížnosti účastníků řízení proti vadám posudku krajské soudy zpravidla nepřesetřují a ponechávají posouzení vad posudku na úvaze orgánu v řízení, ve kterém byl posudek použit jako důkaz.“³²⁶⁾ Výše uvedené lze vztáhnout také na znalecký posudek, vypracovaný pro potřeby správního řízení. Problematice hodnocení znaleckého posudku a jiných výsledků znalecké činnosti se více věnuje kapitola 13.2. Tyto orgány také disponují pravomocemi, kterými je zajišťován řádný a plynulý průběh řízení, tj. možnost uložit znalci pořádkovou pokutu nebo jej nechat předvést.

Roli orgánů vedoucích řízení lze považovat za stěžejní, neboť se s výsledky znalecké činnosti setkávají v první linii a pouze ony mohou důsledným kritickým hodnocením

³²⁵⁾ Prohlášení bývalého ministra spravedlnosti Cyrila Svobody při projednávání návrhu zákona o komoře soudních znalců. [online] [cit. 15. 7. 2012] Záznam dostupný na www.psp.cz.

³²⁶⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*, s. 63.

znaleckých posudků i vlastního jednání znalce (např. podjatost apod.) získat a posléze předat státní správě znalectví poznatky potřebné pro vyvození případných odpovědnostních důsledků vůči konkrétním znalcům pro věcná pochybení či nedostatečné znalosti. Mohou být podkladem i pro všeobecnější úpravu pravidel.

10.1.3. Veřejný ochránce práv

Působnost ochránce se vztahuje na správní úřady včetně státní správy soudů.³²⁷⁾ Ze zveřejněných stanovisek vyplývá, že ochránci jsou adresovány zejména podněty účastníků řízení, kteří si stěžují na prodlevy ze strany soudů způsobené dobou nutnou na zpracování znaleckého posudku, prodlevy znalce při vrácení spisu (soud po tuto dobu nemůže dále postupovat v řízení) či problémy při hledání vhodného znalce.³²⁸⁾ Na ochránce se však obrací také samotní znalci: především ve věci správního trestání či pozastavení činnosti. Kontrolu znalecké činnosti představuje pouze první okruh problémů.

Zjištění ochránce potvrzují problémy, které jsou se znaleckou činností spojeny. Především negativní vliv na délku řízení před orgány veřejné moci, která je způsobena porušením povinnosti znalce vypracovat znalecký posudek včas. Jsou dokladovány i více než pětinasobná překročení stanovené lhůty. Přestože ochránce není oprávněn proti znalci uplatnit žádné sankční nástroje, jeho role je velmi významná, neboť může příslušnému úřadu navrhnout zahájení stíhání pro přestupek nebo trestný čin. Výchovnou funkci mají také stanoviska, která jsou zveřejňována mj. na webových stránkách ochránce. Skutečnost, že ochránce je zřejmě nejprístupnějším orgánem pro širokou veřejnost, umožňuje přístup k právní pomoci i osobám, které by jinak nebyly schopné se pochybení znalce účinně bránit. Proto lze činnost ochránce při kultivaci činnosti orgánu veřejné moci dotýkající se přímo výkonu znalecké činnosti i jejího řízení hodnotit velmi pozitivně.

10.1.4. Profesní organizace

Oproti jiným obdobným profesím nemá žádnou kontrolní pravomoc profesní samospráva znalců, neboť její existenci zákon vůbec nepředpokládá.³²⁹⁾ Přesto nelze říci, že by byla kontrolní úloha existujících sdružení bezvýznamná. Většina z nich si vytvořila soupis etických pravidel, která nad rámec zákona upravují různé aspekty znalecké činnosti. Jejich dodržování je povinností členů a jejich porušení může vést až ke ztrátě

³²⁷⁾ § 1 odst. 2 ve spojení s § 1 odst. 7 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv. Ochránce v žádném případě nemůže přezkoumávat rozhodování soudů.

³²⁸⁾ Stanoviska jsou dostupná z <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/pripady-a-stanoviska-ochrance/stanoviska-statni-sprava-soudu/prutahy-v-soudnim-rizeni/prutahy-a-znalecka-cinnost/>. [online] [cit. 27. 9. 2012]

³²⁹⁾ Profesní samosprávu nevykonává ani Komora soudních znalců ČR sídlící v Praze, jejíž název by tomu mohl nasvědčovat. V jejím případě se jedná pouze o občanské sdružení s dobrovolným členstvím bez jakýchkoliv pravomocí.

členství. Přestože vyloučení z profesní organizace nezabavuje znalce oprávnění tuto činnost vykonávat, jedná se o signál pro jeho zákazníky. Ti se však o něm musí dozvědět, přičemž aktivita sdružení v této oblasti je nedostatečná (zřejmě z důvodu kolegiality). Na tuto skutečnost je nutné pamatovat při úvahách o zřízení povinné profesní samosprávy. Roli profesních organizací je pozornost věnována především v kapitole č. 12.

10.1.5. Vědecké instituce

Na tomto místě lze uvést především subjekty podílející se na výchově znalců nebo vědecké činnosti v jednotlivých oborech. Poněvadž se jedná se působení na odbornost, pojmovému znaku znalectví, bylo by vhodné věnovat této roli větší pozornost ze strany odpovědných orgánů, neboť zatím je tato pedagogická-vědecká činnost realizována spíše navzdory ministerstvu než s jeho podporou. Lze očekávat, že se tyto subjekty budou v budoucnosti také podílet na ověřování odborných znalostí znalců (dnes mají tuto pravomoc pouze certifikační orgány, ovšem pouze ve vztahu ke znalcům, kteří jsou certifikováni), jak již dříve uvažovalo ministerstvo.

11. ODPOVĚDNOST ZNALCE

11.1. Druhy odpovědnosti

Znalci jsou povinni vykonávat znaleckou činnost řádně. Nezbytným předpokladem řádného výkonu znalecké činnosti je odborná způsobilost znalce. Lze konstatovat, že současná právní úprava stanoví zcela přiměřené (dostatečně náročné) podmínky pro možnost vykonávat znaleckou činnost. Podmínky pro výkon činnosti představují však pouze nezbytný předpoklad spolehlivého fungování znalecké činnosti. Vzhledem k dynamickému vývoji všech vědních oborů je nutné dohlížet nad tím, zda znalci své znalosti udržují na potřebné úrovni a zejména zda dodržují povinnosti, které jim právní řád ukládá.

Jedním z prostředků, jak zajistit potřebnou kvalitu znalecké činnosti, je tudíž uplatňování různých druhů odpovědnosti vůči znalcům, přestože přísnost sankcí jako cesty k vyšší spolehlivosti výsledků práce znalců nelze přeceňovat. Odpovědnost plní především funkci represivní, ale také preventivní.

Stejně tak nelze zužovat okruh odpovědnostních vztahů pouze na odpovědnost právní. Klíčové postavení nadále sehrává odpovědnost morální, protože umožňuje postihovat i jednání, které není postižitelné právními normami, ale které je neslučitelné s požadavky na řádný výkon znalecké činnosti. Jelikož i drobná porušení profesních pravidel snižují důvěru veřejnosti v nestrannost a kvalitu znalecké činnosti, neměli by být znalci jako profesní skupina k takovému jednání lhostejní. Jedná se koneckonců o oblast, kde mohou organizace sdružující znalce odvést velký kus práce a významným způsobem povznést prestiž a kvalitu znalecké činnosti.

Velká pozornost musí být věnována ale také právní odpovědnosti. Nejprve bude pojednáno o správněprávní odpovědnosti, která se aplikuje nejčastěji a postihuje nejběžnější pochybení znalců. Nejzávažnější jednání je možné stíhat prostřednictvím odpovědnosti trestní, která se uplatní tehdy, nejsou-li ostatní represivní nástroje dostačující (subsidiarita trestní represe či zásada ultima ratio). Pro osoby nepříznivě dotčené činností znalce je pak mnohem důležitější možnost domoci se u znalce odčinění způsobené škody. Zákon o znalcích tuto problematiku nijak neřeší, proto se uplatní obecná odpovědnost za škodu podle občanského zákoníku, přičemž je nutné se zabývat i otázkou, zda jistý díl odpovědnosti nenese také stát, neboť znalecká činnost je vykonávána též ve veřejném zájmu.

11.2. Morální odpovědnost

11.2.1. Charakteristika morální odpovědnosti

V této práci bylo opakovaně zdůrazněno, že znalecká činnost plní významnou společenskou funkci a že znalec musí být bezúhonnou a mravní osobou. Porušení morálních (etických) pravidel zakládá morální odpovědnost.

Přes nesporný význam morální odpovědnosti, vykazuje současný stav věcné i organizační nedostatky, které její uplatňování komplikují nebo snižují její pozitivní působení. Dodnes nebyl vytvořen všeobecně uznávaný soupis morálních pravidel, jimž by se znalci řídili (etický kodex). Ten je však více či méně úspěšně suplován kodexy jednotlivých profesních sdružení. Příznačné je, že Komora soudních znalců jako organizace s největším záběrem a ambicemi takový dokument za více než dvacet let existence nevytvořila.³³⁰⁾ Závažnější je omezená možnost postihnout znalce, kteří etická pravidla nedodržují, s čímž úzce souvisí i nedostatečná prezentace kroků, jež byly učiněny vůči znalcům, kteří tyto normy porušili flagrantním způsobem. Důvodem je zřejmě jisté podcenění této dimenze profesními organizacemi, kterým sice nelze upřít snahu kodexy a obdobná desatera vytvořit, ovšem tyto poté v praxi nepředstavují, bohužel, více než pouhé proklamace.

Tato podkapitola se pokouší o analýzu etických (morálních) pravidel, která jsou uváděna v české i zahraniční literatuře a jsou obsažena v již schválených kodexech. Rozbor vynutitelnosti těchto pravidel je určitým začátkem pojednání o roli a možnostech organizací sdružujících znalce. Výsledkem analýzy je návrh obecného etického kodexu (příloha č. 2), který by byl využitelný jakoukoliv profesní organizací znalců.

Lze se domnívat, že přes odlišnosti jednotlivých znaleckých oborů, jsou etická pravidla shodná pro všechny znalce bez rozdílu,³³¹⁾ protože jejich činnost musí respektovat specifickou povahu a smysl znalecké činnosti, která je ve všech znaleckých oborech totožná. První shrnutí „základních pravidel znalecké práce, jejichž dodržování by znalci umožnilo alespoň v převážné míře vyvarovat se problémů,“ po roce 1989 sestavil zřejmě Bradáč (konkrétně se jedná o třicet doporučení).³³²⁾ Přestože většina z těchto pravidel „pouze“ podrobněji analyzuje postup znalce při zpracování znaleckého posudku, některé z nich mají obecný charakter a objevily se později v navržených nebo přijatých etických kodexech (např. nestrannost, zvyšování odborné úrovně či odpovídající jednání s klienty). Teoreticky se etickým kodexům znalců věnoval např. Chmelík (společný kodex znalců a policistů),³³³⁾ podrobně se tvorbě kodexu věnoval Rejšek³³⁴⁾ a činnost znalce z pohledu etických pravidel zevrubně analyzoval Janíček.³³⁵⁾ Z etických kodexů významných profesních organizací byly analyzovány kodexy těchto sdružení: kodex Asociace znalců a odhadců,³³⁶⁾ České komory odhadců majetku³³⁷⁾

³³⁰⁾ Kodex, na který je odkazováno stanovami tohoto sdružení, se týká pouze sekce stavebnictví.

³³¹⁾ Shodný názor např. REJŠEK, Zdeněk. K problematice etického kodexu znalce v oboru ekonomika – ceny a odhady. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 4, s. 154.

³³²⁾ BRADÁČ, Albert. Některé poznámky k odpovědnosti znalce. *Soudní inženýrství*. 1992, č. 4, s. 7. Obsahově totožná pravidla jsou uvedena také v dalších publikacích tohoto autora.

³³³⁾ CHMELÍK, Jan. Etický kodex policisty a soudního znalce. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 3, s. 123-124.

³³⁴⁾ REJŠEK, Zdeněk. Cit. dílo. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 4, s. 151-159.

³³⁵⁾ JANÍČEK, Přemysl. Cit. dílo. s. 110-114.

³³⁶⁾ Zveřejněný např. *Soudní inženýrství*. 2008, č. 1, s. 47.

(vztahuje se i na znalce), Komory soudních znalců³³⁸ či International valuation standards council.³³⁹ Cenným zdrojem je také kodex Komory soudních tlumočnicků,³⁴⁰ protože činnost tlumočnicků je upravena stejným právním předpisem a má převážně shodnou povahu.

Podrobná analýza těchto materiálů potvrzuje shodu na několika základních pravidlech. Jsou však i aspekty, kde jsou znatelné odlišnosti, a zařazení některých pravidel nelze hodnotit jinak než jako problematické.

Základními požadavky na znaleckou činnost, jejichž nerespektováním ztrácí tato zcela svůj smysl, jsou odbornost a nestrannost. Ačkoliv znalec musí současně ztělesňovat obě vlastnosti, lze nestrannost považovat za významnější, neboť vysoce erudovaný znalec stranící objednateli posudku nemůže předložit objektivní řešení znaleckého úkolu. Základním pravidlem, které je uváděno spíše pro úplnost a zdůraznění společenského významu úřadu znalce, je připomenutí všeobecné povinnosti znát a dodržovat obecně závazné předpisy (někdy jsou explicitně uváděna základní lidská práva) a také etická pravidla.

11.2.2. Základní etická pravidla znalecké činnosti

11.2.2.1. Neutrannost

Znalec se musí vyvarovat jakéhokoliv podezření ze střetu zájmů, ať už by byl způsoben vztahem k řešené věci či osobám, jichž se týká předmět znaleckého posudku. Tato skutečnost nachází svůj odraz v tradičním institutu podjatosti, který vylučuje, aby znalec, u něhož lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti, mohl posudek v dané věci zpracovat (podrobněji část 8.4.1.). Přestože české soudy vnímají tuto otázku mnohem citlivěji než některé soudy zahraniční (např. anglické), zůstává stále řada situací, které jsou z pohledu práva legální avšak problematické z hlediska norem etických. Ty umožňují mnohem subtilnější posuzování skutečností.

Znalec by se proto měl zejména vyvarovat zpracování znaleckého posudku pro obě strany sporu. I s tímto jednáním se lze občas setkat,³⁴¹ jedná se však o jev výjimečný. Mnohem častější je situace, kdy se znalec ztotožňuje se stanoviskem (zájmem) objednatele znaleckého posudku natolik, že to ohrožuje jeho objektivní úsudek. Zatímco

³³⁷⁾ Dostupný z <http://www.ckom.cz/index.php/kodex-odhadce>. [online] [cit. 12. 6. 2012]

³³⁸⁾ Dostupný z <http://www.znalcijested.cz/?page=stanovy>. [online] [cit. 12. 6. 2012]

³³⁹⁾ Dostupný z http://www.ivsc.org/pubs/misc/20111207_coe.pdf. [online] [cit. 12. 6. 2012]

³⁴⁰⁾ Dostupný z <http://www.kstcr.cz/o-nas/eticky-kodex-soudniho-tlumocnika>. [online] [cit. 12. 6. 2012]

³⁴¹⁾ Např. znalec z oboru elektrotechnika před několika lety zpracoval odborné vyjádření pro potřeby trestního řízení v postavení policisty a následně, coby znalec vyhotovil posudek pro potřeby obhajoby v téže věci s rozdílným závěrem. Zpráva dostupná z <http://www.novinky.cz/krimi/112263-posudky-pro-obe-strany-od-jednoho-znalce-soud-neuznal.html>. [online] [cit. 12. 6. 2012]

v zahraniční před tímto výslovně varují a uvádí tento jev mezi hrozby porušení základních principů činnosti znalce,³⁴²⁾ v některých českých etických kodexech se od znalců požaduje, aby obhajovali zájmy svého klienta a jemu podřídili svůj osobní zájem. Tento požadavek se objevuje v kodexech, které výrazně akcentují podnikatelskou povahu znalectví a jsou zřejmě inspirovány pravidly chování advokátů. Ovšem zatímco u advokátů tento přístup vyplývá z charakteru profese (advokát v trestním řízení ani nesmí předložit posudek nebo jiný důkaz, který by byl pro obviněného nepříznivý), v případě znalectví nejde o jeho typický rys. Naopak i v případě znaleckého posudku zpracovávaného na objednávku musí znalec dostát nestrannosti a objektivitě, protože nelze nikdy vyloučit, že znalecký posudek bude použit jako důkaz a protože v řadě případů je posudek vyžadován zákonem právě proto, že je nutné nezávislé a důvěryhodné posouzení věci.

Nestrannost může být také narušena dlouhodobou spoluprací s objednatelem znaleckých posudků, protože znalec může časem získat nejen větší pochopení pro jeho zájmy, ale zejména se na něm stát do určité míry ekonomicky závislým (zvláště pokud je znalecká činnost vykonávána pouze pro úzký okruh zákazníků). Tyto situace jsou přitom poměrně běžné, jak lze vysledovat i z referencí uváděných jednotlivými znalci a znaleckými ústavy. Zpravidla se jedná o znalecké posudky týkající se shodných nebo obdobných věcí (např. stanovení obvyklého nájemného pro bytová družstva, posuzování stavu dřevin pro správce komunikací apod.), jejichž zpracování je pro znalce ekonomicky i odborně atraktivní.³⁴³⁾ Na možné podezření z podjatosti v těchto situacích by měl být citlivý nejen znalec, ale také jeho objednatel, neboť v případě jejich intenzivní spolupráce může mezi nimi vzniknout vztah obdobný zaměstnaneckému a na základě analogie lze poté dospět k závěru, že takový posudek by mohl být pro podjatost nepřípustný i ze zákona.

11.2.2.2. Odbornost

Problematika odbornosti má několik rovin. Předně je znalec oprávněn zpracovávat posudky pouze ve svém oboru a odvětví, ale odmítnout by měl také posudek, který je pro něj příliš náročný. Samostatně je nutné posuzovat využití služeb konzultantů (podrobně část 8.4.3.). Při zpracování znaleckého posudku by také znalec měl využít všech svých odborných znalostí a dovedností, bez ohledu na náročnost znaleckého úkolu.

Kvalita provedení samozřejmě úzce souvisí s nestranností znalce a jeho profesionálním chováním. Proto je z etického pohledu přinejmenším problematické, aby znalec postupoval striktně dle metodiky, která je předepsána objednatelem posudku,

³⁴²⁾ Např. v příloze č. 1 kodexu IVSC je tento jev označován jako tzv. *advocacy threat*.

³⁴³⁾ Objednateli naopak zaručuje zohlednění těchto skutečností ve všech případech a vylučuje možný rozdílný náhled na věc několika znalci. Znalec může také poskytnout množstevní slevu vzhledem k množství zpracovávaných posudků i jejich rychlejší zpracování vzhledem ke znalosti místních či specifických podmínek.

protože pak se zcela ztrácí důvod využití služeb znalce. Nic samozřejmě nebrání, aby objednatel seznámil znalce s určitými osvědčenými postupy, ale tyto nesmí být pro znalce závazné. V některých případech může být závěr takové znaleckého posudku pro objednatele i nepoužitelný pro nezákonnost.³⁴⁴⁾

Jelikož se poznatky v jednotlivých vědeckých oborech časem mění, není možné, aby si znalec po celou dobu svého působení vystačil s jednou nabytými znalostmi. Nutnost neustálého rozšiřování svých odborných znalostí se stává stále významnější, což se odráží také v jednotlivých ustanoveních zákona o znalcích - nedostatky znalce týkající se jeho odbornosti mohou být také důvodem pro vyškrtnutí ze seznamu pro ztrátu podmínek pro jmenování. Z důvodu obtížné kontroly úrovně znalostí ze strany orgánů jmenujících znalce, je pak morální odpovědnost znalce za svůj odborný růst zcela zásadní. Proto také všechny etické kodexy tuto povinnost obsahují.

11.2.2.3 Profesionalita

Právní úprava nemůže regulovat chování a všechny úkony, které znalec provádí při zpracování posudku. Tyto postupy se v průběhu let ustálily a účastníci kurzů znaleckého minima nebo specializovaných kurzů jsou se zásadami profesionálního chování (znaleckou praxí) podrobně seznamováni. Patřičná pozornost je této problematice věnována také odbornou literaturou.

Znalec se musí zejména vyvarovat řešení právních otázek, které není oprávněn řešit (podrobněji část 8.3.2.). Samozřejmostí je zpracování posudku s náležitou péčí po odborné i formální stránce. Zvláštní pozornost musí znalec věnovat nálezové části posudku, kde musí uvést všechny skutečnosti, ze kterých vycházel, a poté přesvědčivě odůvodnit své závěry. Přestože se jedná o notorietu, v řadě znaleckých posudků není odůvodněno použití srážek/přirážek či konkrétní hodnota jednotlivých koeficientů. Snižuje to nejen důvěryhodnost posudku, ale může jej učinit až nepřezkoumatelným. Podrobněji v etickém kodexu rozvádět, co se rozumí náležitou péčí, není vhodné, neboť se tím stává nepřehledný a rozsáhlý (lze se setkat např. s požadavkem na řádné provedení místního šetření, opatření posudku pečeti apod.).³⁴⁵⁾ Naopak s ohledem na nedostatečnou právní úpravu týkající se archivace znaleckých posudků je vhodné zvážit uvedení této povinnosti do etického kodexu.

Neustále je nutné zdůrazňovat slušné a zdvořilé jednání s osobami, se kterými se znalec při zpracování posudku setkává. Citlivě může být takovými osobami vnímáno např. povýšené vystupování znalce. Kladně je zpravidla hodnoceno, pokud znalec

³⁴⁴⁾ Např. ceny zjištěné podle směrnic příspěvkových organizací nelze považovat za ceny zjištěné podle cenového předpisu, což může mít za následek až částečnou neplatnost právních úkonů. Srov. HANÁK, Jakub – KUHROVÁ, Kristýna – SEDLÁČEK, Jan. Posouzení směrnic příspěvkových organizací státu o stanovení náhrady za zřizování věcných břemen ve vztahu ke znaleckému posudku. *Juniorstav 2012*. Brno: VUT Brno, 2012, 5 s.

³⁴⁵⁾ Ve všech případech se jedná základní požadavky stanovené už právními předpisy.

vysvětluje jednotlivé úkony prováděné na místním šetření a seznámí dotčené osoby s účelem zpracování znaleckého posudku. Zapovězené je naopak chování znalce, které by vyvolávalo podezření z jeho rasových či náboženských předsudků. Osoba objednatele by rovněž neměla mít vliv na cenu posudku, neboť ta se má odvíjet od jeho náročnosti.

Na pomezí mezi odborností a profesionalitou je přístup ke každému posudku jako k jedinečnému, přestože se jedná o posudek typový (např. ocenění několika zemědělských pozemků ve stejné lokalitě). Šablonovitý rutinní postup je sice pochopitelný, neměl by však být příznačný pro práci znalce, neboť svědčí o jisté nerovnosti mezi jednotlivými objednateli a zvyšuje riziko chyby v posudku (např. nezohlednění trvalých porostů na pozemku).

11.2.2.4 Mlčenlivost

Ochrana důvěrných informací je též nedílnou součástí profesionálního přístupu. Požadavek mlčenlivosti byl již podrobně rozpracován v kapitole 8.4.4., neboť hodnota informací v současné společnosti si vynutila ochranu důvěrných informací právními prostředky. Obdobně jako v případě nestrannosti, i zde by měl znalec nakládat s informacemi obzvláště citlivě a nespokojit se pouze s požadavky zákona. Proto má tato povinnost v etických kodexech své místo a je uváděna samostatně.

11.2.2.5. Kolegialita

Znalci vnímají kritiku a narušení dobrých vztahů mezi sebou velmi citlivě. Odpovídá tomu rovněž pozornost věnovaná vztahům mezi kolegy v jednotlivých kodexech. Je samozřejmé, že znalec by měl respektovat své kolegy i jejich práci a neznevažovat ji. Proto je vhodné tuto povinnost vzájemné úcty výslovně zdůraznit.

Ve většině vědeckých oborů se vyskytují rozdílné názory na řešení jednotlivých odborných otázek nebo použití metod pro ověření řešené hypotézy. Jelikož znalci využívají při řešení posudků poznatků těchto vědních oborů, přenáší se vědecké spory i sem, čímž však zároveň přestávají být akademickými spory, neboť znalecký posudek často slouží jako klíčový důkaz v řízení, jehož výsledek citelně ovlivní životy konkrétních lidí. Vzniklé odborné spory by proto měly být řešeny věcně a korektně a odlišné názory by měly být při zachování kritičnosti respektovány.

Z hlediska vztahů mezi znalci zaujímá významné místo revizní znalecký posudek,³⁴⁶⁾ tedy posudek, kterým je přezkoumáván posudek jiného znalce. K jeho zpracování dochází většinou na základě usnesení orgánu veřejné moci, ale nelze vyloučit jeho zadání soukromou osobou (po zrovnoprávnění posudků předložených stranou v občanském a trestním soudním řízení jde již o běžný postup, který vychází mj. z pojetí soupeřících posudků v právu common law). Podle některých názorů by znalec, který zpracovává takový znalecký posudek, měl informovat dotčeného znalce a požádat jej

³⁴⁶⁾ Některé společné rysy má též posudek, kterým strana vyvrací závěry jiného znaleckého posudku (někdy je označován jako tzv. *protiposudek*).

o vysvětlení.³⁴⁷⁾ V případě posudků zadaných orgánem veřejné moci takový postup procesní předpisy nedovolují, protože znalec není oprávněn zjišťovat ostatní skutkové okolnosti případu a chybějící podklady může opatřit pouze orgán, který znalce ustanovil.³⁴⁸⁾ Jde-li o požadavek objednatele je situace složitější. Samozřejmě by mělo být uzavření dohody na vypracování takového posudku, teprve po pečlivém seznámení s objektivními podklady a seznání, že věc byla posouzena opravdu závažným způsobem nesprávně.³⁴⁹⁾ Informovat znalce či jej dokonce žádat o vysvětlení však není nutné ani vhodné, protože by mohlo ohrozit objektivní úsudek znalce.³⁵⁰⁾ Vzájemná komunikace mezi znalci by naopak mohla vést k nátlaku na revizního znalce s odkazem na kolegiální.³⁵¹⁾ Znalec, který zpracovává revizní posudek, by z přezkoumávaného posudku měl zjistit všechny skutečnosti, ze kterých jiný znalec vycházel, i důvody pro odpovědi na znalecké otázky. Není-li tomu tak, trpí pak přezkoumávaný posudek závažnými vadami. Přestože se tedy jedná z hlediska zákona za určitých podmínek o dovolené jednání, z etického pohledu se nejedná o chování, které by mělo být vyžadováno.

Diskutabilní jsou též ustanovení zdůrazňující podnikatelský charakter znalecké činnosti. Typický je především zákaz nepřiměřeně nízkých (dumpingových) cen a nepředávání vypracování posudků jiným osobám (subdodavatelský přístup je také v rozporu s požadavkem na osobní výkon znalecké činnosti). Je samozřejmé, že znalec má za svou práci nárok na přiměřenou odměnu (v obvyklé výši) a že nízké ceny mohou snižovat vnímání znalectví jako vysoce odpovědné a náročné činnosti. Zařazení těchto ustanovení je možné, závisí však na konkrétním sdružení, zda bude více akcentovat podnikatelský charakter znalectví nebo jeho význam z hlediska záruk zákonnosti. V obecném kodexu postačí zdůraznění práva na přiměřenou odměnu.

11.2.2.6. Vztah k profesnímu sdružení

Etické kodexy jsou vždy vydávány profesními organizacemi, které sdružují větší či menší počet členů. Z tohoto důvodu se lze v kodexech setkat s úpravou vztahů znalců ke sdružení. Výslovně bývá zmíněna povinnost platit členskou příspěvků a oznamovat změny v osobních údajích. Tato a obdobná ustanovení však nejsou vhodná, neboť zužují osobní působnost kodexu pouze na členy sdružení a především se jedná o otázky, které mají

³⁴⁷⁾ Srov. např. Morální kodex soudního znalce schválený Komorou soudních znalců – sekce stavebnictví.

³⁴⁸⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit dílo*. s. 53.

³⁴⁹⁾ ŠACHL, Jindřich. Etika a objektivita znalce. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 1, s. 20.

³⁵⁰⁾ Na spravedlnost a nestrannost revizního znalce v souvislosti s kritickým posuzováním práce kolegů apeluje také WEIGEL, Lubomír. Problematika revizních znaleckých posudků v oboru ekonomika- oceňování nemovitostí a v oboru stavebnictví. *Soudní inženýrství*. 2003, č. 3, s. 144.

³⁵¹⁾ Příznačně je ilustrována veršem „Znalec znalce nepotopí, znalec znalce nechá spát, já mám pravdu ty máš pravdu, vždyť ty si náš kamarád.“ KRBLICH, Jiří-Blahoslav. Ústavní hymna. *Soudní inženýrství*. 1998, č. 9-10, s. 315. Přes básnickou nadsázku je profesní kolegiální všeobecně chápána jako hrozba pro objektivní kritické posouzení práce kolegů.

pouze evidenční charakter bez mravního rozměru (ačkoliv je neplacení závazků bezpochyby zavrženíhodné). Tyto povinnosti je tudíž lepší uvést ve stanovách daného sdružení, která podrobně upravují jeho činnost a jejichž porušení může vést až k vyloučení dané osoby ze sdružení.

11.2.3. Vynutitelnost dodržování etických pravidel

Za stávajícího stavu je vynutitelnost dodržování etických pravidel malá. Při jmenování znalců se sice ověřuje morální integrita žadatelů, její ověřování v průběhu „funkčního období“ znalce je však již mnohem obtížnější, ačkoliv je odvolání znalce možné, pokud znalec ztratí osobní vlastnosti dávající předpoklad řádného výkonu znalecké činnosti. Dříve se tak stalo odsouzením za vybrané trestné činy, dnes je však bezúhonnost samostatnou podmínkou pro jmenování. V literatuře je jako důvod pro odvolání uvedeno jednání znalce spočívající v ocenění téže nemovitosti diametrálně odlišnými cenami,³⁵²⁾ toto jednání je však spíše postižitelné jako porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost řádně. Vzhledem k podrobné úpravě správního trestání znalců, si nelze představit jednání, které by bylo důvodem pro vyškrtnutí znalce ze seznamu a současně bylo porušením pouze etických pravidel. Je vůbec sporné, zda jednorázovým či opakovaným porušením etických i zákonných povinností ztrácí znalec svou morální integritu jako podmínky pro výkon znalecké činnosti. Naopak spíše se lze domnívat, že porušení etických pravidel je nutné stíhat jinými (neprávními) prostředky.

Vážné důsledky může mít napomenutí nebo vyloučení z profesní organizace, pokud tato pojímá značné profesní prestiže. Dnes tomu tak ovšem spíše nemůže být, neboť členství v profesních organizacích (nejen znaleckých) není českou veřejností vnímáno jako konkurenční výhoda. Přesto nebo snad právě proto je kontrola dodržování etických kodexů významná, protože důsledné postihování těchto prohřešků může postupně zvyšovat důvěru veřejnosti v činnost znalců.

Efektivnější fungování je však sotva myslitelné bez toho, že by znalci, kteří porušení povinností svým kolegou zjistí, toto oznámili příslušnému sdružení, které by následně zveřejnilo výsledek svého šetření. Velmi účinným a pro veřejnost vstřícným řešením může být také právo osob ovlivněných znaleckých posudkem upozornit sdružení na problematiku chování jeho člena. Tyto nástroje jsou zahraničními kodexy chápány jako účinný prostředek zvyšující pravděpodobnost odhalení a prevence neetického chování.³⁵³⁾ Apel na vystupování proti kolegům, kteří zneužívají svých práv, obsahuje rovněž výše uvedený Chmelíkem navržený kodex policisty a soudního znalce či kodex zpracovaný Bedrníčkem.³⁵⁴⁾ V kodexech přijatých jednotlivými sdruženími se však tento požadavek pohříchu nevyskytuje.

³⁵²⁾ REJŠEK, Zdeněk. *Cit. dílo*. s. 152.

³⁵³⁾ Kodex ICVS.

³⁵⁴⁾ BEDRNÍČEK, Jan. *Etika znalecké činnosti. Znalec*. 2004, č. 1, s. 14.

Jelikož tento druh občanské uvědomělosti není v ČR zatím běžný, flagrantní porušování norem v jiných obdobných profesích je bagatelizováno (např. u autorizovaných inspektorů či exekutorů) a přísný postup by mohl členy jednoho sdružení znevýhodnit oproti jiným znalcům, kteří by byli členy benevolentnějšího sdružení, lze očekávat pouze pozvolné zlepšování situace. Na skutečnost, že je nejasné, jak jsou kodexy aplikovány ve skutečnosti vůči svým členům je upozorňováno i v zahraniční literatuře.³⁵⁵⁾

11.3. Správně právní odpovědnost

11.3.1. Charakteristika správně právní odpovědnosti

Předmětná právní úprava je obsažena v zákoně o znalcích a k 1. lednu 2012 doznala významné změny, protože nabyla účinnosti dlouho avizovaná novela, jejíž hlavním cílem, proto bylo „řešit otázku postihu tak, aby ministerstvo jako správní orgán mohlo ve správním řízení postihovat soudní znalce, který poruší zákon, a ukládat mu sankce,“³⁵⁶⁾ protože za jeden z největších nedostatků předchozí právní úpravy byla považována skutečnost, že neumožňovala efektivně postihovat porušování právních povinností znalci.³⁵⁷⁾

Správněprávní odpovědnost je specifickým druhem právní odpovědnosti. Její specifika spočívají v tom, že je aplikována na podmínky a potřeby veřejné správy. Jednání porušující společenské vztahy chráněné správním právem je označováno jako správní delikt.³⁵⁸⁾ Systém a dělení správních deliktů se v pojetí jednotlivých autorů liší. Zde vycházím z rozlišení, uvedeného v klasické učebnici správního práva, kde je systém správních deliktů uveden v této podobě: (1) správní disciplinární delikty, (2) tzv. správní pořádkové delikty, (3) přestupky a (4) jiné správní delikty (fyzických a právnických osob).³⁵⁹⁾

V případech trestání znalců se nyní uplatňují všechny výše uvedené druhy deliktů s výjimkou deliktů disciplinárních. Mezi ně jsou řazeny také delikty členů profesních samospráv jako jejich specifická podskupina, jejichž objektem je „vedle pořádku ve vnitřních vztazích také řádný výkon profese a profesní etika.“³⁶⁰⁾ Řádný výkon profese je

³⁵⁵⁾ MOENSSENS, Andre. Ethics: Codes of Conduct for Expert Witnesses. *Wiley Encyclopedia of Forensic Science*. s. 3.

³⁵⁶⁾ Prohlášení ministra spravedlnosti Jiřího Pospíšila v Poslanecké sněmovně v rámci druhého čtení novely zákona o znalcích (sněmovní tisk č. 322, 6. volební období). [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z www.psp.cz.

³⁵⁷⁾ Srov. jednu z posledních prací k předchozí právní úpravě ULLRICH, L. Měla by se ČR inspirovat slovenskou právní úpravou znalecké, tlumočnické a překladatelské činnosti? *Právní rádce*. 2011, č. 10, s. 13. Zákon ve znění před novelou obsahoval pouze dvě sankce: výstrahu a odvolání z funkce.

³⁵⁸⁾ PRŮCHA, Petr. K reformě správního trestání. *Právník*. 1998, č. 12, s. 1029.

³⁵⁹⁾ Jedná se o dělení Heleny Práškové In: HENDRYCH Dušan. *Správní právo*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 454.

³⁶⁰⁾ MATES, Pavel. a kol. *Základy správního trestání*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 133.

bezesporu žádoucí i v případě znalců. Názor, že se v případě správního postihu znalce jedná pro jeho „*veřejnoprávní povahu o kárné provinění, které je významově srovnatelné s jinými správními delikty tohoto druhu*“, zastává např. I. Telec.³⁶¹⁾ Naopak J. Staša, H. Prášková a P. Mates s M. Mazancem disciplinární odpovědnost znalců ve svých výčtech neuvádějí.³⁶²⁾ Vzhledem k neexistenci zákonem ustavené komory znalců nelze identifikovat žádný služební nebo členský poměr znalce a nepřichází v úvahu, aby tyto delikty projednával orgán komory, třebaže tento znak nemusí zřejmě být splněn vždy (např. kárná provinění exekutorů projednává Nejvyšší správní soud). Poněvadž je za pojmový znak správní disciplinární odpovědnosti považována existence členského vztahu ke komoře, který v případě znalců absentuje, nelze dle názoru autora o tomto druhu odpovědnosti v pravém slova smyslu hovořit (přes nezpochybnitelnou podobnost). Ostatně zákonodárce se rozhodl řádný výkon profese chránit prostřednictvím odpovědnosti za přestupky a správní delikty právnických osob.

11.3.2. Tzv. pořádkové delikty

V případě tzv. pořádkových deliktů jde o porušení čistě procesní povinnosti (ztěžování průběhu správního postupu). Uložení sankce zde nemá represivní funkci, neboť má především donutit znalce ke splnění jeho povinnosti. Pořádkovou pokutu může uložit předseda senátu nebo správní úřad znalci, který hrubě ztěžuje postup řízení.³⁶³⁾ Subjektem této odpovědnosti může být též znalecký ústav jako osoba právnická.³⁶⁴⁾

Znalci přitom velmi citlivě vnímají, že v rámci poučení, které je obsaženo v usnesení o ustanovení znalce, je „*vyhrožováno pokutou, aniž by znalec vůbec věděl, do jaké míry bude vypracování znaleckého posudku náročné. Tato výhrůžka je naprosto neetická*.“³⁶⁵⁾ Shodný názor zastává také Kratěna, který rozpor takového poučení s dobrými mravy a pravidly slušného chování dovozuje ze skutečnosti, že znalec je o vypracování znaleckého posudku žádán. Dokonce vyslovuje (nesprávný) názor, že znalci pořádková pokuta uložena býti nemůže.³⁶⁶⁾ Přestože lze s autory výše uvedených tvrzení souhlasit

³⁶¹⁾ TELEC, Ivo. Správní trestání znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2010, č. 12, s. 10. O disciplinární odpovědnosti a disciplinárním řízení podle zákona o znalcích hovoří také DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 138, ovšem s tím, že bude řešena v přestupkovém řízení.

³⁶²⁾ HENDRYCH Dušan. *Cit. dílo*, s. 483, MATES, Pavel. a kol. *Cit. dílo*. s. 133-136, a MATES, Pavel. - MAZANEC, Milan. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 1997, č. 7, s. 607.

³⁶³⁾ Zřejmě nejčastějším jednáním, kterým bude pořádkový delikt spáchán, bude nedostavení se bez vážného důvodu k soudu nebo správnímu orgánu a pozdní vypracování posudku.

³⁶⁴⁾ Srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 8. 1997, sp. zn. 17 Co 217/97.

³⁶⁵⁾ DOBRÝ, Oldřich. Úvaha o specifických podmínkách v práci znalce v oboru stavebnictví. *Znalec*. 2011, č. 1, s. 5.

³⁶⁶⁾ KRATĚNA, Jindřich. Postavení znalců v České republice. *Stavebnictví a nemovitosti: soudní expertíza a oceňování*. Praha: PGUAS, 2004, s. 79-80. Podmínky pro udělení pořádkové pokuty totiž upravuje § 53 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, nikoliv § 52, kterým argumentuje Kratěna. Možnost uložit pořádkovou pokutu znalci nezpochybňuje ani DRÁPAL, Lubomír - BUREŠ, Jaroslav a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 385.

v tom, že by měla být zjištěna a dohodnuta doba na vypracování znaleckého posudku a že znalec bude ochotnější vyhovět laskavému soudci, je chápání textu usnesení jako výhrůžky nepřipadné. Jedná se pouze o připomenutí zákonné povinnosti, přičemž poučení bývá nedílnou součástí standardizovaného usnesení o ustanovení znalcem. Současně je nutno zdůraznit, že podle § 12 zákona je povinností znalce, byl-li v řízení znalcem ustanoven, znalecký posudek zpracovat, s čímž byl znalec srozuměn už ve chvíli, kdy žádal o jmenování znalcem.

Vedle pořádkových pokut může být znalec postižen také snížením odměny za zpracování znaleckého posudku až na polovinu v případě nekvalitně nebo opožděně provedeného posudku. Jde-li o zvláště nekvalitně provedený posudek, může být odměna zcela odepřena.³⁶⁷⁾ Zejména nedodržení lhůty není výjimečným jevem a současně se dá snadno kontrolovat. Soudy však k finančnímu postihu přistupují laxně,³⁶⁸⁾ což je s ohledem na volání po co nejrychlejších rozhodnutích ve věci překvapivé. Také veřejný ochránce práv apeluje na soudce, který je za průběh řízení odpovědný, aby neváhal s udělením pokuty či snížením odměny znalci, který v řízení způsobuje průtahy.³⁶⁹⁾ Ochránce dále doporučuje, aby soudce dal podnět poukazující na závadné jednání znalce předsedovi krajského soudu,³⁷⁰⁾ protože tento může uplatnit prostředky podle zákona o znalcích.

Aktivní roli mohou sehrát také samotní účastníci řízení nebo zadavatelé posudků, kteří si mohou na postup znalce při řešení znaleckého úkolu stěžovat. V případě stížnosti na znalce³⁷¹⁾ je předseda krajského soudu podle čl. 11 odst. 3 Směrnice povinen takovou stížnost (oznámení) prověřit. Praxe je taková, že pověřená osoba zjistí stanovisko znalce k podané stížnosti, vyjádření poradního sboru (je-li zřízen), provede další předběžné šetření a následně vyrozumí znalce o výsledku,³⁷²⁾ kterým může nyní být zahájení řízení o správním deliktu. Rovněž podle § 17 Instrukce přijímají krajské soudy a ministerstvo podání osob týkající se znalecké činnosti znalců, které jsou považovány za podnět k zahájení přestupkového řízení.

³⁶⁷⁾ § 27 vyhlášky.

³⁶⁸⁾ Problémy v činnosti soudních znalců z oboru zdravotnictví: Systémové doporučení Ligy lidských práv č. 7. [cit. 27. 9. 2012] [online] Dostupný z <http://llp.cz/publikace/problemy-v-cinnosti-soudnich-znalcu/>.

³⁶⁹⁾ Soudní znalci – poznatky z praxe veřejného ochránce práv. Příloha Zprávy za 3. čtvrtletí 2009. [cit. 27. 9. 2012] [online] Dostupné z <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

³⁷⁰⁾ Průběžná zpráva o výsledku šetření veřejného ochránce práv ze dne 26. 7. 2011, sp. zn. 1820/2011/VOP/DI. [cit. 27. 9. 2012] [online] Dostupná z www.ochrance.cz.

³⁷¹⁾ Nemusí se jednat jen o stížnost na jím vypracovaný znalecký posudek, ale také na jednání znalce při jeho přípravě, průběhu místního šetření (např. neprovedení obhlídky všech místností v domě apod.), nedodržení lhůty.

³⁷²⁾ DÖRFL, Luboš. *Cit. dílo*. s. 137.

11.3.3. Výstraha

Právní úprava výstrahy, jinak tradičního sankčního institutu v zákoně o znalcích, je v současném znění problematická. Podle § 25d zákona se totiž nepředpokládá použití druhé a třetí části správního řádu (tedy ustanovení o správním řízení podrobně upravujícího jeho průběh), protože dle důvodové zprávy nemá výstraha charakter sankce, ale jakéhosi upozornění, že nežádoucí jednání znalce může vést k naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Písemná výstraha tak již nepředstavuje významný zásah do postavení znalce jako dříve, kdy její udělení bylo podmínkou pro odvolání znalce, který neplnil nebo porušoval své povinnosti, protože se k udělení výstrahy přihlédne pouze při ukládání sankce.³⁷³⁾

Podmínkou pro udělení výstrahy je však stále porušení povinnosti znalcem. Výstraha proto představuje pro znalce postih, třebaže se nejedná o sankci za přestupek (správní delikt),³⁷⁴⁾ protože je ukládána za porušení povinností, které jako správní delikt posouzeno být nemůže.³⁷⁵⁾ Nadále tedy zůstává v platnosti skutečnost, že udělení výstrahy se nepříznivě dotkne znalecké bezúhonnosti znalce. Dochází tím ke změně práva výstrahou dotčené osoby, což potvrzuje závěr, že půjde stejně jako v případě dřívější výstrahy o správní rozhodnutí.³⁷⁶⁾ Navržené vyloučení vybraných částí správního řádu je tudíž nepřijatelné. Vzhledem k omezenému využití, účinkům výstrahy a procesně náročným podmínkám pro její udělení proto tento institut v současné podobě postrádá smysl. V této souvislosti je problematické, že zákon nestanoví žádnou dobu, ve které by zanikla odpovědnost za porušení povinností znalce, jak je tomu běžně u odpovědnosti správní. Rovněž je diskutabilní, že jednou udělená výstraha se během času řádným plněním povinností nezahluje, nýbrž zůstává navždy v platnosti: navždy tak je zohledňována při udělování výše sankce v případě opakovaného porušení povinností znalcem.

³⁷³⁾ §§ 25a odst. 4 a 25b odst. 4 zákona.

³⁷⁴⁾ V tomto se liší od napomenutí dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, protože to je uloženo za spáchaný přestupek.

³⁷⁵⁾ Srov. znění § 25d zákona „*porušení povinností nelze posoudit jako správní delikt postižitelný podle zákona*.“ V úvahu tak připadá udělení výstrahy např. v případě drobných vad při vedení znaleckého deníku nebo výjimečného nepřipojení otisku znalecké pečeti na znalecký posudek (pro spáchaní přestupku, by se tak muselo stát podle § 25a zákona opakovaně) nebo odevzdání posudku po skončení lhůty pro jeho vypracování a urgenci.

³⁷⁶⁾ O povaze výstrahy podle předchozí právní úpravy srov. TELEČ, Ivo. Právní povaha výstrahy znalci nebo tlumočnickovi. *XIX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2010, s. 13-21. Také podle Krajského soudu v Praze ze dne 23. 12. 2009, sp. zn. 44 Ca 33/2009-47 je výstraha podle zákona ve znění do 31. 12. 2011 rozhodnutím, které negativně zasahuje do práv znalce. Právní věta tohoto rozsudku byla publikována také ve Sbírce rozhodnutí NSS č. 10/2012.

11.3.4. Přestupky a správní delikty podle zákona o znalcích

11.3.4.1. Charakteristika přestupků a správních deliktů

Druhovým objektem těchto správních deliktů³⁷⁷⁾ je zájem na řádném (kvalitním) výkonu znalecké činnosti. Zákon vychází z tradičního dělení na správní delikty právnických osob a přestupky. Nově vložená sankční ustanovení jsou obsažena v oddílu V, nazvaném „správní delikty“.

Přestupkem je zaviněné jednání, „*které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno v zákoně, nejde-li o jiný správní delikt postižitelný podle zvláštních právních předpisů anebo o trestný čin.*“³⁷⁸⁾ Subjektem přestupku může být pouze fyzická osoba. V rozebírané oblasti je v naprosté většině případů navíc logicky vyžadováno, aby měl pachatel přestupku určité postavení nebo způsobilost, tj. byl znalec (v literatuře se hovoří o tzv. *speciálním subjektu*).³⁷⁹⁾ Výjimkou je pouze přestupek spočívající v neoprávněném vydávání se za znalce. Přestupek lze spáchat pouze zaviněným jednáním, postačí však nedbalost (zákon o znalcích nevyžaduje úmyslné zavinění, třebaže tato okolnost bude mít zřejmě vliv na výši trestu). Nejčastější sankcí za přestupek je pokuta, v případě vážných deliktů je však sankcí vyškrtnutí ze seznamu znalců, tj. odebrání oprávnění k výkonu znalecké činnosti. V úvahu připadá také napomenutí jako prostředek morálního donucení. Totožnou funkci má také výstraha, jež je však zcela zvláštní sankcí za porušení povinnosti znalce. Výše uvedené platí s ohledem na subsidiární použití zákona o přestupcích, protože zákon o znalcích neobsahuje speciální úpravu.

Správním deliktem se rozumí protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, za které ukládá správní orgán trestní sankci stanovenou tímto zákonem (tj. též zákonem o znalcích).³⁸⁰⁾ Odpovědnost je zde stanovena jako objektivní (za výsledek) s možností zproštění se odpovědnosti: právnická osoba dle § 25b odst. 5 zákona za delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

Výše sankcí je odstupňována podle závažnosti deliktu (nejpřísněji je trestáno vydávání se za znalce bez potřebného oprávnění) a pokuta může být znalci uložena

³⁷⁷⁾ Objektem správního deliktu je vymezený společenský zájem, k jehož porušení nebo ohrožení mělo dojít. Objekt je jedním ze znaků skutkové podstaty správního deliktu – dalšími jsou subjekt, subjektivní (zavinění) a objektivní stránka (příčinný vztah mezi protiprávním jednáním a škodlivým důsledkem). Druhovým objektem je společenský zájem, který je společný pro určitou skupinu deliktů.

³⁷⁸⁾ § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

³⁷⁹⁾ Speciálním subjektem je také úřední osoba, vlastník věcí, provozovatel zařízení apod. Tj. nikoliv každý.

³⁸⁰⁾ MATES, Pavel. a kol. *Cit. dílo.* s. 155. V případě odpovědnosti podnikajících fyzických osob se pak hovoří o tzv. *smíšených správních deliktech*, přičemž jednotícím znakem je charakter prováděné činnosti bez ohledu na subjekt. V případě správních deliktů podle zákona o znalcích se však o tento případ nejedná, neboť znalci fyzické osoby jsou odpovědné za přestupek. Zatím totiž není zcela zřejmé, zda jde v případě znalecké činnosti vůbec o podnikání.

maximálně ve výši 100 000 Kč.³⁸¹⁾ V případě znaleckých ústavů jsou pokuty stanoveny ve dvojnásobné výši. Tato disproporce je diskriminační, neboť důsledky porušení povinnosti znaleckým ústavem nemohou být z podstaty horší, čímž jsou odůvodňovány vyšší sankce v jiných případech (typicky při ochraně životního prostředí). Zároveň už není znalecký ústav jako v minulosti preferován při zadávání znaleckých posudků státními orgány (tehdejší ustanovení § 21 odst. 1 stejně nebylo v praxi využíváno) a může také být shledán trestně odpovědným za trestný čin.

Při ukládání pokuty musí být přihlédnuto k závažnosti deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Tato hlediska se téměř shodují s těmi, ke kterým musí být přihlédnuto v případě odpovědnosti za přestupek (§ 12 zákona o přestupcích). Navíc zákon o znalcích zohledňuje předchozí jednání pachatele, neboť správní orgán musí přihlédnout k tomu, zda byla znalci nebo znaleckému ústavu v minulosti udělena výstraha. Správní orgán se musí výše uvedenými okolnostmi zabývat vždy. Je mu však ponecháno na úvaze, zda přihlédne ještě k hlediskům dalším, v zákoně přímo neuvedeným, leč pro projednávaný případ významným.³⁸²⁾ Je vhodné také zmínit, že při ukládání pokuty je správní orgán povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele, pokud by výše pokuty mohla mít pro pachatele likvidační charakter.³⁸³⁾ Tímto způsobem lze vyvrátit názor znalecké veřejnosti, že sankce jsou příliš vysoké v porovnání s odměnami.³⁸⁴⁾

Vzhledem k názvu celého oddílu o správních deliktech se lze domnívat, že se jedná o speciální ustanovení vůči § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Odpovědnost za správní delikt a přestupek proto zaniká uplynutím tří let od jeho spáchání nebo do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl správní orgán a v této lhůtě o něm nezačal řízení.³⁸⁵⁾

11.3.4.2. Skutkové podstaty přestupků a správních deliktů

Na tomto místě je pojednáno společně o přestupcích znalců i správních deliktech znaleckých ústavů, neboť skutkové podstaty jsou totožné. Řada deliktů je způsobena porušením povinnosti formálního či administrativního charakteru: nepoučení osoby podílející se na znalecké činnosti o povinnosti zachovávat mlčenlivost, nepřipojení pečeti na znalecký posudek, nesprávné vedení znaleckého deníku a nesprávné vyúčtování odměny za podání znaleckého posudku. Jedná se víceméně o jednoznačně formulované skutkové podstaty odpovídající jednotlivým povinnostem znalce. Postihování spíše

³⁸¹⁾ Předchozí návrhy počítaly dokonce se sankcí až 1 000 000 Kč.

³⁸²⁾ Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, sp. zn. 7 A 77/99 – 41.

³⁸³⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008-133.

³⁸⁴⁾ Srov. např. návrh žaloby Ing. Žiláka proti státu otištěná DAÑHEL, Petr. Diskriminace znalců při odměňování státními orgány. *Soudní inženýrství*. 2011, č. 5-6, s. 265.

³⁸⁵⁾ § 25c odst. 2 zákona o znalcích.

formálních nedostatků však nemůže samo o sobě zajistit řádný výkon znalecké činnosti, byť má svůj nezpochybnitelný význam.

Za vážnější delikty lze považovat nevykonávání znalecké činnosti řádně a včas, porušení povinnosti vykonávat znaleckou činnost osobně (za tento delikt však paradoxně hrozí pokuta ve výši jako za administrativní pochybení), podání znaleckého posudku v případě podjatosti a odmítnutí podání znaleckého posudku pro potřeby orgánu veřejné správy bez vážných důvodů. První uvedená skutková podstata umožňuje také postihnout znalce za věcnou nesprávnost znaleckého posudku, neboť takový posudek nelze považovat za řádně vypracovaný.

Zákonodárce přitom uvádí, že znalcům nehrozí sankce za věcnou nesprávnost nebo nižší kvalitu znaleckého posudku.³⁸⁶⁾ Tento závěr je nutné relativizovat, protože věcně nesprávný znalecký posudek je výsledkem znalecké činnosti, která není vykonávána řádně, což je správním deliktem, za který je možné uložit nejprísnější sankci v podobě vyškrtnutí ze seznamu. Nezbytným předpokladem je však prokázání, že znalecký posudek nebyl zpracován řádně, tj. *de lege artis*, a je z odborného pohledu nesprávný.

11.3.4.3. Řízení o správním deliktu a přezkum výsledného rozhodnutí

Správní delikty projednává v prvním stupni ministerstvo nebo předseda krajského soudu.³⁸⁷⁾ Ministerstvo bude jako prvoinstanční orgán rozhodovat v případě znaleckých ústavů a znalců jmenovaných ministrem. Podle čl. 11 odst. 5 Směrnice v případě znalce, kterého jmenoval ministr, předloží předseda krajského soudu výsledky šetření ministerstvu spolu s návrhem opatření. Protože zákon o znalcích nestanoví jiné pravidlo, lze v praxi takový postup nadále očekávat, třebaže návrh předsedy není pro ministerstvo pochopitelně závazný. Zřejmě i k rozhodování o správním deliktu si mohou tyto orgány podle § 25e zákona vyžádat vyjádření poradního orgánu či stanovisko profesních (zájmových) organizací sdružujících znalce, což má zajistit kvalifikovanější rozhodování. Jde o významný posun oproti předchozímu stavu, kdy ustanovení § 16 zákona neumožňovalo účast poradních sborů při výkonu kontroly znalecké činnosti určitého znalce, přestože se tak v praxi dělo.³⁸⁸⁾ S tímto řešením lze souhlasit, neboť poradní sbory mohou z odborného hlediska lépe než soudce posoudit závažnost provinění znalce, a tak do určité míry nahrazovat činnost profesní komory. Konečné rozhodnutí zůstává pochopitelně na soudci. Problematická je naopak případná role profesních sdružení. Těch existuje bez regulace³⁸⁹⁾ několik. Znalci jsou v nich sdružováni zcela dobrovolně. Není tak zřejmé, na která sdružení by se mělo ministerstvo a předsedové krajských soudů

³⁸⁶⁾ Důvodová zpráva k novele zákona o znalcích a tlumočnících. Sněmovní tisk 322/0, 6. volební období.

³⁸⁷⁾ § 25c odst. 1 zákona o znalcích.

³⁸⁸⁾ Případy uvádí např. TELEČ, Ivo. *Cit. dílo*, s. 9.

³⁸⁹⁾ Podmínky stanovené v zákoně č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, není téměř možné nesplnit.

vůbec obracet. Využití této možnosti příslušnými orgány lze nyní jen obtížně odhadovat.³⁹⁰⁾

Řízení probíhá podle správního řádu, v případě přestupků pak podle zákona o přestupcích. Jedinou výjimkou je ukládání výstrahy, kdy se nepoužijí části II. a III. správního řádu, což je diskutabilní a bylo rozebráno již výše. Opravným prostředkem proti rozhodnutí je odvolání, resp. rozklad, o kterém rozhoduje ministerstvo spravedlnosti. Odvolání má vždy odkladný účinek, který nelze vyloučit.³⁹¹⁾ Poněvadž v případě odvolání (vyškrtnutí) znalce panuje již dlouhou dobu shoda, že se jedná o správní rozhodnutí, je překvapivé, že ministerstvo v důvodové zprávě k návrhu novely tvrdilo, že vztáhnutí aplikace správního řádu na řízení o vyškrtnutí znalce povede ke zpomalení celého procesu a určité nepružnosti v konání orgánů.

Oproti řízení o přestupku neobsahuje správní řád ustanovení, které by výslovně zakazovalo odvolacímu orgánu změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného. Pokuta může být tudíž v odvolacím řízení znaleckému ústavu zvýšena (znalci nikoliv), což se může stát v případě, že je napadané rozhodnutí v rozporu s jiným veřejným zájmem, který „by měl stát v popředí u řízení zahajovaných z moci úřední, zejména pak u řízení o správních deliktech.“³⁹²⁾ Tyto rozdíly v procesním režimu přestupků a správních deliktů zakládají určitou nerovnost mezi znalci a znaleckými ústavy. Jsou však problémem celého systému správního trestání, protože obecné správní řízení, které probíhá o jiném správním deliktu, nezná zásadu presumpce neviny, nestanoví obligatornost ústního jednání v prvoinstančním řízení, neupravuje práva obviněného apod.³⁹³⁾

Soudní přezkum rozhodnutí o uložení pokuty za správní delikt je svěřen krajskému soudu, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni.³⁹⁴⁾ To znamená, že s výjimkou znalců jmenovaných ministrem a znaleckých ústavů půjde o soud v závislosti na bydlišti žalobce (tj. potrestaného znalce).

³⁹⁰⁾ Interpretovat jej jako předzvěst vzniku profesní samosprávy by bylo zřejmě příliš optimistické, neboť ani z věcného záměru nového zákona o znalcích takový úmysl nevyplývá.

³⁹¹⁾ Lze totiž vyloučit i splnění podmínek uvedených v § 85 odst. 2 správního řádu, za kterých je možné, aby správní orgán odkladný účinek vyloučil.

³⁹²⁾ JEMELKA, Luboš – PONDĚLÍČKOVÁ, Klára – BOHADLO, Dušan. *Cit. dílo*. s. 380.

³⁹³⁾ HENDRYCH Dušan a kol. *Cit. dílo*. s. 487.

³⁹⁴⁾ § 7 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

11.4. Trestněprávní odpovědnost

11.4.1. Trestné činy spáchané znalcem

Prostředky trestního práva jsou používány teprve po vyčerpání jiných vhodných prostředků (zásada *ultima ratio*) a v praxi nejsou příliš časté.³⁹⁵⁾ Přesto má trestněprávní odpovědnost své místo mezi prostředky zaručující řádný výkon znalecké činnosti, neboť se uplatní v případě nejzávažnějších porušení povinností znalce, které významně poškozují zájmy společnosti.

Nejčastějším trestným činem, kterého se může znalec dopustit, je trestný čin nepravdivého znaleckého posudku. Objektem tohoto činu je zájem na řádném výkonu znalecké činnosti, ale také zejména zájem na správném zjištění skutkového stavu jako zákonného rozhodnutí orgánů veřejné moci.³⁹⁶⁾ Tento trestný čin podle § 346 trestního zákoníku spáchá znalec tímto jednáním: (1) podá nepravdivý, hrubě zkreslený nebo neúplný znalecký posudek, (2) před soudem nebo mezinárodním soudním orgánem, notářem jako soudním komisařem, státním zástupcem nebo před policejním orgánem konajícím přípravné řízení podle trestního řádu uvede nepravdu o okolnosti, která má podstatný význam pro rozhodnutí, nebo takovou okolnost zamlčí.

Současná podoba skutkové podstaty tohoto trestného činu vychází z myšlenky, že „je třeba z hlediska potřeb praxe zavést trestněprávní ochranu na všechny případy, bez ohledu na to, zda jde o řízení před soudem či jiným státním orgánem, nebo např. podávání znaleckého posudku v souvislosti s oceňováním nemovitosti jako předmětu zástavy při poskytování bankovního úvěru.“³⁹⁷⁾ Trestněprávní důsledky tak mohou být vyvozeny v případě všech znaleckých posudků, nikoliv pouze je-li znalec ustanoven orgánem veřejné moci. Tato konstrukce odpovídá významu a roli znaleckého posudku. V případě posudků určených pro trestní soudní řízení nebo řízení před obecným soudem zpracovaných na žádost účastníka, je znalec povinen také přiložit doložku, že si je vědom následků nepravdivého znaleckého posudku.

Jedná se o trestný čin úmyslný, přičemž právě prokázání úmyslu se v praxi ukazuje jako obtížné. Trestné je již zpracování znaleckého posudku, v němž jsou úmyslně zamlčeny některé okolnosti podstatné z hlediska účelů a závěrů posudku, a to i v případě, že na tyto okolnosti a závěry z nich vyplývající nebyl znalec výslovně tázan při podávání posudku, avšak musel je při zpracování posudku zjistit.³⁹⁸⁾ Vyhotoví-li znalec posudek obsahující smyšlené údaje a závěry, resp. tyto jsou hrubě zkreslené, je to důvodem pro

³⁹⁵⁾ Konkrétní počty je ovšem obtížné zjistit, neboť nejsou samostatně shromažďovány údaje vztahující se ke kriminalitě znalců a ve statistice týkající se trestného činu křivého znaleckého posudku jsou ve Statistických ročenkách kriminality společně evidovány trestné činy svědků i znalců.

³⁹⁶⁾ NOVOTNÝ, Oto – VOKOUN, Rudolf – ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní právo hmotné. Zvláštní část*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, s. 451.

³⁹⁷⁾ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 134/2002 Sb. Sněmovní tisk č. 972 (3. volební období).

³⁹⁸⁾ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník*. Praha: C.H. Beck, 2009, s. 2962.

uložení přísnějšího trestu (nejvýše dva roky odnětí svobody). Od této skutkové podstaty je nutné odlišit zamlčení nebo uvedení nepravdivých údajů v posudku (např. nepravdivého popisu okolností v posudku).

V případě posudků v oboru ekonomika se může celkem snadno stát, že nepravdivý posudek bude příčinou značné škody (500 000 Kč), což je stejně jako úmysl jiného vážně poškodit v zaměstnání (např. odůvodnit ukončení pracovního poměru), narušit jeho rodinné vztahy (posudky v oblasti svěření dítěte do výchovy) nebo mu způsobit jinou vážnou újmu, důvodem pro uložení trestu odnětí svobody v délce dva až deset let.

Vedle tohoto trestného činu může znalec při výkonu znalecké činnosti spáchat také jiné trestné činy, kde již není chráněným objektem přímo řádný výkon znalecké činnosti. Příkladem může být trestný čin úplatkářství: znalecký posudek je zpracován ve věci obecného zájmu (např. slouží jako podklad pro kontrolu hospodaření s veřejnými finančními prostředky) a znalec v souvislosti s jeho vypracováním požaduje úplatek za to, že v posudku uvede hrubě zkreslené údaje.³⁹⁹⁾ Uvažovat lze dále např. o trestných činech zneužití informací a postavení v obchodním styku (§ 255 trestního zákoníku) nebo pohrdání soudem (§ 336 trestního zákoníku – znalec naruší důstojnost soudního jednání). Znalec není úřední osobou,⁴⁰⁰⁾ nemůže proto spáchat trestný čin zneužití pravomoci úřední osoby.

Přitom platí, že podle § 20a písm. d) zákona o znalcích pravomocným odsouzením za úmyslný trestný a nedbalostní trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem znalecké činnosti právo tuto činnost vykonávat zaniká. Taková osoba v takovém případě totiž nesplňuje podmínku bezúhonnosti. Takový požadavek je vzhledem k úloze znalce opodstatněný.

11.4.2. Pozastavení práva vykonávat činnost znalce

Úzkou vazbu na trestní odpovědnost znalce má institut pozastavení práva vykonávat činnost znalce. Podle § 20 zákona může být rozhodnuto o pozastavení práva vykonávat činnost znalce, mj. pokud bylo proti znalci zahájeno trestní stíhání pro úmyslný trestný čin. Poněvadž opravné prostředky proti tomuto rozhodnutí nemají odkladný účinek, je toto ustanovení chápáno mezi znalci jako snadno zneužitelné případnými konkurenty znalce s potencionálně významnými důsledky, neboť po dobu pozastavené činnosti nemůže znalec znaleckou činnost vykonávat.⁴⁰¹⁾ Tyto obavy přesto nejsou příliš oprávněné, neboť trestní stíhání není zahájeno podáním trestního oznámení.⁴⁰²⁾ Rozhodnout o pozastavení také dnes není povinností, nýbrž pouze možností správního

³⁹⁹⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2010, sp. zn. 3 Tdo 1483/2009.

⁴⁰⁰⁾ Srov. § 127 trestního zákoníku.

⁴⁰¹⁾ Za pravdu jejím obavám dává znění § 20 návrhu nového zákona, podle kterého je povinností ministerstva vždy rozhodnout o pozastavení oprávnění znalce k činnosti.

⁴⁰²⁾ Dle § 160 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, o tomto musí být rozhodnuto policejním orgánem.

orgánu, třebaže ten nebude rozhodovat zpravidla v rozporu s názorem policejního orgánu, neboť pro zahájení trestního stíhání musí existovat důvodné skutečnosti, že trestný čin spáchala určitá osoba. Na druhou stranu z textu zákona nevyplývá, že by trestný čin musel mít vztah k výkonu znalecké činnosti, čímž též vyvracel možnost zneužití tohoto ustanovení náměstek ministra spravedlnosti F. Melzer.⁴⁰³⁾ Souvislost trestného činu s výkonem znalecké činnosti (např. znalec neoznámí trestný čin - § 368 trestního zákoníku) musí totiž existovat pouze v případě nedbalostních trestných činů. S možností pozastavit výkon funkce znalce zřejmě nesouhlasí veřejný ochránce práv, podle jehož názoru nelze z toho, že probíhá trestní řízení, vyvozovat závěry o osobních vlastnostech osoby.⁴⁰⁴⁾

11.4.3. Trestní odpovědnost znaleckého ústavu a jeho pracovníků

Účinností zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, se staly trestně odpovědné za tento trestný čin také znalecké ústavy. Trestem může být v jejich případech až zrušení právnické osoby jako nejprísnejší postih, častější bude jistě trest peněžitý. Vhodným trestem v případě odpovědnosti znaleckých ústavů je též uveřejnění rozsudku a zákaz plnění veřejných zakázek nebo účasti ve veřejné soutěži.

Na otázku, zda mohou tento trestný čin spáchat také osoby, které vypracovávají posudky jako pracovníci znalecký ústavů, odpověděl dosud zřejmě nejpodrobněji Chmelík ovšem bez bližšího vysvětlení. Pouze konstatoval, že odpovědnost příslušného znalce zůstává jen v rovině pracovně právní, nikoliv nebo velmi obtížně, v rovině trestně právní.⁴⁰⁵⁾ Tento závěr vychází ze skutečnosti, že pachatelem tohoto trestného činu může být pouze znalec, který posudek podává (tzv. speciální subjekt),⁴⁰⁶⁾ přičemž znalecký zákon určuje odpovědného za včasné a řádné provedení posudku přímo ústav.⁴⁰⁷⁾ Přesto lze zřejmě dovodit, že konkrétní osoby jednající v zájmu znaleckého ústavu jsou trestně odpovědné.

Základem pro toto tvrzení, je argumentace k aplikaci ustanovení § 114 odst. 2 trestního zákoníku, podle kterého je za speciální subjekt trestného činu považována i fyzická osoba, která jednala za právnickou osobu a u které zvláštní způsobilost dána je. Většinově je rovněž odmítán názor, že jednání fyzické osoby učiněné v rámci činnosti právnické osoby zavazuje pouze tuto právnickou osobu,⁴⁰⁸⁾ neboť pak by se mohly fyzické osoby jednoduše vyhnout trestněprávní odpovědnosti založením právnické osoby.

⁴⁰³⁾ Prohlášení na Mezinárodní konference soudních znalců Exfos 2012 konané dne 20. ledna 2012 v Brně.

⁴⁰⁴⁾ Viz Zpráva pro Poslaneckou sněmovnu za 4. čtvrtletí 2010. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupná z www.ochrance.cz. Tento názor se sice týkal pozastavení řízení o jmenování znalcem, nikoliv výše uvedeného institutu, v principu se však jedná o totéž.

⁴⁰⁵⁾ CHMELÍK, Jan, et al. *Místo činu a znalecké dokazování*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2005, s. 176.

⁴⁰⁶⁾ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákon: komentář/II.díl*. 6. vyd. Praha : C.H. Beck, 2004, s. 1044.

⁴⁰⁷⁾ § 22 odst. 2 zákona.

⁴⁰⁸⁾ ŠÁMAL, Pavel. *Trestní zákoník: komentář*. Praha : C.H. Beck, 2009, s. 1135.

V případě znaleckých ústavů jde přitom o reálnou obavu. Odpovědnostní vztahy v souvislosti s trestní odpovědností za posudek ústavu však komplikuje ještě jeho kolektivní podstata. Posudek totiž není dílem jednoho znalce, ale výsledkem společné práce několika jednotlivců. Znalecké ústavy však mají zároveň povinnost určit osobu, která stvrdí správnost posudku a podá případná vysvětlení. Tato osoba pak následně před soudem skládá nebo je jí připomenut znalecký slib a stvrzuje správnost posudku. Lze se tak domnívat, že tím přebírá odpovědnost i za další členy týmu, kteří na posudku rovněž pracovali. Jelikož jedná za znalecký ústav je zároveň speciálním subjektem a tudíž trestně odpovědná. Další spolupracovníci pak mohou být postiženi již jen podle předpisů pracovního práva.

Bohužel praxe i teorie⁴⁰⁹⁾ plně nesdílí závěry týkající se trestní odpovědnosti fyzické osoby jednající za osobu právnickou, ani soudy se k této také problematice zatím nevyjádřily. Proto nezbyvá, než souhlasit s výše uvedeným závěrem, že odsouzení konkrétního pracovníka ústavu za tento trestný čin je velmi obtížné. Zákonodárce místo osobní odpovědnosti konkrétních znalců volí naopak poměrně přísnou odpovědnost právnické osoby, čímž preventivně působí také na konkrétní společníky či pracovníky, ačkoliv jejich individuální odpovědnost je stále menší, než kdyby znaleckou činnost vykonávali sami.

11.5. Majetkoprávní odpovědnost

Poněvadž odborná veřejnost volá zejména po zpřísnění kontroly a trestů, zřejmě se předpokládá, že nejúčinnější je veřejnoprávní odpovědnost. Přitom znalecký posudek může být příčinou i značné škody. A to nejenom v souvislosti s právními úkony soukromých osob. Také pro soudní rozhodnutí je znalecký posudek důležitým podkladem. S oběma případy se v praxi lze běžně setkat a pak je pro poškozeného důležitější náhrada vzniklé škody než výstraha udělená znalci.

Znalec odpovídá za škodu, která vznikla v důsledku jednání poškozeného v důvěře ve správnost informace (např. uzavřel smlouvu o koupi věci za mnohem vyšší cenu, než byla její skutečná hodnota, nebo neprovedl opravy domu, který se následně zřítíl pro poruchu statiky). V literatuře je tato škoda označována jako tzv. *čistá majetková újma*, jelikož nesouvisí s újmou na zdraví a škodou na majetku poškozeného.⁴¹⁰⁾

Na danou problematiku se samozřejmě vztahuje ustanovení § 420 občanského zákoníku, které upravuje obecnou občanskoprávní odpovědnost za škodu a stanoví předpoklady vzniku této odpovědnosti: (1) porušení právní povinnosti, (2) škoda, (3) příčinná souvislost mezi porušením právní povinnosti a škodou a (4) zavinění.

⁴⁰⁹⁾ K tomu srovnej: TERYNGEL, Jiří. K trestní odpovědnosti právnických osob a osob za ně jednajících. *Trestní právo*. 1996, č. 1, s. 15-18 nebo TERYNGEL, Jiří. Ještě k rozlišení odpovědnosti právnických a fyzických osob. *Trestní právo*. 1996, č. 12, s. 9-11.

⁴¹⁰⁾ CSACH, Kristián. *Zodpovednosť znalcov v komparatívnom a koliznoprávnym kontexte*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009, s. 9.

Poškozený musí unést důkazní břemeno ohledně prvních tří předpokladů – zavinění se presumuje.

Prokázání porušení právní povinnosti teoreticky nečiní obtíže ani v případě nešťastně formulované smlouvy, protože znalecký zákon ukládá povinnost vykonávat znaleckou činnost řádně a včas. Prakticky ovšem nemusí být snadné prokázat, že znalecký posudek není vypracován řádně (viz část 13.2.1). Za posudek odpovídá podle ustanovení § 420 odst. 2 občanského zákoníku znalec a znalecký ústav (nikoliv konkrétní znalci, kteří posudek ústavu vytvářeli).

Většina vadných znaleckých posudků vedle jiných nepříznivých důsledků způsobí také škodu. Typickým příkladem je chybné určení ceny prodávané či zastavované věci pro účely koupě nebo úvěru. Soudy původně zastávaly názor, že příčinou vzniku škody není nesprávný znalecký posudek, ale skutečnost, že se na výši ceny účastníci dohodli v rámci jejich smluvní volnosti.⁴¹¹⁾ Taková argumentace do značné míry popírala smysl znaleckých posudků jako fundovanějšího podkladu pro rozhodování laiků a de facto vylučovala soukromoprávní odpovědnost znalce. Byla také odmítnuta Ústavním soudem, který vyslovil názor, že pokud ze smlouvy jednoznačně vyplývá, že výše kupní ceny je odvislá od ceny zjištěné znaleckým posudkem podle předpisů o oceňování majetku, tak vypracování znaleckého posudku je ve vztahu k ujednané výši kupní ceny *conditio sine qua non* a okolnost, že kupní cena je určena dohodou stran, je zcela irelevantní.⁴¹²⁾ Oprávněnost nároku na náhrady škody seznal Nejvyšší soud také u poškozeného, který nebyl ve smluvním vztahu se znalcem, protože „*předpokladem vzniku nároku na náhradu škody podle § 420 občanského zákoníku není závazkový právní vztah mezi poškozeným a tím, kdo mu škodu způsobil.*“⁴¹³⁾ V daném případě spočívala škoda ve zbytečných výdajích vynaložených na střešní krytinu v důsledku zcela chybných závěrů znaleckého posudku, na jehož základě poškozený krytinu prodal se ztrátou, neboť se domníval, že ta není vhodná pro jeho nemovitost.

Posléze byla tato argumentace vztažena také na znalecké posudky, které jsou jedním z důkazů v soudním řízení pro vydání soudního rozhodnutí, když Nejvyšší soud konstatoval, že „*znalecké posudky jsou sice především podkladem pro vydání rozhodnutí, jejich obsah je však zároveň důležitou, podstatnou a značnou (byť ne jedinou) příčinou vzniku majetkové újmy, čímž je dán vztah příčinné souvislosti mezi porušením právní povinnosti na straně znalce a škodou.*“⁴¹⁴⁾

⁴¹¹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1231/2004 a rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 25 Cdo 1503/2005. Obdobně lze odůvodnění aplikovat i na jiné druhy smluv, kde je účel posudku jednoznačně spjat s účelem smlouvy.

⁴¹²⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

⁴¹³⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 7. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1417/2006.

⁴¹⁴⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, sp. zn. 25 Cdo 883/2006.

Poslední předpoklad, zavinění v podobě nedbalosti, se předpokládá. Poškozený je tudíž nemusí dokazovat, škůdce se však může vyvinut. Podle teorie tzv. adekvátního kausálního nexu, kterou aplikuje Ústavní soud a která je aplikovatelná také na nedbalostní zavinění, postačí, pokud není vznik škody pro typizovaný jednající subjekt vysoce nepravděpodobný.⁴¹⁵⁾ Poněvadž je při činnosti pro státní orgány znalec seznámen s účelem posudku v rozhodnutí o ustanovení a obdobně vyplývá účel také ze smlouvy mezi znalcem a soukromou osobou,⁴¹⁶⁾ je pravděpodobnost vzniku škody víceméně jasná.

Česká úprava odpovědnosti znalce za škodu způsobenou nesprávnou informací je považována za přísnější než v jiných zemích (Rakousku, Německu či Švýcarsku).⁴¹⁷⁾ Zejména v ekonomických znaleckých oborech může být způsobená škoda poměrně velká a znalcům nelze než doporučit sjednání pojištění pro případ odpovědnosti za škodu, které se v budoucnosti stane zřejmě povinná jako je tomu již u obdobných profesí (např. u autorizovaných inspektorů). Tato povinnost má význam i pro poškozené, pro které může být velmi obtížné vymáhat náhradu škody. Na druhou stranu náklady spojené s pojištěním nevyhnutelně zvyšují odměnu za znalecký posudek, neboť se promítají do nákladů znalce.⁴¹⁸⁾ Proto je nutné se snažit o nalezení kompromisu, který by bránil tomu, aby mělo placení odškodného pro znalce fatální důsledky: např. moderační právo soudu.

11.6. Odpovědnost státu za činnost znalce

Výkon znalecké činnosti je regulován a kontrolován státem. Dokonce je občas označována za veřejný posudkový úřad. Položit si otázku, zda za škodu způsobenou znalcem při výkonu jeho činnosti neodpovídá stát, je tudíž legitimní. Příslušné ustanovení zákona zakládá odpovědnost státu za škodu způsobenou právnickou a fyzickou osobou při výkonu státní správy, která jim byla svěřena zákonem nebo na základě zákona (úřední osoby).⁴¹⁹⁾ Tento pojem „*pokrývá osoby odlišné od státu, jimž byl zákonem nebo na základě zákona svěřen výkon státní správy na určitém úseku, přičemž podmínkou samozřejmě je, že škoda byla způsobena právě při výkonu svěřené státní správy, jinak úřední osoby odpovídají za škodu podle obecných předpisů.*“⁴²⁰⁾ Zákon v této souvislosti výslovně zmiňuje určité činnosti notáře a soudního exekutora, poznámka pod čarou poté odkazuje ještě na činnost ředitele školy a veřejných stráží (např. lesní nebo rybářské).

⁴¹⁵⁾ Viz nálezy Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05.

⁴¹⁶⁾ V případě nejednoznačnosti, je jeho povinností vyžádat si upřesnění, jinak to jde k jeho tíži.

⁴¹⁷⁾ CSACH, Kristián. *Cit. dílo*. s. 66.

⁴¹⁸⁾ Pojistné by samozřejmě měl hradit objednatel v rámci ceny za posudek: závisí však na dohodě, zda v plné výši. V literatuře je upozorňováno i na skutečnost, že pojištění může přesáhnout samotný honorář za zpracování posudku. TICHÝ, Milík - VALJENTOVÁ, Mila. *Cit. dílo*. s. 248.

⁴¹⁹⁾ § 3 písm. b) zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem.

⁴²⁰⁾ Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2009, sp. zn. 25 Cdo 176/2008.

Činnost znalce pro soukromé osoby bezpochyby není výkonem státní správy, a i když lze zřejmě znaleckou činnost prováděnou pro potřeby orgánů veřejné moci považovat za výkon veřejného úřadu, tak právní úprava odpovědnosti státu za škodu na ní takto nenahlíží.⁴²¹⁾ Koneckonců, je-li nesprávný znalecký posudek podkladem pro vydání rozhodnutí, tak příčinou vzniklé škody je dle soudů právě znalecký posudek nikoliv rozhodnutí, což lze chápat také jako zbavení se odpovědnosti státu. Zbývá poukázat na skutečnost, že ani literatura znalce neuvádí mezi subjekty, na které by se zákon o odpovědnosti státu za škodu vztahoval.⁴²²⁾ Skutečnost, že stát nepřevzal za činnost znalců odpovědnost, proto jen zdůrazňuje význam pojištění znalce, aby byla skutečně efektivně zajištěna možnost kompenzovat vzniklou škodu. Návrh nového zákona počítá s uplatněním odpovědnosti státu pouze v případě znalců ad hoc, kteří nejsou z podstaty věci pojištěni.⁴²³⁾

11.7. Zhodnocení úpravy odpovědnosti

Vůči znalci lze uplatnit čtyři druhy odpovědnosti, převážně právní povahy, kdy znalci vzniká sekundární povinnost za porušení právní povinnosti. Stěžejní zůstává povinnost správněprávní upravená především zákonem o znalcích. Lze konstatovat, že zákon o znalcích v současném znění obsahuje dostatečný rejstřík sankčních nástrojů k naplnění svého cíle, kterým je zajištění řádného výkonu znalecké činnosti. Poslední novela zákona o znalcích a tlumočnících totiž zavedla běžně užívaný institut správních deliktů, který je založen na objektivní odpovědnosti znaleckého ústavu (odpovědnosti za výsledek) a subjektivní odpovědnosti znalce (odpovědnost za zavinění). Tím došlo k rozšíření okruhu možných sankcí o pokuty, jejichž maximální výše je již poměrně citelná. Spáchání správního deliktu pak může být současně důvodem pro vyškrtnutí ze seznamu znalců, který jako nejpřísnější postih pochopitelně zůstává. Procesní režim je aplikací správního řádu a zákona o přestupcích adekvátně upraven, přestože by bylo vhodnější, kdyby se nelišil v závislosti na povaze subjektu správního deliktu.

I ministerstvo přiznává, že nová právní úprava povede ke zvýšení administrativní zátěže a možným nárokům na navýšení personálního zabezpečení. Jedná se však o smysluplně vynaložené prostředky. Také věcný záměr nového zákona o znalcích předpokládá zachování současné právní úpravy správněprávní odpovědnosti, třebaže nemá dojít k jejímu mechanickému převzetí v plném rozsahu. V rámci správněprávní odpovědnosti má svou nepostradatelnou roli také stíhání pořádkových deliktů narušujících průběh řízení před orgány veřejné moci.

⁴²¹⁾ Také Telec konstatuje, že posudkový odborný výkon veřejného úřadu znalci nemá de lege lata patřičnou odezvu v režimu odpovědnosti za škodu, byť to nemá vliv na teoretické pojmové zařazení. Viz TELEC, Ivo. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 6, s. 278.

⁴²²⁾ VOJTEK, Petr. *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H. Beck, 2007, s. 33.

⁴²³⁾ Viz § 19 odst. 2 návrhu nového zákona.

Vzhledem k nemožnosti nárokovat škodu způsobenou znaleckou činností u státu, je nedostatkem absence povinného pojištění odpovědnosti znalce za škodu, které je však předpokládáno věcným záměrem nového zákona o znalcích. Obecná úprava odpovědnosti za škodu v občanském zákoníku přes svou přísnost totiž nezaručuje, že škoda bude poškozenému skutečně uhrazena, protože znalecká činnost je vykonávána zpravidla fyzickými osobami s omezeným množstvím finančních prostředků. Obrovský potenciál poté dřímá v oblasti odpovědnosti za chování v souladu etickými pravidly, která stále stojí spíše stranou zájmu a je hozenou rukavicí pro profesní organizace sdružující znalce.

12. ZÁJMOVÁ SAMOSPRÁVA

12.1. Úvahy o vzniku zájmové samosprávy znalců

Samosprávné stavovské organizace existují v řadě profesí, jež jsou povahou obdobné výkonu znalecké činnosti, pro kterou je typický osobní výkon a odpovědnost, odbornost, nezávislost a veřejný zájem. Jedná se o advokáty, auditory, autorizované inženýry a techniky a exekutory. Všechny stavovské organizace jsou právnickou osobou a své vnitřní poměry upravují vlastními stavovskými předpisy. Povinně sdružují všechny členy dané profese. Z tohoto titulu poté rozhodují (různým způsobem) o tom, kdo bude oprávněn danou činnost vykonávat. Tomu odpovídá také disciplinární pravomoc. Pravidlem je také odpovědnost za průběžné vzdělávání svých členů (neplatí pro advokáty). Stavovské organizace také hájí zájmy své profese, jednají s příslušnými orgány o změně v legislativě apod. Dlouhodobě se diskutuje o vhodnosti tohoto modelu také pro znalce. Přestože ministerstvo neuvažuje o zřízení komory, je nutné se touto problematikou v této práci zabývat, protože se jedná o legitimní možnost, jak zajistit patřičné prosazení veřejného zájmu nad kvalitou znalecké činnosti.

Nejdále došla diskuze o samosprávné komoře v roce 2000, kdy byl předložen Poslanecké sněmovně návrh zákona, který navrhoval zřídit Komoru soudních znalců. Návrh nebyl přijat, což lze hodnotit pozitivně, neboť věcně byla navržená úprava značně problematická. Předně Komora oproti běžným zvyklostem nebyla založena na zásadě povinného členství: jednalo se o kompromis, který nebyl „ani ryba, ani rak.“ Tomu odpovídaly také omezené pravomoci Komory, která nebyla oprávněna jmenovat ani odvolat znalce z funkce (tato pravomoc zůstala státní správě). Na druhou stranu Komora fakticky rozhodovala o jmenování, neboť osvědčovala splnění odborných a osobních předpokladů pro výkon znalecké činnosti, bez čehož nebylo možné znalce jmenovat. Disciplinární pravomoc byla uplatnitelná pouze vůči členům (nejpřísnější sankce spočívala v návrhu na odvolání). Jedinou hmatatelnou výhodou členů by bylo, že o jejich odvolání nemohla státní správa rozhodnout bez souhlasu Komory. Překážkou ve schvalovacím procesu se stala skutečnost, že Komora měla vzniknout transformací z dodnes existujícího občanského sdružení s totožným názvem. Konkurenční sdružení oprávněně poukazovaly na to, že stávající členové tohoto sdružení by tímto řešením byli zvýhodněni. Celkově vzato návrh přesouval rozhodování o nových znalcích na Komoru s tím, že veškerou odpovědnost (vedení řízení, odvolání) by nesla nadále státní správa. Navržené „hybridní“ řešení popíralo standardní pravidla o úloze a činnosti stavovských organizací a svým způsobem myšlenku stavovské organizace v mnohých očích zdiskreditovalo.

12.2. Stávající profesní organizace

Vznik stavovské organizace znalci příliš nepodporují (téměř dvě třetiny respondentů odmítají, aby komora rozhodovala o jmenování znalců). Nepřináší totiž žádné výhody,

které by kompenzovaly očekávané poplatky za členství. Zájmy znalců hájí totiž již dnes různá profesní sdružení, ačkoliv váha Komory by jistě byla větší. V současnosti existuje přinejmenším patnáct právnických osob založených podle zákona č. 83/1990 Sb., o sdružování, v nichž se dobrovolně sdružuje sice významný, nikoliv však rozhodující, počet znalců.⁴²⁴⁾ Řada z nich sdružuje pouze znalce z některých oborů: pouze dvě sdružení mají členy ze všech znaleckých oborů (paradoxně přitom 20 % respondentů uvedlo, že není členem žádného sdružení, jelikož v jejich oboru žádné neexistuje). Velmi častá je spolupráce i s odborníky, kteří nejsou znalci. Typické je také propojení znalců a odhadců majetku. Celkový počet znalců, kteří se tímto způsobem sdružení je přibližně 2 300 (vyšší procentní zastoupení u respondentů svědčí o tom, že anketu vyplnili aktivnější znalci).⁴²⁵⁾

Tyto organizace sdružují znalce a vykonávají činnosti pro rozvoj znalectví, které jim umožňuje právní úprava: snaží se o respektování etických pravidel, pořádají vzdělávací akce a jedná se státní správou. V některých případech se též spolupodílejí na jmenování znalců, když se vyjadřují k navrženým žadatelům nebo sami dávají nezávazné „dobrozdání.“⁴²⁶⁾ Nejsou však oprávněni rozhodovat o výkonu znalecké funkce a činnost znalců kontrolovat, což je přitom podstata zájmové samosprávy.

12.3. SWOT analýza vzniku stavovské organizace

V úvahu přichází zřejmě pouze jediná organizace s povinným členstvím (bez vazby na dnešní konkurující si občanská sdružení s různým kreditem). Přínosy a rizika zvolení této varianty jsou vyhodnoceny pomocí analýzy SWOT.

Silné stránky (strengths)	Slabé stránky (weaknesses)
▪ Projev demokratického zřízení. ▪ Řízení znalecké činnosti odborníky.	▪ Přílišná různorodost oborů. ▪ Nutnost vytvořit novou organizační strukturu a vyškolit administrativní aparát. ▪ Zvýšení administrativní zátěže v důsledku soudního přezkumu. ▪ Nejasná role znaleckých ústavů.
Možná budoucí zlepšení (opportunities)	Možná budoucí ohrožení (threats)
▪ Lepší komunikace znalecké veřejnosti se státními orgány. ▪ Efektivnější a levnější správa znalectví. ▪ Vyšší transparentnost procesů.	▪ Oslabení kontroly ze strany státu. ▪ Zneužití pravomoci (numerus clausus, korupce): neplatí, je-li právní nárok. ▪ Neefektivní kontrola z důvodu kolegiality.

⁴²⁴⁾ Seznam občanských sdružení je v příloze č. 3.

⁴²⁵⁾ Plných 39 % respondentů je členem profesního sdružení.

⁴²⁶⁾ Nejsilnější postavení má v tomto ohledu paradoxně „neznalecká“ Česká lékařská komora, která je žádána o posouzení kvalifikace znalců v oboru zdravotnictví. Závěry a doporučení Kongresu České lékařské komory konaného dne 18. 6. 2009, bod 2. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupný např. z http://www.ferovanemocnice.cz/data/zavery_CLK.pdf.

- | | |
|---------------------------------------|--|
| ▪ Účinnější systém vzdělávání znalců. | |
|---------------------------------------|--|

Tab. č. 9 – SWOT analýza vzniku povinné profesní komory

Svěření řízení a kontroly znalecké činnosti samosprávě znalců by bylo především projevem demokratického zřízení. Současně je zřejmé, že Komora složená ze znalců má mnohem větší odborné předpoklady pro řízení této činnosti než dnešní orgány. Jak z politického tak odborného pohledu se proto jedná o vhodné řešení.

Zásadním problémem je však nutnost obsáhnout obrovskou šíři znaleckých oborů, které mají rozdílnou povahu. Lze tudíž očekávat vznik samostatných sekcí v rámci komory, které by se zabývaly jednotlivými odbornými otázkami. Stejný problém ovšem jen obtížně řeší také dnešní orgány. Problémy lze předpokládat také do doby, než nově vzniklá organizace dostatečně zvládne všechny potřebné procesy (jistým základem zde mohou znalci, kteří jsou členy poradních orgánů). Poněvadž rozhodnutí komory ve věcech jmenování i disciplinárních opatření musí být soudně přezkoumatelná, je zřejmě nevyhnutelný nárůst případů, které by vzhledem k povaze těchto aktů řešily správní soudy.

Samostatnou otázkou představuje nutnost vyřešit postavení znaleckých ústavů I. i II. oddílu. Soukromoprávní znalecké ústavy by zřejmě bylo možné zachovat, přestože je členství právnických osob v Komoře neobvyklé. Znalecké ústavy II. oddílu by zřejmě fungovaly mimo struktury komory jako vědecké instituce, pro které je znalecká činnost výjimečná (toto řešení bylo navrženo také v roce 2000).

Potencionální přínosy vzniku komory se nachází zejména v efektivnější a úspornější správě znalectví, protože komora bude muset pokrýt svou činnost v podstatě z členských příspěvků. Lze také očekávat, že komora vytvoří důkladnější systém pravidel ověřování podmínek pro výkon znalecké činnosti (základní podmínky budou nadále stanoveny zákonem) a že její činnost bude transparentnější než nyní ze strany ministerstva a krajských soudů. Vzhledem k odbornému potencionálu lze očekávat také propracovanější systém průběžného vzdělávání znalců. Organizace zastřešující všechny znalce také bude mít vyšší renomé a lepší vyjednávací pozici než stávající sdružení.

Zanedbatelná nejsou ani rizika. Z existence jiných stavovských organizací jsou doložitelné různé skutečnosti vyvolávající pochybnosti o patřičné správě věcí veřejných.⁴²⁷⁾ Komora může také mít tendenci snažit se regulovat přístup k výkonu podnikání a vytvářet faktický numerus clausus, což je negativní jev. Vysoká míra kolegiality také může snížit ochotu Komory důsledně kontrolovat a zejména postihovat pochybení svých členů. Někteří autoři naopak chápou samosprávu znalců jako subjekt, který poměrně efektivně dokáže zajistit objektivitu a efektivnější sledování etických

⁴²⁷⁾ Např. neochota vyvodit odpovědnost vůči exekutorům porušující etická pravidla.

pravidel.⁴²⁸⁾ Jednoznačné je, že stát ztrácí přímou možnost, jak ovlivnit výběr znalců a jejich kvalitu. Všechna tato rizika jsou reálná, ovšem jsou vlastní všem stávajícím stavovským organizacím, které vcelku úspěšně fungují, a jsou tudíž přijatelná.

V podstatě jistý je odpor členů a zejména vedení stávajících sdružení, protože jejich existence vznikem Komory s povinným členstvím pozbude smyslu. Jejich další činnost bude sice možná, ale lze očekávat jejich zánik v důsledku vystoupení drtivé většiny členů. Tyto subjekty tak utrpí finanční ztráty, nebudou mít ovšem k dispozici prostředky jak činnost Komory negativně ovlivnit nebo paralyzovat (konstruktivní kritika je k dobru věci).

⁴²⁸⁾ ŠIMEK, Jiří. Znalci a regulace jejich profese. *Právní rádce*. 2012, č. 1, s. 16.

13. ÚLOHA ZNALCE V ŘÍZENÍCH

13.1. Charakteristika úlohy znalce v řízeních

Postavení znalce v řízeních před orgány veřejné moci není upraveno zákonem o znalcích, nýbrž jednotlivými procesními předpisy. Smyslem znaleckého posudku je posouzení skutečností, k němuž je třeba odborných znalostí a to v přiměřené lhůtě.

První problémem je často kritizované hypertrofické užívání znaleckých posudků v řízeních před státními orgány. Přitom procesní řády vychází ze zásady, že znalecký posudek je použit teprve tehdy, nestačí-li jiné odborné posouzení, přičemž se předpokládá, že toto vyjádření zpracuje jiný orgán veřejné moci s patřičnou odborností. Pokud je však řešená otázka příliš složitá nebo vznikne pochybnost o správnosti tohoto vyjádření, lze přistoupit k ustanovení znalce. Znalecké ústavy by měly být o zpracování znaleckého posudku žádány pouze ve zvlášť obtížných případech vyžadujících vědecké posouzení. Tato úprava vychází z premisy, že není vhodné, aby první posouzení prováděl příliš kvalifikovaný subjekt, neboť by bylo poté obtížnější nalézt osobu, která by byla schopna přezkoumat jeho závěry, které byly zpochybněny. Zpracování posudku ústavy je také nákladnější a časově náročnější.

Úloha znalce je obdobná a spíše méně významná ve správním řízení, neboť v něm jsou častěji používány jiné důkazní prostředky než znalecké posudky: příkladem mohou být otázky ochrany životního prostředí v rámci procesů podle stavebního zákona, kde je upřednostněna spolupráce s autorizovanými osobami v samostatném procesu EIA, resp. biologického hodnocení, jehož smyslem je získání objektivních informací o vlivech stavby na životní prostředí jako podkladu pro rozhodování úřadů v řízeních o povolování záměrů v režimu stavebního zákona. Toto posuzování provádí jiné osoby než znalci.⁴²⁹⁾

S výjimkou správního řízení je znalecký posudek předložený stranou rovnocenný s posudkem ustanoveného znalce (podle správního řádu se jedná pouze o listinný důkaz).⁴³⁰⁾ K tomuto stavu se dospělo teprve postupem času, když byl nejprve změněn trestní řád (v roce 2002) a poté občanský soudní řád (v roce 2011). V budoucnu lze zřejmě očekávat stejný krok i ve správním řízení, protože není důvod přisuzovat těmto posudkům menší váhu jen z toho důvodu, že byly předloženy účastníkem řízení. Znalec totiž musí postupovat vždy nezávisle a objektivně, čehož je zárukou také trestní odpovědnost, které si je vědom, což dokládá doložkou ke znaleckému posudku, která je podmínkou pro to, aby se z procesního hlediska jednalo o znalecký posudek. Případný „souboj“ posudků stran je možné řešit zavedením institutu tzv. *společného znalce* (dle anglického vzoru), na kterém by se shodly obě strany a které by společně formulovaly znalecký úkol. Obdobně v některých správních řízeních je potřeba, aby účastník souhlasil

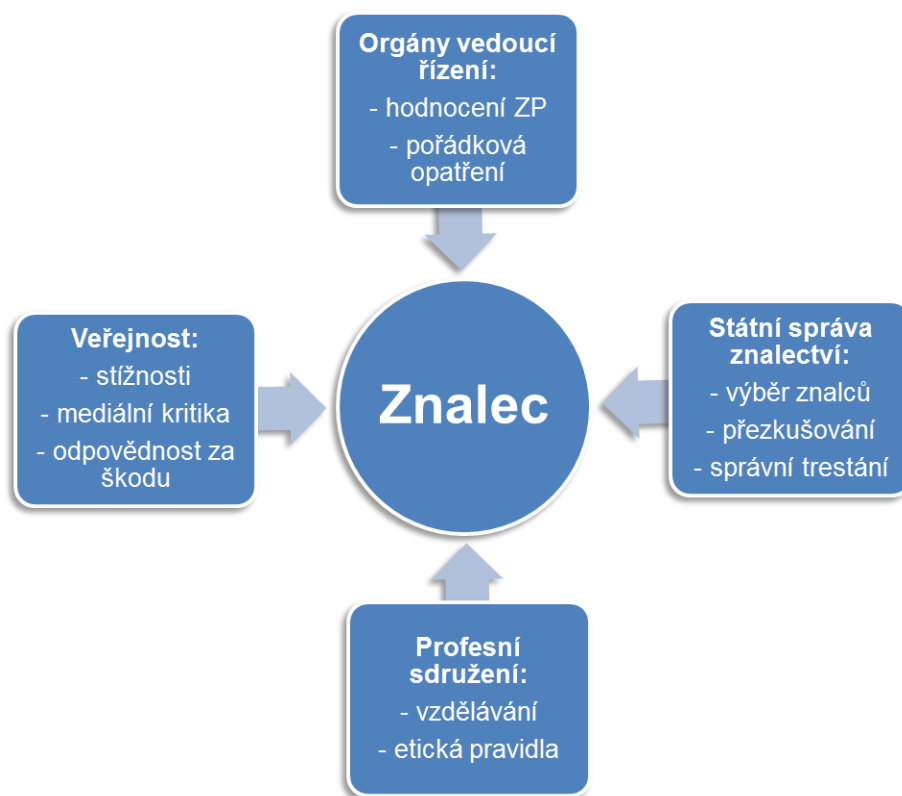
⁴²⁹⁾ Nelze samozřejmě vyloučit, že Ministerstvem životního prostředí autorizovaná osoba bude současně znalcem.

⁴³⁰⁾ JEMELKA, Luboš – BOHADLO, Dušan – PONDĚLÍČKOVÁ, Klára. *Cit. dílo*. s. 214.

s vybraným znalcem.⁴³¹⁾ Není však zároveň vyloučena možnost podání dalších posudků, čímž se tento pozitivní efekt smazává. Na druhou stranu je kontradiktornost znaleckého dokazování účinným prostředkem kontroly správnosti.

Pozornost je nutné věnovat formulaci znaleckého úkolu a dohodě o ceně a lhůtě pro zpracování znaleckého úkolu. Tento postup předpokládá vyhláška i Směrnice, podle kterých je nutné před stanovením lhůty projednat, zda je znalec schopen v zamýšlené lhůtě úkon provést.⁴³²⁾ Jednotlivé kroky orgánu veřejné moci a znalce při podávání znaleckého posudku jsou znázorněny na obr. č. 9.

Role znalce je velmi náročná také z toho důvodu, že znalec je nucen komunikovat s větším počtem subjektů, přičemž se jedná o komunikaci vysoké intenzity.⁴³³⁾ Kvalitní příprava je nutností, přičemž dobrá komunikace výrazně zvyšuje přesvědčivost znaleckého posudku. Nejvýznamnější vlivy působící na činnost znalce lze znázornit takto:

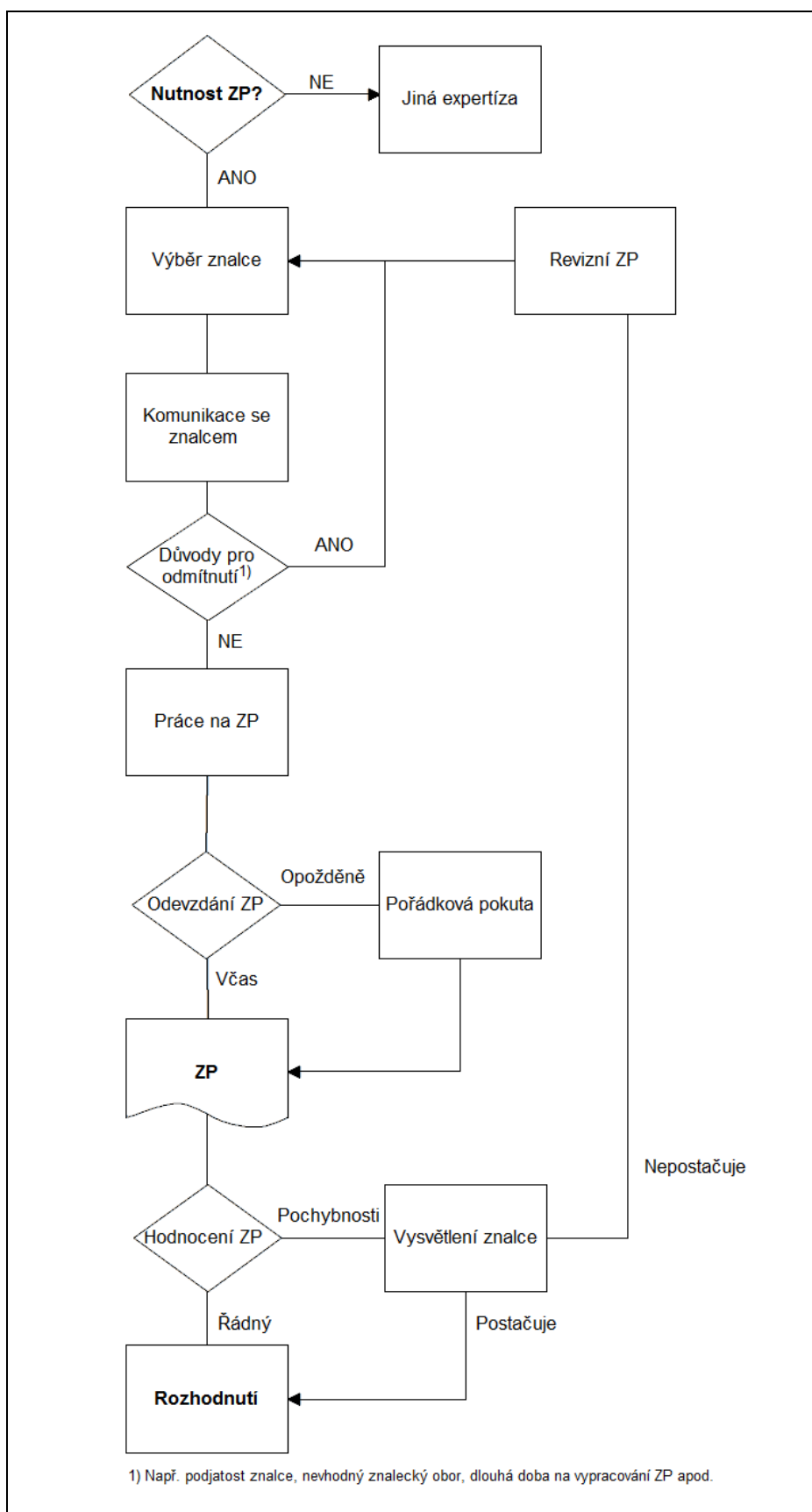


Obr. č. 8 – Schéma vlivů působících na znalce

⁴³¹⁾ Srov. § 20 zákona č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění.

⁴³²⁾ § 12 odst. 1 vyhlášky.

⁴³³⁾ Podrobněji srov. např. VYKOPALOVÁ, Hana. Význam faktorů komunikace v průběhu soudního líčení a jejich kognitivní posouzení. *Soudní inženýrství*. 2006, roč. 17, č. 1, s. 45-47.



Obr. č. 9 – Schéma úlohy znalce v řízení před orgánem veřejné moci

13.2. Hodnocení věcné správnosti posudku

Hodnocení věcné správnosti znaleckého posudku je velmi složité, neboť orgán veřejné moci ani účastníci řízení nedisponují potřebnými odbornými znalostmi. Proto jsou účastníci často nuceni požádat o spolupráci jiného odborníka (často opět znalce). To může spolu s náklady na právní zastoupení spor i výrazně prodražit. Nehledě na časové hledisko. Bez součinnosti s jiným znalcem je účastník řízení zpravidla schopen napadat pouze právní stránku posudku: typické bývá tvrzení o neodůvodnění znaleckých závěrů či nedostatek podkladů pro zpracování posudku (např. nenahlédnutí do spisu).⁴³⁴⁾ Zároveň však neplatí, že by závěry znaleckého posudku bylo možné vyvrátit pouze jiným znaleckým posudkem.⁴³⁵⁾

Znalecký posudek totiž není vůči ostatním druhům důkazů v nadřazeném postavení. Představuje sice jeden z nejvýznamnějších důkazních prostředků v soudním řízení, ale jeho zkoumání je založeno na zásadě volného hodnocení důkazů. Nesmí tudíž docházet k formalistickému přebírání závěrů znalce orgány rozhodující v řízení.⁴³⁶⁾ Za aktivnější roli soudů při hodnocení znaleckého posudku se přimlouvá také J. Musil, podle něhož není správné zakazovat soudu hodnotit odborné závěry znaleckého posudku.⁴³⁷⁾

Kontrola věcné správnosti znaleckého posudku je komplikovaná. Dosud není jednoznačně vymezena působnost státních orgánů v této věci. Ministerstvo odkazuje v posuzování správnosti posudku na soudce, který znalce do řízení přibral. Soudy se však k této možnosti staví spíše zdrženlivě. Poněvadž zpracování dalšího znaleckého posudku je časově i finančně náročné, musí se orgán nejprve pokusit odstranit rozpory v dokazování jiným způsobem. Měl by posoudit, zda má posudek všechny formální náležitosti, zejména pak posoudit, zda jsou jeho závěry náležitě odůvodněny a zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda znalec přihlédl ke všem skutečnostem, s nimiž se měl vypořádat.⁴³⁸⁾ Splní-li posudek tyto náležitosti, je nutné pokusit se odstranit nesrovnalosti výslechem znalce a teprve poté by bylo namístě přikročit k dalšímu znaleckému

⁴³⁴⁾ VANTUCH, Pavel. K reakci obhajoby a soudu na znalecký posudek předložený poškozeným. *Bulletin advokacie*. 2006, č. 7-8, s. 48.

⁴³⁵⁾ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 1 As 87/2010-108.

⁴³⁶⁾ Na tento jev poukazuje již SEEMANN, M. *Organizácia znaleckej činnosti v ČSSR*. Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spravodlivosti SSR, 1982, s. 42.

⁴³⁷⁾ MUSIL, Jan. Hodnocení znaleckého posudku. *Kriminalistika*. 2010, č. 3, s. 183. Koneckonců i zde kritizovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009 konstatuje, že „hodnocení důkazu znaleckým posudkem spočívá v posouzení, zda závěry posudku jsou náležitě odůvodněny, zda jsou podloženy obsahem nálezu, zda bylo přihlédnuto ke všem skutečnostem, s nimiž se bylo třeba vypořádat, zda závěry posudku nejsou v rozporu s výsledky ostatních důkazů a zda odůvodnění znaleckého posudku odpovídá pravidlům logického myšlení.“

⁴³⁸⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 3 Ads 20/2008-141.

zkoumání.⁴³⁹⁾ Tyto závěry platí i pro situaci, kdy dojde k rozporu mezi dvěma znaleckými posudky.⁴⁴⁰⁾

Kontradiktornost znaleckého zkoumání, která je typické pro právní systém common-law, je i v kontinentální Evropě převážně považována za dobrý prostředek kontroly věcné správnosti posudku, neboť znalec si je vědom toho, že jeho závěry budou podrobeny kritice jiného odborníka. Běžný je i opačný názor, který vychází z myšlenky, že znalci se v takovém případě stávají „advokáty“ stran. Je zjevné, že pouze důkladným kritickým zkoumáním věcné správnosti závěrů znaleckého posudku lze dojít ke správnému rozhodnutí ve věci a zvýšit kvalitu znalecké činnosti (včetně postižení chybujících znalců). Rozsah přezkumu odbornosti znaleckého posudku soudem je přitom ve většině případů dostatečný, neboť mohou hodnotit *„celý proces utváření znaleckého důkazu, včetně přípravy znaleckého zkoumání, opatřování podkladů, věrohodnosti teoretických východisek, jimiž znalec odůvodňuje své závěry, spolehlivost metod použitých znalcem a způsob vyvozování závěrů znalcem.“*⁴⁴¹⁾

13.3. Expertní součinnost

Zvláštní formou pomoci orgánu veřejné moci znalcem je tzv. expertní součinnost, která se uplatní v činnosti stavebního úřadu. Základní odlišností expertní součinnosti znalce od jeho ustanovení jako znalce je forma, kterou podává svou expertízu. V případě postupu podle § 174 stavebního zákona se nebude jednat o znalecký posudek, ale o pouhé vyjádření znalce bez náležitostí znaleckého posudku, které bude znalec schopen podat zpravidla v kratší lhůtě. Obojí koresponduje se smyslem expertní součinnosti, jímž je podle zákonodárce především spolupráce v souvislosti s výkonem dohledu a uplatňováním zvláštních pravomocí stavebního úřadu.⁴⁴²⁾

Právní úprava ovšem blíže neupravuje, jak expertní součinnost mezi znalcem a stavebním úřadem probíhá. Ustanovení § 172 odst. 4 stavebního zákona zmiňuje pouze právo úřední osoby přizvat znalce na pozemek či stavbu při zjišťování jejich stavu nebo opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí. Není tak jasné ani to, zda je vůbec povinností znalce „žádosti“ stavebního úřadu o expertní součinnost vyhovět. Stavební zákon nepočítá s žádnou sankcí pro případ, že by ji znalec odmítl a zákon o znalcích a tlumočnících ukládá znalci povinnost pouze podat znalecký posudek,⁴⁴³⁾ o který se v tomto případě nejedná (na takové případy se zákon o znalcích a tlumočnících ani

⁴³⁹⁾ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. 7 Afs 53/2010-55.

⁴⁴⁰⁾ Viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. 22 Cdo 849/2008.

⁴⁴¹⁾ Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. III. ÚS 299/06.

⁴⁴²⁾ Důvodová zpráva k § 183, nyní § 174 stavebního zákona. Sněmovní tisk 998/0, 4. volební období.

⁴⁴³⁾ § 12 odst. 1 zákona

nevztahuje). Proto je nutné se přiklonit k závěru, že znalec může takovou žádost bez udání důvodu odmítnout.⁴⁴⁴⁾

Stejný argument platí i pro způsob, kterým je určována výše odměny znalce, pokud se pro spolupráci rozhodne. Sazby stanovené vyhláškou se totiž použijí pouze v případech ustanovení orgánem veřejné moci. V tomto případě je však expertní součinnost vykonávána na základě dohody stavebního úřadu a znalce a výše odměny se stanoví dohodou stran a bude s největší pravděpodobností vyšší, neboť maximální sazba 350 Kč za hodinu je znalci dlouhodobě kritizována jako nízká. Pro stavební úřad je tak za stávající situace jednodušší zabezpečit expertízu pomocí autorizovaného inspektora (ten je na základě § 149 odst. 2 stavebního zákona povinen součinnost na výzvu poskytnout) nebo jiného odborníka. Institut expertní součinnosti nemění ani schválená velká novela stavebního zákona.⁴⁴⁵⁾

⁴⁴⁴⁾ Opačný názor bez uvedení konkrétního ustanovení zákona o znalcích a tlumočnících zastává MALÝ, Stanislav. *Nový stavební zákon s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, s. 348.

⁴⁴⁵⁾ Sněmovní tisk č. 573/5, 6. volební období.

14. KOMPARACE

14.1. Slovensko

14.1.1. Koncepce znalectví

Důvodem srovnání české a slovenské úpravy je vedle velmi podobných společenských podmínek také skutečnost, že relevantní právní předpisy byly původně v obou zemích shodné a je možné pozorovat odlišný přístup slovenského zákonodárce při řešení vesměs totožných problémů spojených se změnou společenského zřízení. „Nový“ zákon č. 382/2004 Zb.z., o znalcoch, tlmočnících a prekladateľoch, je pak v mnohém progresivní a inspirativní. Obsahuje rovněž ustanovení velmi podobná těm, které se objevily v návrzích nového znaleckého zákona u nás.

Povaha znalecké činnosti na Slovensku se do jisté míry nachází na rozhraní znalecké činnosti v užším a širším smyslu. Na jedné straně slovenská úprava umožňuje znalcům vykonávat činnost pro kteréhokoliv zadavatele i bez vztahu k orgánům veřejné moci⁴⁴⁶⁾ a současně zaručuje žadateli, který splňuje podmínky, právní nárok na zápis do seznamu znalců.⁴⁴⁷⁾ Poněvadž je ovšem činnost znalců chápána jako nástroj na zabezpečení práva na spravedlivý proces a nikoliv jako uplatnění práva na svobodu podnikání, není výkon znalecké činnosti podle § 2 odst. 7 zákona o znalcoch podnikáním. Na Slovensku proto nemůže znalecká činnost tvořit hlavní (jedinou) náplň činnosti znalců, ale pouze činnost vedlejší vykonávanou současně se zaměstnáním. Toto má mj. zajistit vysokou kvalitu znalecké činnosti jako takové, neboť znalec vykonává zároveň znaleckou i vědeckou či specializovanou odbornou činnost.⁴⁴⁸⁾ Pro odměňování znalecké činnosti je charakteristické, že se liší v závislosti na tom, kdo je zadavatelem znaleckého posudku. Je-li jím soukromá osoba, je odměna předmětem dohody stran a není nijak regulovaná (utváří se na trhu). Tak je tomu v ČR i na Slovensku. Přes kritiku slovenské odborné veřejnosti,⁴⁴⁹⁾ jsou odměny za výkon znalecké činnosti pro orgány veřejné moci vyšší než v ČR.

V porovnání s českou koncepcí, slovenská právní úprava více zdůrazňuje charakter znalecké činnosti jako veřejného posudkového úřadu (důvodová zpráva také výslovně zdůrazňuje, že funkce znalce je morálním oceněním úrovně znalostí jednotlivce). Slovenská koncepce také spíše odpovídá konstrukci popsané v části 6.2.2., protože

⁴⁴⁶⁾ KRUPA, Juraj. – HURAJT, Lubomír. Právní úprava znalecké činnosti. *Znalectvo*. 2010, č. 2-3, s. 56-67.

⁴⁴⁷⁾ SZYLAGYI, Mikuláš - BARTOŠOVÁ, Viara: Znalecká činnost v Slovenskej republike. *Právní rádce*. 2005, č. 1, s. 42-44.

⁴⁴⁸⁾ Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 382/2004 Zb. z., o znalcoch, tlmočnících a prekladateľoch. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupná z www.nrsr.sk.

⁴⁴⁹⁾ ILAVSKÝ, Miloslav. Subjektívne námety pre novelizáciu predpisov pre znaleckú činnosť v Slovenskej republike. *Zborník abstraktov z príspevkov z 5. Konferencie súdných znalcov 2012*. Bratislava: MABAG, 2012, s. 29.

umožňuje každému vykonávat znaleckou činnost i pro soukromé osoby, třebaže to nesmí být jeho hlavní pracovní náplní.

14.1.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti

Velmi obdobné jsou též podmínky pro výkon znalecké činnosti. V obou zemích vyžadují od znalce způsobilost k právním úkonům, bezúhonnost (ve smyslu neodsouzení za vybrané trestné činy) a potřebné vzdělání v oboru (zpravidla absolvování vysokoškolského studia). Shodně je ve vybraných znaleckých oborech (typicky ekonomika a stavebnictví) vyžadována také speciální výuka pro znaleckou činnost, neboť právě tato skutečnost odlišuje znalce od jiných odborníků.

Slovenský zákon vyžaduje dále odborné minimum, tj. zvláštní vzdělání o způsobu výkonu znalecké činnosti. V ČR je povahou totožné tzv. *znalecké minimum* příslušnými orgány také vyžadováno, třebaže ze zákona tato povinnost nevyplývá. Jedná se o tradiční a nekontroverzní požadavek podřaditelný pod podmínku osobních vlastností pro výkon znalecké činnosti. Běžné je v ČR také ověřování odborných znalostí testem či pohovorem, což odpovídá slovenské odborné zkoušce, kterou je prokazována odborná způsobilost žadatele.

Odborná veřejnost nezpochybňuje ani potřebu prokázat patřičnou praxi v oboru – na Slovensku podle § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 382/2004 Zb. z. v délce alespoň sedm let. V ČR se tato délka liší obor od oboru a také v závislosti na bydlišti žadatele, neboť tuto otázku si krajské soudy upravují samy. Většinou se vyžadovaná délka praxe pohybuje od pěti do deseti let a zpravidla se počítá od ukončení vysokoškolského studia.

Oproti slovenské úpravě vykazuje český zákon několik závažných nedostatků. Předně absentuje povinné pojištění, které je dle § 9 slovenského zákona další podmínkou výkonu znalecké činnosti, třebaže není podmínkou zápisu do seznamu znalců. Ustanovení § 7 slovenského zákona nevyžaduje splnění výše uvedených podmínek pro zápis do seznamu (není mezi nimi občanství ani trvalý pobyt), pokud osoba prokáže, že je oprávněna vykonávat obdobnou znaleckou činnost v jiné členské zemi EU a složí vyrovnávací zkoušku.

Slovenská právní úprava za znalecké ústavy prohlašuje pouze právnické osoby, které jsou akreditovány na poskytování dalšího vzdělávání a provádí výzkum a vývoj (srov. § 19 odst. 3 zákona o znalcoch). Těmto dále svěřuje roli rezortního a metodického centra v oblasti znalecké činnosti, neboť zabezpečují odborné minimum a speciální vzdělávání znalců a spolupracují s ministerstvem spravedlnosti při ověřování odborné způsobilosti žadatelů o zápis do seznamu znalců. Ostatní právnické osoby mohou sice rovněž vykonávat znaleckou činnost, jsou však postaveny na roveň znalcům-fyzickým osobám.

Oproti tomu český zákon o znalcích rozlišuje mezi znaleckými ústavami I. a II. oddílu. Znalecké ústavy I. oddílu mají stejné postavení jako znalci a nejsou v porovnání s nimi

žádným způsobem upřednostňovány. V tomto je možné je ztotožnit se slovenskými znalci, přestože terminologie je odlišná. Do budoucna by měl český zákon volit shodnou terminologii jako současný slovenský zákon. Znalecké ústavy II. oddílu naopak nejsou srovnatelné se slovenskými znaleckými ústavami, neboť nedisponují jejich pravomocemi a jejich role je srovnatelná se znalci – zákon o znalcích pouze předpokládá, že budou zpracovávat znalecké posudky ve zvláště obtížných případech vyžadujících zvláštního vědeckého posouzení (srov. § 21 odst. 3 zákona o znalcích). Česká úprava je oproti slovenské o něco mírnější, když umožňuje, aby dva ze tří znalců byli zapsáni v příbuzném oboru.

14.1.3. Celkové srovnání

Z výše provedeného srovnání vyplývá velká podobnost české a slovenské právní úpravy, což není s ohledem na historii i společenské podmínky překvapivé. Vzhledem ke stáří českého zákona o znalcích je rovněž logické, že slovenský zákon je propracovanější a přiměřeněji upravuje i situace, které česká právní úprava nereguluje vůbec (pojištění odpovědnosti znalce), neadekvátně (odměňování znalecké činnosti) nebo jsou mezery vyplňovány správní praxí příslušných orgánů veřejné moci (podmínky pro výkon znalecké činnosti).

Poněkud odlišná je však samotná koncepce znalecké činnosti, jelikož slovenská více reflektuje výkon znalecké činnosti ve veřejném zájmu tím, že neumožňuje její výkon jako hlavní činnost znalců (včetně znalců v podobě právnických osob) a nemá povahu podnikání. S tímto souvisí také úloha znaleckých ústavů (II. oddílu ve smyslu české úpravy), která je na Slovensku mnohem významnější, neboť je jím svěřena také funkce metodická a jsou zapojeny do ověřování odborné způsobilosti znalců.

14.2. Rakousko

14.2.1. Koncepce znalectví

Opomenout nelze samozřejmě německy hovořící státy, jelikož jejich právní řády historicky významně ovlivňovaly ten český a s ohledem na vyšší úroveň právní kultury představují do jisté míry nadále vzor. Pro srovnání bylo vybráno Rakousko. Výhodou je sdílení společného právního systému - na rozdíl od anglosaského common law. V Rakousku je znalectví upraveno spolkovým zákonem o obecně přísedících a soudně certifikovaných znalcích a tlumočnících.⁴⁵⁰⁾ Odměňování znalecké činnosti je upraveno zvláštním zákonem (srov. část 9.3.).

Znalec je stejně jako v ČR také v Rakousku pomocníkem soudu při zjišťování odborných skutkových otázek. Posudek znalce podléhá volnému hodnocení důkazů ze strany orgánů veřejné moci. V porovnání s ostatními důkazy má posudek znalce

⁴⁵⁰⁾ Sachverständigen- und Dolmetschergesetz publikovaný ve Spolkové sbírce zákonů/BGBl/1975/137. Překlad zákona in: BĚLOHLÁVEK, Alexander – HOTOVÁ, Renáta. *Znalci v mezinárodním prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2011, s. 323-342.

ustanoveného soudem vyšší důkazní sílu a to i v porovnání s posudkem znalce, který předložila strana.⁴⁵¹⁾

Podmínkou pro výkon znalecké činnosti je zápis do seznamu znalců, o kterém rozhodují předsedové Zemských soudů. Počet znalců se odvíjí od jejich potřeby v daném oboru, přičemž na zápis do seznamu není právní nárok. Významnou odlišností je časová omezenost zápisu, která je pětiletá. Může být však opakovaně prodlužována, pokud znalec splňuje zákonné podmínky. Pouze část znalců vykonává znaleckou činnost jako své hlavní zaměstnání.⁴⁵²⁾ Činnost znalců není omezena pouze na soudní řízení, ale znalci mohou podat znalecký posudek také pro soukromé potřeby (shodně jako v ČR). Rakouské právo nepočítá s činností znaleckých ústavů. Znalci jsou v seznamu vedeni podle odborných skupin a v rámci těchto skupin podle oborů s uvedením případného omezení věcného rozsahu působnosti. Dobrovolně může být uvedena také specializace znalce v rámci jeho oboru.

14.2.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti

Podmínky pro zápis do seznamu jsou upraveny podrobně a v podstatě se nijak neliší od českých. Výslovně jsou vyžadovány znalosti o nejdůležitějších předpisech práva procesního, o znactví a struktuře posudku, tj. *znalecké minimum*. V Rakousku musí být znalec také pojištěn a mít uspořádány ekonomické poměry. Délka nutné praxe v určitém nebo příbuzném oboru musí být desetiletá, u absolventů vyšších odborných a vysokých škol pak pouze pětiletá. Vzhledem k náročnosti znalecké práce je nutná také tělesná a duševní způsobilost. Není vyžadováno rakouské státní občanství, nýbrž obvyklý pobyt nebo místo výkonu profesní činnosti v okrese Zemského soudu.

Znalec musí splnění podmínek doložit, k ověření odborných znalostí a praxe si může soud vyžádat posudek komise. Jejím předsedou je vždy jiný soudce a minimálně dva nezávislí odborníci. Žadatel je zpravidla prověřován při ústním pohovoru, ale možná je též písemná zkouška, která se skládá především z vypracování zkušebního posudku. Ani tento způsob není českému prostředí neznámý.

Rakouské právo mnohem účinněji garantuje průběžné prohlubování znalostí, neboť znalec musí každých pět let požádat o obnovení zápisu, přičemž musí doložit vedle splnění podmínek také přehled absolvovaných vzdělávacích akcí. Rakouský zákon předpokládá, že předsedové soudů budou znalce dobře znát z jeho činnosti před tímto soudem, v opačném případě je prováděna namátková kontrola soudci, kteří znalci zadávali znalecké posudky. Vyžádáno může být rovněž vyjádření komise.

⁴⁵¹⁾ EuroExpert Symposium 2007 in Prague: European Justice needs Expertise. Praha: 2007, s. 42. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z <http://cms.euroexpert.org/cms/upload/pdf/downloads/Tagungsskript%20Prag.pdf>.

⁴⁵²⁾ WEBER, Michael. *The Query project*. Hamburg: EVU, 2006, s. 21. Informace se týká pouze znalců v oblasti dopravních nehod.

Znalec je za svou činnost odpovědný i trestněprávně, protože může spáchat trestný čin podle § 288 trestního zákoníku, pokud úmyslně podá nesprávný znalecký posudek, přestože je velmi obtížné toto prokázat.⁴⁵³⁾ Důvodem pro odvolání je vedle neobnovení zápisu a žádosti znalce, především bezdůvodné opakované odmítání ustanovení znalcem a opakované prodloužení s podáním posudku. Znalec se může proti rozhodnutí o zbavení funkce odvolat. Významnou roli má také dodržování etických pravidel, protože na základě disciplinárního řízení před profesní organizací může předseda soudů iniciovat až vyškrtnutí ze seznamu znalců.⁴⁵⁴⁾

14.2.3. Celkové srovnání

Stejně jako slovenská právní úprava i rakouská je české velmi podobná. Zásadním rozdílem je pouze absence kolektivního znaleckého zkoumání (znaleckých ústavů). Samotná koncepce je v zásadě totožná, když znalectví je chápáno jako činnost ve veřejném zájmu. Právo vykonávat znaleckou činnost není nárokovatelné. Podmínky pro výkon znalecké činnosti jsou plně srovnatelné: rakouská úprava je sice přísnější, když vyžaduje pojištění pro případ vzniku škody, ale tato povinnost bude pravděpodobně brzy v ČR zavedena také. Již výše vyplynulo, že odměny rakouských znalců za činnost pro orgány veřejné moci odpovídají smluvním cenám, čímž je zaručeno, že ti nejlepší znalci nebudou odmítat ustanovení znalcem. Překvapivé také není, že rakouská úprava progresivním způsobem pracuje s elektronickými médii: zejména ve vztahu k prezentaci znalců, protože výslovně řeší uvádění odkazů na webové stránky znalce v seznamu i otázku relevantnosti na nich zveřejňovaných údajů (porušení této povinnosti může být též důvodem pro vyškrtnutí ze seznamu). Velmi výrazně se touto úpravou inspirovalo ministerstvo, které v novém návrhu zákona popisuje možnost za (poměrně vysoký) poplatek 5 000 Kč uvést v registru znalců doplňující údaje o znalci či ústavu (web, struktura, životopis).

14.3. Spojené království Velké Británie a Severního Irska

14.3.1. Koncepce znalecké činnosti

Závisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, k nimž je třeba odborných znalostí, je nutné též podle anglického práva pro toto posouzení použít znalecký posudek. Naplnění této skutečnosti je současně podmínkou přípustnosti znaleckého posudku jako důkazu.⁴⁵⁵⁾ Znalec je označován jako *expert witness*.⁴⁵⁶⁾ Znalecké dokazování totiž může řízení nejen prodloužit, ale také značně prodražit. Takový stav přitom rozhodně není

⁴⁵³⁾ LEINZINGER, Eduard. Penal and civil liability of the medical expert witness in the Austrian legal system. *Forensic Science International*. 1999, č. 103, s. 21.

⁴⁵⁴⁾ *EuroExpert Symposium 2007 in Prague: European Justice needs Expertise*. Praha: 2007, s. 46..

⁴⁵⁵⁾ SIME, Stuart.: *A Practical Approach to Civil Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 341.

⁴⁵⁶⁾ § 127 odst. 1 občanského soudního řádu, resp. § 105 odst. 1 trestního řádu.

žádoucí. Proto anglické procesní předpisy zásadně upřednostňují před znaleckými posudky odborná vyjádření,⁴⁵⁷⁾ jejichž pořízení je časově i finančně méně náročné.

Nebezpečí časově a finančně náročného procesu se snaží čelit také v Anglii. Použití znaleckého posudku v civilním řízení je tak podmíněno souhlasem soudu,⁴⁵⁸⁾ resp. soud může vyloučit použití důkazu, který by jinak byl přípustný.⁴⁵⁹⁾ Využití tohoto práva přichází v úvahu zejména s ohledem na úsporu výdajů.⁴⁶⁰⁾ Anglický „trestní řád“⁴⁶¹⁾ takové ustanovení neobsahuje a omezuje (v podstatě shodně jako v civilním řízení) pouze u nás také častou praxi, kdy obě strany předkládají své znalecké posudky nebo vyvrací závěry soudem ustanoveného znalce jiným posudkem. V takovém případě může anglický soud svým rozhodnutím připustit použití pouze jednoho znaleckého posudku vypracovaného *společným znalcem* („Single joint expert“).

Zásadní odlišností je skutečnost, že předpokladem pro výkon znalecké činnosti není podle anglického práva autorizace státním orgánem. Neexistuje tudíž státní seznam osob oprávněných podávat znalecké posudky (jde tak vlastně vždy o *znalce ad hoc*). Odbornost i nezávislost se posuzuje vždy v jednotlivých případech. Tato koncepce zvyšuje proto význam členství v různých profesních sdruženích. Expertízy pro soukromé osoby jsou upraveny odděleně od institutu odborného svědka (*expert witness*) a jejich zpracování není ničím podmíněno.

14.3.2. Podmínky pro výkon znalecké činnosti

V českém právu posouzení odbornosti znalce⁴⁶²⁾ předchází samotnému soudnímu řízení a provádí se v průběhu jmenování do funkce, kdy se ověřují znalosti a zkušenosti uchazeče. U osoby zapsané v seznamu znalců se poté bez dalšího předpokládá, že je kompetentní k podávání znaleckých posudků ve svém oboru. V samotném řízení pak ještě lze podávat námitky proti odbornému zaměření znalce (jeho schopnostem problematiku řešit), přičemž však tato možnost přichází v úvahu zejména v případě tzv. *znalců ad hoc*. Těmito prostředky je odborná kvalita znalce zajištěna v zásadě dostatečně.

Patříčná kompetence v oboru je jednou z podmínek přípustnosti znaleckého posudku jako důkazu v soudním řízení v Anglii i ČR.⁴⁶³⁾ Obdobný seznam osob oprávněných podávat znalecké posudky v Anglii neexistuje (jde tak vlastně vždy o *znalce ad hoc*), takže odbornost znalce je posuzována vždy ve vztahu ke konkrétnímu případu a je na soudci, aby rozhodl, jestli je dotyčná osoba schopna prokázat adekvátní odbornou způsobilost. Důvěryhodnost znalce může být také zkoumána při výslechu a zjištěné

⁴⁵⁷⁾ § 127 odst. 4 občanského soudního řádu, resp. § 105 odst. 1 trestního řádu.

⁴⁵⁸⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 35.4 (1).

⁴⁵⁹⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 32.1 (2).

⁴⁶⁰⁾ SIME, Stuart.: *A Practical Approach to Civil Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 343.

⁴⁶¹⁾ Criminal Procedure Rules 2005.

⁴⁶²⁾ Kvalita a relevance samotného posudku se při dokazování samozřejmě také posuzuje.

⁴⁶³⁾ SIME, Stuart. *A Practical Approach to Civil Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 341.

nedostatky vedou k menší váze znalecké posudku při hodnocení důkazů.⁴⁶⁴⁾ Tato skutečnost klade na znalce mnohem větší nároky z hlediska přípravy posudku i jeho komunikačních a prezentačních dovedností. Podmínkou také není, aby znalec získal své zkušenosti profesionálně nebo ve svém povolání,⁴⁶⁵⁾ stejně jako vysokoškolská úroveň vzdělání. Lze také souhlasit s myšlenkou, že závěry osob s formálním vzděláním, ale minimem zkušeností nebudou mít takovou váhu.⁴⁶⁶⁾ Je zřejmé, že anglické právo je v této otázce liberálnější, zároveň tato praxe staví anglické soudy relativně často před otázku, jestli je vůbec daná vědecká disciplína schopna přinést závěry, které lze použít jako důkaz. Judikatura týkající se těchto otázek je poměrně bohatá (zabývala se např. odezíráním ze rtů či fonetikou).

Aby mohlo znalecké dokazování splnit svůj účel, je potřeba, aby byl znalecký posudek vypracován objektivně a nestranně, což se odráží především v požadavku na nezávislost znalce. Toho se snaží české právo dosáhnout tím, že vylučuje podání znaleckého posudku znalcem, u něhož lze mít pro jeho poměr k věci, k orgánům provádějícím řízení, k účastníkům nebo k jejich zástupcům pochybnost o jeho nepodjatosti. Jistě nepřekvapí zjištění, že stejný požadavek ukládá znalci také anglické právo, podle kterého je znalec vázán povinností napomoci soudu spravedlivě rozhodnout spor, přičemž tato povinnost převažuje nad závazky k osobám, od nichž znalec dostává pokyny nebo kterými je placen.⁴⁶⁷⁾ S jistou dávkou opatrnosti lze konstatovat, že anglické soudy mají v schopnosti znalců zachovat nestrannost větší důvěru než české. Oproti konstantní judikatuře českých soudů (viz část 8.4.1.) např. připouští podání znaleckého posudku také zaměstnancem strany, pokud je strana schopna prokázat, že znalec si je vědom své povinnosti napomoci soudu spravedlivě rozhodnout.⁴⁶⁸⁾

Otázka nezávislosti nevystává ani tak u soudem ustanovených znalců, ale zejména u těch znalců, kteří byli najati stranou sporu, aby vypracovali znalecký posudek, který strana poté hodlá uplatnit jako důkaz v soudním řízení, což připouští také české právo (v Anglii předkládají posudky na prvním místě strany). V civilním i trestním řízení se s posudkem předloženým stranou nakládá stejně jako by šlo o posudek vyžádaný orgánem veřejné moci, pokud obsahuje doložku znalce o tom, že si je vědom následků vědomě nepravdivého znaleckého posudku. Znalecké doložky jsou povinnou součástí písemných znaleckých posudků také v Anglii.⁴⁶⁹⁾

⁴⁶⁴⁾ MUNDAY, Roderick. *Evidence*. Oxford: Oxford University Press, 2005, s. 351.

⁴⁶⁵⁾ KEANE, Adrian. *The modern law of evidence*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 561.

⁴⁶⁶⁾ SIME, Stuart. *A Practical Approach to Civil Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 342.

⁴⁶⁷⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 35.3 a shodně Criminal Procedure Rules 2005, Part 33.2, kde je povinnost ve vztahu k soudu konkretizována právě požadavkem na podání objektivního a nepodjatého posudku.

⁴⁶⁸⁾ KEANE, Adrian. *The modern law of evidence*. Oxford: Oxford University Press, 2006, s. 562.

⁴⁶⁹⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 22.1 a Practice Direction 35, 3.3.

Není výhradně českým specifikem mít pochybnosti nad nestranností a objektivitou „najatých“ znalců. Se stejnými stesky se setkáme také v zahraniční literatuře, protože nezávislost takového znalce narušuje přinejmenším fakt, že jsou placeni stranou za podání znaleckého posudku, přičemž strany si vybírají ty znalce, kteří podpoří jejich tvrzení.⁴⁷⁰⁾ Větším problémem je ovšem skutečnost, že více posudků v řízení komplikuje rozhodování soudu. Zpravidla totiž obsahují odlišné závěry a soudu nakonec často nezbyvá, než si vyžádat další znalecký posudek, čímž se opět zvyšují náklady i délka řízení. Účinné a elegantní řešení, jak tomuto předcházet a současně tím neupřít straně právo posudek předložit, obsahuje anglické právo, které umožňuje soudu v případě, že dvě nebo více stran zamýšlí předložit znalecký posudek, nařídít provedení znaleckého dokazování pouze jedním *společným znalcem*.⁴⁷¹⁾ Anglický soudce při tom zvažuje celkový význam soudního sporu a složitost řešené otázky (včetně toho, jestli je pravděpodobné, že se budou názory různých znalců lišit) a zda *společný znalec* může vyřešit danou otázku rychleji a levněji než znalci stran.⁴⁷²⁾ Všechny strany pak mohou pokládat znalci otázky („instructions“), čímž je zaručeno, že znalec zohlední a prověří veškeré aspekty řešeného problému a domněnky stran.⁴⁷³⁾ V některých oblastech (např. u sporů týkající se duševního vlastnictví) je využití tohoto oprávnění stále výjimečné,⁴⁷⁴⁾ ale přesto je zde zřetelně vidět sblížování kontinentální a anglo-americké koncepce, když iniciativa účastníků sporu získává na jedné straně více prostoru a na druhé mohou soudu významněji ovlivnit výběr znalce.

14.3.3. Celkové srovnání

V zajišťování odborné úrovně znalce, lze pozorovat zřejmě největší rozdíl mezi českou a anglickou právní úpravou (v jiných otázkách dochází naopak ke sblížování). Pro soudce je zřejmě možnost spolehnout se na seznam znalců komfortnější, i když jej samozřejmě nezabavuje povinnost důkladně hodnotit váhu a věrohodnost znaleckého posudku jako takového. Pro znalecké dokazování v Anglii je typická vysoká kontradiktornost a předkládání posudků stranami. Oprávnění anglických soudů v takových případech ustanovit pouze jednoho znalce namísto zástupu znalců ve službách stran se jeví přinejmenším jako uváženíhodné, protože umožňuje efektivněji dosáhnout rozumné úrovně časových a finančních nákladů.

⁴⁷⁰⁾ JIANG, Yun-wei. *Controlling dishonesty of expert witnesses*. In: US-China Law Review, 2007, č. 5, s. 65.

⁴⁷¹⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 35.7, resp. Criminal Procedure Rules 2005, Part. 33.7.

⁴⁷²⁾ Practice Direction 35, 7.

⁴⁷³⁾ Civil Procedure Rules 2005, Part 35.6, resp. Criminal Procedure Rules 2005, Part. 33.8.

⁴⁷⁴⁾ KARET, Ian – Franks, Nemone. Expert evidence: a practical guide. *Journal of Intellectual Property Law & Practice*. 2005, č. 1, s. 39.

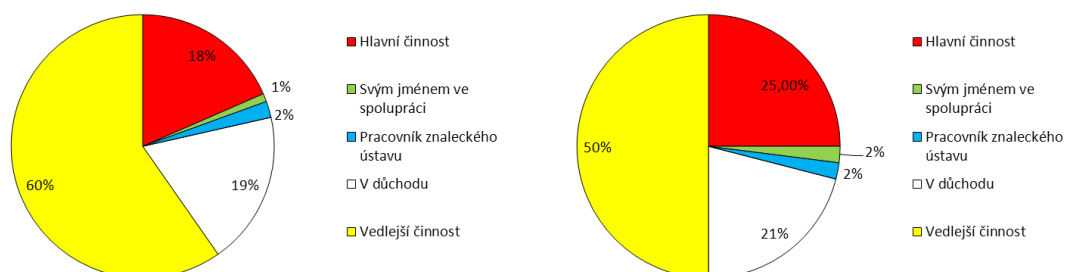
15. OVĚŘENÍ HYPOTÉZ A DOPORUČENÍ

15.1. Povaha znalecké činnosti

Předpokládalo se, že znalecká činnost je sice vykonávána za účelem zisku, ale přesto se nejedná o podnikání, poněvadž je realizována především ve veřejném zájmu pro potřeby orgánů veřejné moci a činnost pro soukromé osoby je pouze marginální záležitostí. Vzhledem k různorodosti znaleckých oborů bylo současně očekáváno, že tato hypotéza nemusí platit vždy.

Empirická data shromážděná v kapitole 6 jednoznačně potvrdila, že charakter znalecké činnosti je smíšený s tím, že v některých znaleckých oborech se blíží ideálním modelům. Zatímco v oborech doprava či psychiatrie je dominantní činnost pro orgány veřejné moci, ekonomické obory jsou zacíleny na soukromé osoby, které posudky poptávají na trhu. Vzhledem k výrazně většímu počtu posudků z oboru ekonomika tato skutečnost zkresluje i celkové statistiky.

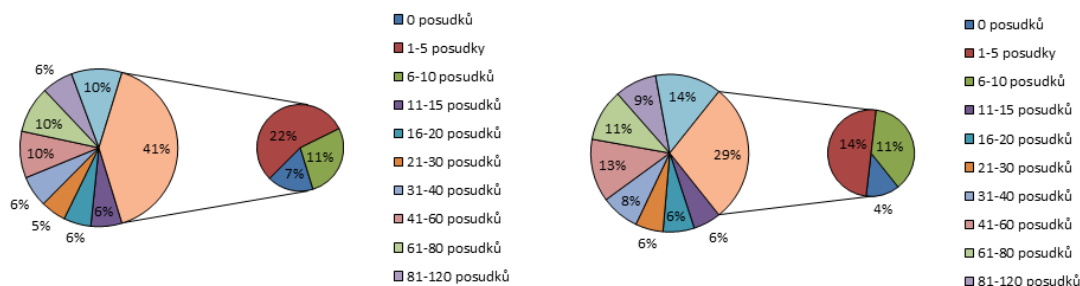
Proti závěru, že se jedná o podnikání, svědčí také skutečnost, že pouze pro malé množství znalců představuje znalecká činnost hlavní zdroj obživy. Poměrně vysoké je také zastoupení osob v důchodovém věku. Tento jev je důsledkem skutečnosti, že více než dvě pětiny znalců zpracuje velmi malé množství posudků (méně než jeden měsíčně). Současně data potvrzují jinou situaci v ekonomických oborech, protože zde je větší množství znalců, kteří se soustředí na výkon znalecké činnosti, a menší zastoupení znalců s minimálním počtem zpracovaných posudků.



Obr. č. 10 – Srovnání způsobu výkonu znalecké činnosti obecně a oboru ekonomika

Údaje shromážděné v disertační práci tak podporují závěr, že je vhodnější zachovat stávající koncepci znalecké činnosti a neoddělovat její komerční část od té vykonávané pro orgány veřejné moci. Jiná (neznalecká) pracovní činnost znalců umožňuje současně prohlubovat odborné znalosti, což by v případě malého množství zadaných posudků nebylo možné. Smíšený charakter znalecké činnosti a možnost celostátního působení také neumožňuje objektivně posoudit potřebnost znalců, která je nyní podmínkou pro jmenování. Je proto nutné opustit faktický numerus clausus a přiznat žadatelům právní nárok na jmenování, pokud splní zákonem stanovené podmínky. Zvažované oddělení znalecké činnosti vykonávané pro soukromé účely (*znalectví v širším smyslu*) a potřeby

orgánů veřejné moci (*znalectví v užším smyslu*) by bylo matoucí a spojeno s dalšími obtížemi (např. garancí kvality *znalectví v širším smyslu*).



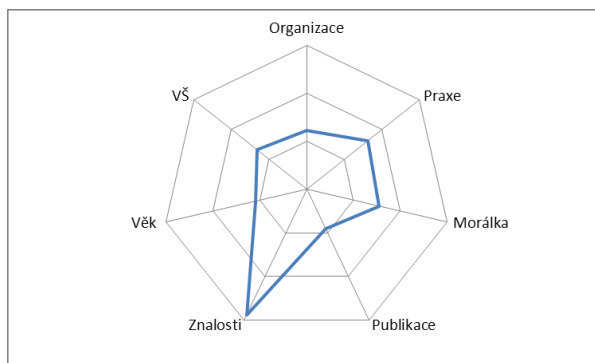
Obr. č. 11 – Srovnání počtu posudků zpracovaných v roce 2011 obecně a v oboru ekonomika

15.2. Přiměřenost podmínek pro výkon znalecké činnosti

Znaleckou činnost mají vykonávat kompetentní osoby, což by měly garantovat přiměřené a konkrétní podmínky vyžadované pro jmenování znalce spolu s průhledným a objektivním výběrem znalců.

Zjištěné skutečnosti však tuto hypotézu nepotvrzují, protože zákon vymezuje podmínky pro jmenování znalců poměrně neurčitě. To umožňuje jednotlivým orgánům stanovit si podmínky v podstatě libovolně. Výsledkem je nerovné postavení žadatelů, které vede také k formálnímu přemístění do krajů, kde jsou podmínky mírnější. Ministerstvo se sice snaží v některých oborech tyto podmínky sjednotit, kazuistický výčet požadavků ovšem přináší další problémy. Požadování dokladů nad rámec zákona (lustrační osvědčení) již není naštěstí aktuální, přestože rozsah podkladů vyžadovaných od žadatele je velmi obsáhlý.

Do budoucna není nutné podmínky v zásadě nijak měnit (netýká se však vlastní formulace podmínek v zákoně). Ke zvážení je výslovné uvedení podmínky vysokoškolského vzdělání přímo do zákona, neboť v praxi je v drtivé většině oborů dlouhodobě vyžadováno. Také názory respondentů potvrdily, že klíčovou vlastností znalce je jeho odbornost (znalosti), kterou utváří vzdělání a praxe. Přitom právě ověřování znalostí je nejvíce problematické, protože je ve většině případů prováděno formalisticky místo provedení zkoušky nebo zkušebního znaleckého posudku. Je to způsobeno nedostatečnou kompetencí příslušných orgánů, jejichž pracovníci problematice jednotlivých oborů nemohou při nejlepší vůli rozumět. Jako vhodné se proto jeví větší zapojení uznávaných odborníků (nejen znalců) do činnosti poradních sborů nebo přenesení pravomoci ověřovat znalosti na speciální instituci (např. profesní samosprávu).



Obr. č. 12 – Vnímání důležitosti vlastností pro výkon znalecké činnosti znalci

Absence podrobnější procesní úpravy se negativně projevuje v transparentnosti jmenovacího procesu. Po dlouhé době sice příslušné orgány konečně uznaly subsidiární použití správního řádu (tj. že jde o standardní správní řízení s možností žadatele nechat přezkoumat rozhodnutí nadřízeným orgánem nebo soudem), ale nadále v rozporu s příslušnou právní úpravou svá rozhodnutí zpravidla nijak neodůvodňují. Žadatelé se tudíž nemohou dozvědět všechny důvody, proč nebyla jejich žádost uspokojena. Vzhledem k riziku korupce je nanejvýš vhodné, aby byla odůvodňována také rozhodnutí o jmenování, neboť jen výjimečně jsou uspokojeny všechny žádosti. Mělo by být zřejmé, proč byl jmenován právě konkrétní znalec.

Výše uvedené platí také pro zápis do seznamu znaleckých ústavů, přičemž o složitosti řešené problematiky svědčí nejlépe skutečnost, že teprve po více jak čtyřech letech, kdy bylo akceptováno za neúnosné, že se znaleckým ústavem mohl stát subjekt bez jediného znalce, byly tyto požadavky závazným způsobem (právním předpisem) zavedeny.

Lze proto jen doporučit sjednocení podmínek pro jmenování, byť v jednotlivých oborech odlišných, u všech kompetentních orgánů. Stávající požadavky na výkon znalecké činnosti jsou nastaveny odpovídajícím způsobem. Rozhodovací praxe orgánu není zcela uspokojivá, třebaže odpovídá kvalitě státní správy i v jiných oblastech.

15.3. Další existence znaleckých ústavů I. oddílu

Opětovně navržené zrušení soukromých znaleckých ústavů I. oddílu v návrhu nového zákona o znalcích potvrzuje aktuálnost této hypotézy. Předpokladem přitom bylo, že tyto ústavy poskytují znaleckou činnost v kvalitě a rozsahu, kterou jiný subjekt poskytnout z právních nebo faktických důvodů nemůže a proto je jejich zachování nezbytné.

Přestože vnímání těchto znaleckých ústavů není pozitivní, jedná se spíše o dozvuky dřívějšího objektivně neuspokojivého stavu, kdy jako znalecké ústavy působily i subjekty bez znalců a potřebné odbornosti. Současně nastavené podmínky toto již neumožňují a podmínky, které musí nyní znalecké ústavy splnit, jsou mnohem přísnější než u samotných znalců. Potvrzuje se tak hlavní výhoda, kterou znalecké ústavy přináší:

možnost kolektivního znaleckého zkoumání, které je objektivnější, méně náchylné k chybám a jako jediné umožňuje zapojit i odborníky z jiných oborů, což je vzhledem ke složitosti většiny společenských jevů více než vhodné. Většina těchto znaleckých ústavů se v průběhu let velmi dobře osvědčila a vedle menších subjektů mezi znalecké ústavy patří také renomované zahraniční společnosti jako např. Ernst&Young, Deloitte či KPMG.

Po velké novelizaci zákona také nikdo nevznesl žádné argumenty, které by poukazovaly na rizika, která s sebou nese další činnost těchto ústavů. Činnost soukromých znaleckých ústavů byla zachována i na Slovensku. Zde lze současně hledat inspiraci pro možné řešení, které by respektovaný termín „ústav“ umožnilo používat pouze vědeckým institucím a vysokým školám, zatímco znalecké ústavy by působily pod hlavičkou znalců-právnických osob. Je totiž pravdou, že soukromé znalecké ústavy I. oddílu svou povahou mnohem více odpovídají právě znalcům.

Aktuální návrh nového zákona svědčí o neujasněné koncepci, neboť za posledních patnáct let se jedná již minimálně o třetí změnu názoru. Zcela nesmyslnou by se také stala snaha ministerstva zpřísnit a podrobně upravit podmínky pro zápis ústavů organizačními pokyny. Zbývá připomenout, že změna postoje znamená vážný zásah do právní jistoty ústavů. Stávající znalecké ústavy investují značné finanční prostředky do zajištění podmínek, které jsou nyní zákonem a ministerstvem vyžadovány, aby mohly svou činnost vykonávat i v roce 2013. Nový návrh zákona přitom navrhuje jejich činnost bez náhrady ukončit v roce 2015. Nelze tak vyloučit ani riziko mezinárodních arbitrází. Tento postoj je o to podivnější, že v případě zapsaných znalců-fyzických osob jsou nastavena velmi benevolentní pravidla pro jejich další činnost, pokud nesplňují nové podmínky. Pro zrušení znaleckých ústavů I. oddílu neexistuje žádný relevantní důvod, naopak jejich činnost je možné hodnotit jako přínosnou.

15.4. Reforma systému průběžného vzdělávání znalců

V disertační práci bylo předpokládáno, že neexistence jakékoliv úpravy rozšiřování odborných znalostí po dobu výkonu znalecké činnosti, je negativním jevem. Přestože nelze empiricky prokázat, že kvalita znaleckých posudků je z tohoto důvodu nižší, nelze označit stávající stav za vyhovující.

Znalci sice mohou v řadě oborů využívat bohatou nabídku odborných kurzů, je však ponecháno jen na jejich rozhodnutí, zda tak učiní. Výsledkem stížnosti na znalce bývá občas také jeho přezkoušení před poradním sborem: tato možnost je dovoditelná výkladem zákona (jedná se o ověření podmínek pro jmenování). Jde však o nesystematickou nahodilou kontrolu.

Současně je nutné vycházet ze skutečnosti, že kontrola znalostí je velmi komplikovaná a náročná pro testované osoby i zkušební instituci. Proto nelze považovat za vhodné řešení zavedení pravidelného přezkušování či časově omezené právo

znaleckou činnost vykonávat. Lepší je kompromis sestávající z povinnosti absolvovat určitý počet vzdělávacích akcí s příslušným hodnocením za předepsané období s tím, že ministerstvo nebo jím pověřená organizace tyto kurzy ohodnotí podle jejich rozsahu, zaměření a kvality instituce, která je pořádá. Vlastní přezkoušení by poté bylo provedeno pouze v případě důvodného podezření na nekvalitní výkon znalecké činnosti u konkrétního znalce. Zlepšení situace by mohlo přinést též zvýšení úlohy poradních sborů nebo vznik profesní samosprávy.

15.5. Zvýšení odměn za činnost znalce pro orgány veřejné moci

Již před samotným zkoumáním bylo velmi pravděpodobné, že se potvrdí hypotéza, že odměňování znalecké činnosti v řízení před státními orgány je nedostatečné, což má negativní vliv na kvalitu výkonu znalecké činnosti pro tyto subjekty.

Z provedeného srovnání s jinými zeměmi vyplynula nedostatečná úroveň odměny (a to i v porovnání se Slovenskem). Neúnosná výše odměn za znalecký posudek znalce odrazuje od práce pro „stát“ a vede k odmítání ustanovení znalcem z různých více či méně závažných a skutečných důvodů. Existuje také riziko, že renomovaní odborníci mohou pod hrozbou sankcí za neprovedení posudku od výkonu znalecké činnosti zcela upustit, což se však nepodařilo prokázat.

Pravidla by měla být nastavena takovým způsobem, který bude schopen alespoň částečně zaplatit i ty nejlepší odborníky v daném oboru. Přes omezené finanční prostředky by nemělo být zapomenuto, že znalecký posudek je jedním z důkazních prostředků a důležitým nástrojem ochrany lidských práv. Jednoduchým řešením, které by umožnilo pružně reagovat na změny cen, je povinnost valorizovat sazby, překročí-li inflace určitou hranici. Tímto by se odstranily komplikace v procesu vydávání prováděcí vyhlášky, ve kterých je výše znaleckého upravena, když podle tvrzení ministerstva spravedlnosti již od roku 2008 je připravena vyhláška, která by změnila výše sazeb, ale vždy byla zablokována Ministerstvem financí.

S tímto úzce souvisí také skutečnost, že jsou hrazeny pouze přímé náklady na zpracování znaleckého posudku, nikoliv náklady režijní (včetně zdravotního pojištění a pojištění na sociální zabezpečení). Přenesení režijních nákladů na znalce potvrdilo také provedené šetření: 58 % znalců tyto náklady samo hradí. Při nezohlednění znalců, kteří nevykonávají činnost pro orgány veřejné moci pak dokonce 71 %. Poněvadž režijní náklady nelze pro konkrétní znalecký posudek určit, je nutné vážně uvažovat o zavedení určitého paušálu, který by se mohl mírně odlišovat podle povahy znalecké činnosti v jednotlivých oborech (např. oceňování nemovitostí v porovnání s oborem písmoznalectví).

Zároveň je nutné uznat, že povaha znalecké činnosti pro orgány veřejné moci je specifická a nemá povahu podnikání, čemuž odpovídá také její odměňování, které nemusí být postaveno plně na tržních principech (nesmí však současně zcela

nerespektovat realitu). Znalečné by mělo pokrýt náklady znalce v takovém rozsahu, aby ten nemusel tuto činnost dotovat svými jinak získanými prostředky. Lze se domnívat, že k takové disproporci zatím nedochází, odměna je však po zohlednění jen mírně nad průměrnou hodinovou mzdou, což neodpovídá významu znalectví. Na tomto místě lze také vyslovit úvahu, že neuspokojivou situaci v odměňování se stát snaží částečně kompenzovat tím, že rozšiřuje okruh případů, kdy je nutné předložit znalecký posudek, čímž vytváří pro znalce prostředí uzavřeného trhu s možností snadnějšího výdělku. Přes omezené finanční možnosti státního rozpočtu nelze zvýšení odměn dále odkládat. Razantní zvýšení se však očekávat nedá.

15.6. Zvážení vzniku profesní samosprávy znalců

Jelikož se práce znalců velmi podobá zaměstnání advokátů a autorizovaných inženýrů, kde je členství v zájmové organizaci povinné, byla v práci ověřována hypotéza, že zájmová samospráva znalců je vhodnějším subjektem pro řízení a kontrolu znalecké činnosti než státní správa znalectví.

Potvrdilo se, že státní správa (přes poměrně dobrou práci poradních sborů v těch oborech a u těch soudů, kde jsou zřízeny) je sotva schopná adekvátně posoudit odborné předpoklady pro výkon znalecké činnosti i další odbornou činnost znalce. Existuje tedy prostor, který by mohla činnost Komory vyplnit. Ovšem pouze za předpokladu, že by členství v ní bylo povinné.

Pravidla fungování Komor jsou podrobně a zcela dostatečným způsobem upravena u jiných profesí. Z velké části by je bylo možné převzít i pro Komoru znalců. Vzhledem k zapojení některých znalců do poradních sborů a existenci řady dobrovolných profesních sdružení je k dispozici také slušný personální základ pro zahájení činnosti Komory.

Bylo by nutné vyřešit rozsah pravomocí, které by Komoře byly svěřeny. Přinejmenším by měla Komora rozhodovat o jmenování znalců (zápisu do seznamu) tím, že by ověřovala podmínky pro výkon této činnosti (tj. včetně organizování zkoušek, byli-li by povinné ze zákona). Riziko možného zneužití (snaha o zamezení vstupu konkurentů) by bylo minimalizováno právním nárokem na jmenování znalcem. Lze také očekávat, že činnost Komory by byla transparentnější než činnost dnešních orgánů státní správy znalectví. Samozřejmostí je garance průběžného vzdělávání znalců. Jako nejproblematictější se jeví pravomoc rozhodovat o ukončení práva k výkonu znalecké činnosti, protože to s sebou nese změnu nově zavedené koncepce správního trestání podle zákona o znalcích. Místo odpovědnosti za přestupky a správní delikty by musel být vytvořen systém disciplinárních deliktů s klasickými sankcemi (napomenutí, pokuta, dočasný zákaz výkonu činnosti a vyškrtnutí ze seznamu). V zájmu zvýšení ochrany znalců je nutno uvažovat o tom, že by byl znalec oprávněn iniciovat soudní přezkum rozhodnutí o vyškrtnutí ze seznamu.

Přestože převažují důvody pro vznik profesní komory, nelze opomenout, že současný stav lze označit za vyhovující. Závisí tudíž na politické podpoře jednotlivých variant. Ministerstvo (stát) se zřejmě nebude chtít vzdát své pravomoci rozhodovat ve prospěch jiného subjektu a jeho podporu tohoto návrhu nelze očekávat, což dokládají centralizační snahy v návrhu nového zákona o znalcích, podle kterého by mělo o zápisu do registru znalců rozhodovat pouze ministerstvo. V posledních letech se také snížila podpora vzniku Komory mezi odbornou veřejností (podle šetření pouze 39 % respondentů podporuje přesun pravomoci jmenovat a kontrolovat znalce na Komoru). Na základě těchto indicií lze tudíž s velkou pravděpodobností odhadnout, že řízení a kontrola znalecké činnosti zůstane v dispozici ministerstva a krajských soudů.

15.7. Další osoby podílející se na práci znalce

Hypotéza, že osobní výkon znalecké činnosti není v celém rozsahu nutný, byla v disertační práci potvrzena, protože zákon dovoluje, aby některé činnosti provedla i jiná osoba. Nelze však očekávat zvýšení role těchto osob, jelikož je většina znalců nevyužívá, protože to neodůvodňuje charakter a množství znaleckých úkonů, resp. jejich finanční možnosti. Větší je uplatnění pomocných sil v administrativě, která je s prací na znaleckých posudcích spojena. Zapojení odborníků, kteří nejsou znalci, je typické u znaleckých ústavů, kterými jsou tyto často využívány. S ohledem na množství práce a flexibilitu jsou využívány zejména dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Z týchž důvodů zřejmě nenajde uplatnění ani institut znaleckého koncipienta, který je ministerstvem dlouhodobě odmítán. Přesto by tento institut mohl nalézt, byť spíše výjimečně, své uplatnění. Pro znalce by znalecký koncipient znamenal přínos v tom, že by mohl být v některých případech zastoupen (např. na místním šetření). Přínos koncipienta by byl navíc mnohem vyšší, pokud by skutečně došlo k uvažovanému zrušení znaleckých ústavů I. oddílu, protože by umožnil spolupráci znalce s další osobou na odborné stránce znaleckého posudku. Lze proto konstatovat, že zavedení tohoto institutu se jeví jako žádoucí.

16. ZÁVĚR A PŘÍNOS PRO OBOR SOUDNÍ INŽENÝRSTVÍ

V předchozích kapitolách bylo pojednáno o stěžejních institucionálních otázkách znalectví. Byly analyzovány problémy a pojmenovány nedostatky stávajícího stavu a navržena možná řešení. Potvrdilo se, že se jedná o velmi obsáhlou a složitou problematiku, která je regulována množstvím pravidel a je ovlivňována řadou faktorů a jevů. Samotná znalecká činnost současně působí na své okolí. Přes všechny problémy je znalectví schopné plnit svou společenskou úlohu a přispívat k dosažení spravedlnosti a pokroku.

V blízké budoucnosti lze očekávat větší či menší změny v regulaci znalectví, které se citelným způsobem projeví ve výkonu znalecké činnosti. Práce bohužel do značné míry potvrdila, že tyto změny jsou mnohdy prováděny nesystematicky a spíše nahodile, což věci neprospívá. Náměty a připomínky samotných znalců a jejich reprezentantů (profesních sdružení), kteří se snaží podobu těchto pravidel svou aktivitou ovlivnit, bohužel nejsou vždy respektovány. Lze tudíž očekávat, že totožným otázkám, řešeným v této práci, bude nutné věnovat pozornost i v dalších letech.

Je nutné také souhrnně poukázat na přínosy této práce pro obor soudní inženýrství, konkrétně zejména jeho právní problematiky. Byla především objasněna používaná terminologie a analyzovány jednotlivé možné koncepce (způsoby uspořádání) výkonu znalecké činnosti. Pomocí osvědčené metody SWOT analýzy byly identifikovány výhody a nevýhody různých koncepcí a předloženo doporučení, kterým směrem se dále ubírat.

Byly rozebrány také dílčí problémy, se kterými se znalecká veřejnost denně potýká, jako je odměňování znalecké činnosti či povinnosti znalce včetně důsledků, které hrozí v případě jejich porušení. Tato problematika přitom s ohledem na její novost nebyla ještě podrobněji zpracována. Zvláštní pozornost byla věnována postavení znaleckých ústavů, resp. kolektivního znaleckého zkoumání vůbec. Autor je hluboce přesvědčen o nezbytnosti znaleckých ústavů I. oddílu, proto byly podány argumenty podporující jejich další existenci, která je nyní ohrožena.

Současně byl zmapován dřívější vývoj a předloženy informace o stavu a povaze znalectví ve srovnatelných evropských zemích. Řada skutečností byla, byť s ohledem na možné prostředky pouze omezeně, ověřena také empirickým zkoumáním: dotazy na příslušné orgány nebo vlastním průzkumem mezi vybranými znalci. Výsledky byly v práci prezentovány prostřednictvím názorných grafů a tabulek. Zpracován byl dále návrh etického kodexu znalce, který vychází z ustálených pravidel, ale výrazně je ovlivněn také zahraničními zkušenostmi. Také samotný text práce může sloužit jako zdroj informací o jednotlivých aspektech problematiky a podobě infrastruktury znalectví.

Práce byla průběžně konzultována a její převážná část byla také prezentována a podrobena oponentuře na konferencích. Je nepochybné, že řada názorů není jediných

možných a vyvolá diskuzi v odborných kruzích. Právě to je ovšem jedním ze smyslu této práce a vědeckého bádání.

17. SEZNAM PRAMENŮ

17.1. Odborné monografie

1. BĚLOHLÁVEK, Alexander – HÓTOVÁ, Renáta. *Znalci v mezinárodním prostředí*. Praha: C.H. Beck, 2011, 555 s. ISBN: 978-80-7400-395-0.
2. BRADÁČ, Albert. *Koncepce vědecké práce a výuky v oboru soudní inženýrství*. Brno: VUTIUM, 2003, 32 s. ISSN 1213-418X.
3. BRADÁČ, Albert a kolektiv. *Soudní inženýrství*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 1999. 725 s. ISBN 80-7204-133-9.
4. BRADÁČ, Albert – PORADA, Viktor a kol. *Súdné inženierstvo*. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva, 2008, 184 s. ISBN: 978-80-89363-08-7.
5. BRADÁČ, Albert a kolektiv. *Úvod do soudního znalectví*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, 242 s. ISBN 978-80-7204-704-8.
6. BUREŠ, Jaroslav – DRÁPAL, Ljubomír – KRČMÁŘ, Zdeněk a kol. *Občanský soudní řád: komentář. I. díl*. Praha, C.H. Beck, 2006, 1042 s. ISBN: 80-7179-378-7.
7. CSACH, Kristián. *Zodpovednosť znalcov v komparatívnom a koliznoprávnom kontexte*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009, 120 s. ISBN: 978-80-7097-784-2
8. CHMELÍK, Jan. *Místo činu a znalecké dokazování*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, 303 s., ISBN: 80-86898-42-3.
9. DISMAN, Miroslav. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum, 2002, 374 s. ISBN: 80-246-0139-7.
10. DÖRFL, Luboš. *Zákon o znalcích a tlumočnících: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2009, 191 s. ISBN: 978-80-7400-148-2.
11. DÖRFL, Luboš – KRATĚNA, Jindřich – ORT, Petr – VÁCHA, Vladimír. *Soudní znalectví aneb Minimum znalostí znalce nejen v oboru ekonomika - ceny a odhady nemovitostí*. Praha: ČVUT, 2009, 147 s. ISBN: 978-80-01-04307-3.
12. ELIÁŠ, Karel a kol. *Obchodní zákoník-poznámkové vydání s judikaturou*. Praha: Linde. 2004. 946 s. ISBN:80-7201-475-7.
13. FRYŠTÁK, Marek - KREJČÍ, Zdeněk. *Postavení znalce v trestním řízení*. Brno: Masarykova univerzita. 2009. 167 s. ISBN: 978-80-210-4955-0.
14. HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. Praha: C.H. Beck, 2009, 837 s. ISBN: 978-80-7400-049-2
15. HORZINKOVÁ, Eva – NOVOTNÝ, Vladimír. *Správní právo procesní*. Praha: Legés, 2008, 348 s. ISBN: 978-80-87212-01-1
16. JANÍČEK, P. *Systémové pojetí vybraných oborů pro techniky – hledání souvislostí. I. díl*. Brno: Akademické nakladatelství CERM, 2010, 682 s. ISBN: 978-80-7204-554-9.

17. JANDOUREK, Jan. *Sociologický slovník*. Praha: Portál, 2001, 285 s. ISBN: 80-7367-269-3.
18. JEMELKA, Luboš – PONDĚLÍČKOVÁ, Klára – BOHADLO, Dušan. *Správní řád: komentář*. Praha: C.H. Beck, 2011, 690 s. ISBN: 978-80-7400-401-8
19. JOKL, Miloslav. *Teorie oceňování nemovitostí*. Praha: IOM VŠE, 1999, 301 s. ISBN: 80-7079-622-7.
20. KEANE, Adrian. *The modern law of evidence*. Oxford: Oxford University Press, 2006, 727 s. ISBN: 0406975795.
21. KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. Plzeň: Západočeská univerzita, 1994, s. 80.
22. Kolektiv autorů. *Oceňování nemovitostí*. Praha: SNTL, 1976, s. 253-260
23. MALÝ, Stanislav. *Nový stavební zákon s komentářem*. Praha: ASPI, 2007, 732 s. ISBN: 978-80-7357-249-5
24. MATES, Pavel. a kol. *Základy správního trestání*. Praha: C.H. Beck, 2010, s. 133. ISBN: 978-80-7400-357-8.
25. MUNDAY, Roderick. *Evidence*. Oxford: Oxford University Press, 2005, 604 s. ISBN: 0199285101.
26. NOVOTNÝ, Oto – VOKOUN, Rudolf – ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní právo hmotné. Zvláštní část*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010, 600 s. ISBN: 978-80-7357-509-0.
27. ONDRUŠ, Radek a kol. *Správní řád: komentář*. Praha: Linde, 2003, 683 s. ISBN: 8072013718
28. POLÁČEK, Bohumil – ATTIL, Jan. *Posudek znalce a podnik*. Praha: C.H. Beck, 2006, 184 s. ISBN: 80-7179-503-8
29. PRAŽÁK, Josef. *Soudní znalci*. Praha: Nakladatelství Linhart V., 1940, 377 s.
30. PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. Brno: Masarykova univerzita, 2004, 356 s. ISBN: 80-210-3350-9
31. SEEMAN, Miloš. *Organizácia znaleckej činnosti v ČSSR*. Bratislava: Právnický ústav Ministerstva spraviedlivosti SSR, 1982, 90 s. ISBN:
32. SEEMAN, Miloš – KOKAVEC, Dušan. *Zákon o znalcoch a tlmočníkoch a súvisiace predpisy*. Bratislava: Vydavateľstvo Obzor, 1990, 208 s. ISBN: 80-215-0087-5.
33. SIME, Stuart. *A Practical Approach to Civil Procedure*. Oxford: Oxford University Press, 2006, 553 s. ISBN: 0199289441.
34. SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN: 978-80-7357-382-9
35. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní zákoník: komentář*. Praha: C.H.Beck, 2009, 1719 s., ISBN: 978-80-7400-109-3
36. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád: komentář*. Praha, C.H. Beck, 2008, 1501 s. ISBN: 978-80-7400-043-0.

37. ŠANDEROVÁ, J. *Jak číst a psát odborný text ve společenských vědách*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2007, 209 s. ISBN: 80-86429-40-7
38. ŠKOCH, P. *Aktuální otázky znalecké činnosti*. Diplomová práce. VUT v Brně, Ústav soudního inženýrství, 2011, 84 s.
39. ŠTENGLOVÁ, Ivana - PLÍVA, Stanislav - TOMSA, M. a kol. *Obchodní zákoník. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1916 s. ISBN: 80-7179-516-X.
40. TICHÝ, Milík. - VALJENTOVÁ, Mila. *Expertí a expertízy*. Praha: Linde, 2011, 287 s. ISBN: 978-80-7201-823-9
41. VOJTEK, Petr. *Odpovědnost státu za škodu při výkonu veřejné moci*. Praha: C.H. Beck, 2007, 276 s.. ISBN: 978-80-7179-644-2
42. WEBER, Michael. *The Query project*. Hamburg: EVU, 2006, 152 s. ISBN: 978-3-00-019328-6.

17.2. Časopisecké články a příspěvky ve sbornících

1. ADAMEOVÁ, Hana. Vybrané otázky znalecké činnosti v České republice. *Acta Iuridica Olomucensia*. 2011, č. 2, s. 73-89.
2. BARBIER DE LA SERRE, Eric – SIBONY, Anne-Lise. Expert evidence before EC courts. In: *Common Market Law Review*. 2008, č. 45, s. 941-985.
3. BEDRNÍČEK, Jan. Etika znalecké činnosti. *Znalec*. 2004, č. 1, s. 11-14.
4. BENEŠ, Zbyněk. Znalecká činnost a oceňování nemovitostí v Kanadě. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 2, 81-97.
5. BRADÁČ, Albert. Některé poznámky k odpovědnosti znalce. *Soudní inženýrství*. 1992, č. 4, s. 4-7.
6. BRADÁČ, Albert. Znalecká činnost a její problémy v období přechodu k tržnímu hospodářství a právnímu státu. *Soudní inženýrství*. 1995, č. 3-4, s. 9-20.
7. BRADÁČ, A. Ještě ke statistice znalecké činnosti. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 1, s. 47-48.
8. BRADÁČ, Albert. Ke znalecké mlčenlivosti. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 3, s. 170.
9. BRADÁČ, Albert. Statistika znalecké činnosti v ČR za roky 1993 až 1998. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 5, s. 235-244
10. BRADÁČ, Albert. Připomínky k návrhu zákona o odhadcovství. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 6, s. 364
11. BRADÁČ, Albert. K návrhu zákona o komoře soudních znalců v Parlamentu ČR. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 6, s. 345-351
12. BRADÁČ, Albert. Návrh zákona o komoře soudních znalců odmítnut v prvním čtení. *Soudní inženýrství*. 2001, s. 30-32.
13. BRADÁČ, Albert. K současnému stavu a novelizaci znalecké činnosti. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 1, s. 29.

14. BRADÁČ, Albert. Současný stav a etika znalecké činnosti v ČR. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 1, s. s. 13-15.
15. BRADÁČ, Albert. Věcný záměr zákona o znalcích a tlumočnících. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 3, s. 165-180.
16. BREJLOVÁ, Kateřina – MATĚJKOVÁ, Adéla. Použití znaleckých posudků v řízení o dědictví s přihlédnutím ke změnám po 1. 9. 2011. *Ad Notam*. 2011, č. 6, s. 34-39.
17. ČECHLOVSKÝ, Vladimír. Znalcům se nelíbí, jak je soudy odměňují. *Právo* ze dne 10. listopadu 2007.
18. DAŇHEL, Petr. Diskriminace znalců při odměňování státními orgány. *Soudní inženýrství*. 2011, č. 5-6, s. 258-266.
19. DIENSTBIER, Filip. Zásada legitimního očekávání v činnosti veřejné správy. *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 113.
20. DOBRÝ, Oldřich. Úvaha o specifických podmínkách v práci znalce v oboru stavebnictví. *Znalec*. 2011, č. 1, s. 5.
21. GRYGAR, Jiří. Zákaz podmínky občanství, trvalého pobytu nebo bydliště pro výkon funkce znalce cizincem v ČR. ASPI, 2012 (LIT40005CZ).
22. HOŘÍNOVÁ, Anna. Znalecký posudek jako důkaz v rámci péče soudu o nezletilé. *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Tribun EU s.r.o., 2008, s. 893-899, ISBN: 978-80-210-4733-4.
23. CHMELÍK, Jan. Etický kodex policisty a soudního znalce. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 3, s. 123-124.
24. CHMELÍK, Jan. Individualizace znalecké činnosti a kompetence znalce v trestním řízení. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 2, s. 47-51.
25. ILAVSKÝ, Miloslav. Subjektívne námety pre novelizáciu predpisov pre znaleckú činnosť v Slovenskej republike. *Zborník abstraktov z prispevkov z 5. Konferencie súdných znalcov 2012*. Bratislava: MABAG, 2012, s. 29.
26. JIANG, Yun-wei. Controlling dishonesty of expert witnesses. In: *US-China Law Review*. 2007, č. 5, s. 65-71.
27. JOKL, Miloslav- JOKL, Miloslav. Návrh zákona o odhadcovství. *Soudní inženýrství*. 1999, s. 343-349.
28. JOKL, Daniel. - JOKL. Miloslav. – KUPILÍK, Václav. Profese odhadce. *Právní rádce*. 1997, č. 9, s. 45.
29. KARET, Ian – FRANKS, Nemone. Expert evidence: a practical guide. *Journal of Intellectual Property Law & Practice*. 2005, č. 1, s. 36-41.
30. KLEDUS, Robert. Systémové vymezení oceňovacího znalcetví. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 4, s. 186.

31. Komora soudních znalců: Oborová rada ve stavebnictví. Negativní důsledky snahy o uplatnění zákona o odhadcovství. *Právní rádce*. 2000, č. 9, s. 32-34.
32. Komora soudních znalců. K certifikaci znalců. *Znalec*. 2002, č. 2, s. 3-4.
33. Komora soudních znalců. Znalecké posudky nejen v rámci dědického řízení. Dostupný z <http://www.znalci-komora.org/pdf/HN301008.pdf>.
34. KOSAŘ, David. Lustrace a běh času aneb (jak dlouho) mohou české lustrační zákony ještě přežít. *Jurisprudence*. Praha, ASPI, 2008, č. 5, s. 7-21.
35. KRATĚNA, Jindřich. Postavení znalců v České republice. *Stavebnictví a nemovitosti: soudní expertíza a oceňování*. Praha: PGUAS, 2004, s. 79-80.
36. KRATĚNA, Jindřich. Proč nelze souhlasit se stanoviskem vlády k návrhu zákona o Komoře soudních znalců ČR a o změně zákona č. 36/1967 Sb. *Znalec*. 2001, č. 1, s. 20.
37. KRATĚNA, Jindřich. Proč nelze souhlasit s komentáře doc. Bradáče k návrhu zákona o KSZ ČR. *Znalec*. 2001, č. 2, s. 15-18.
38. KRATĚNA, Jindřich. Stanovisko k návrhu zákona o odhadcovství. *Soudní inženýrství*. 1999, s. 354-356.
39. KRUPA, Juraj. – HURAJT, Lubomír. Právní úprava znalecké činnosti. *Znalectvo*. 2010, č. 2-3, s. 56-67.
40. KRBLICH, Jiří Blahoslav. Ústavní hymna. *Soudní inženýrství*. 1998, č. 9-10, s. 315.
41. KŘÍSTEK, Lukáš: Znalci a odhadci. *Právní rádce*. 2001, č. 5, s. 29.
42. KŘÍSTEK, Lukáš. Ústavněprávní rozměr znalecké činnosti. *Právní rádce*. 2009, č. 4, s. 63-67.
43. KŘÍSTEK, Lukáš – CARBOL, Luděk. Novela zákona o znalcích. *Právní rádce*. 2008, č. 8, s. 53-57.
44. KUBEČKA, Karel. Společenské postavení znalců a jejich finanční ohodnocení. *Soudní inženýrství*. 2008, č. 1, s. 60-67.
45. KÜHN Zdeněk. K významu interní instrukce; k vázanosti veřejné správy vlastní aplikační praxí, dostupné na <http://jinepravo.blogspot.com/2008/01/k-vznamu-intern-instrukce-k-vzanosti.html>.
46. KÜHN Zdeněk. Význam proměny soudcovské ideologie aplikace práva ve světle ústavní judikatury let 1993-2003. *Právní rozhledy*. 2004, č. 4, s. 127.
47. LEINZINGER, Eduard. Penal and civil liability of the medical expert witness in the Austrian legal system. *Forensic Science International*. 1999, č. 103, s. 21-23.
48. LÍZAL, Jiří. Činnost soudního znalce a přibraných pracovníků pro pomocné práce při oceňování nemovitostí. *Soudní inženýrství*. 1994, č. 5, 1994, s. 9-10.
49. MAHDALOVÁ, Kateřina. Ombudsman: soudní znalci ničí lidské životy. *Hospodářské noviny* ze dne 14. 11. 2007.

50. MAJDÚCH, Dušan – Nagy, Juraj. Nová znalecká legislativa a oceňovací předpisy na Slovensku. *Soudní inženýrství*. 2005, s. 87-88.
51. MATES, Pavel - MAZANEC, Milan. Disciplinární správní delikty. *Právník*. 1997, č. 7, s. 597.
52. MIKŠ, Lubomír. Poznámky k navrhované novele zákona o znalcích. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 1, s. 32-33.
53. MOENSSENS, Andre. Ethics: Codes of Conduct for Expert Witnesses. *Wiley Encyclopedia of Forensic Science*. s. 1-6.
54. MOKRÝ, Oldřich Význam znalecké činnosti v současnosti. *Soudní inženýrství*. 1994, č. 2, s. 3-6.
55. MUSIL, Jan. Hodnocení znaleckého posudku. *Kriminalistika*. 2010, č. 3, s. 180-195.
56. ORT, Petr. Znalci a odhadci. *Znalec*. 2010, č. 4, s. 9.
57. PUSTINA, Pavel. Činnost znalců v oboru dopravy a oceňování vozidel ve SRN. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 4, s. 192-193.
58. PRŮCHA, Petr. K reformě správního trestání. *Právník*. 1998, č. 12, s. 1029.
59. REJŠEK, Zdeněk. K problematice etického kodexu znalce v oboru ekonomika – ceny a odhady. *Soudní inženýrství*. 2000, č. 4, s. 151-159.
60. ROUČKOVÁ, Olga. Znalci. *Zprávy pro soudce z lidu*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1981, s. 33-58.
61. SAMKOVÁ, Klára, A. O psychologických znalcích. *Zdravotnictví a právo*. 2011, č. 9, s. 10-12.
62. SCHOVANCOVÁ, Jana. Analýza četnosti a závažnosti výskytu ohrožení tlumočnicka v rámci trestního řízení. *Soudní tlumočnick*. 2009, č. 1, s. 8-9.
63. SKULOVÁ, Soňa. Právní principy dobré správy? *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 62.
64. SMEJKAL, Vladimír. Datové schránky pro znalce a znalecké ústavy. *Soudní inženýrství*. 2009, č. 3, s. 133-139.
65. SMEJKAL, Vladimír. Role znalce při řešení sporu. *Právní rozhledy*. 2008, č. 20, s. 734-738.
66. STIBŮREK, Miroslav. Duch a litera zákona o Komoře soudních znalců ČR a o změně zákona č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnících. *Znalec*. 2001, č. 1, s. 5.
67. SZYLAGYI, Mikuláš - BARTOŠOVÁ, Viara: Znalecká činnost v Slovenskej republike. *Právní rádce*. 2005, č. 1, s. 42-44.
68. ŠACHL, Jindřich. Etika a objektivita znalce. *Soudní inženýrství*. 1999, č. 1, s. 19-20.
69. ŠIMEK, Jiří. Znalci a regulace jejich profese. *Právní rádce*. 2012, č. 1, s. 15-16.
70. TELEEC, Ivo. Aktuální otázky veřejné správy znalectví. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 6, s. 276.

71. TELEEC, Ivo. Právní postavení znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2009, č. 10, s. 4-13.
72. TELEEC, Ivo. Právní povaha výstrahy znalci nebo tlumočnickovi. *XIX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2010, s. 13-21.
73. TELEEC, Ivo. Správní trestání znalců a tlumočnicků. *Právní rádce*. 2010, č. 12, s. 10.
74. TELEEC, Ivo. Znalecká praxe z pohledu advokáta – kritický rozbor. *XIX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2009, s. 12-18.
75. TELEEC, Ivo. Otázka znaleckého oboru právní vztahy k cizině. *XX. mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství – sborník příspěvků*. Brno: VUT v Brně, 2011, s. 27-35.
76. TERYNGEL, Jiří. K trestní odpovědnosti právnických osob a osob za ně jednajících. *Trestní právo*. 1996, č. 1, s. 15-18
77. ULLRICH, Ladislav. Měla by se ČR inspirovat slovenskou právní úpravou znalecké, tlumočnické a překladatelské činnosti? *Právní rádce*. 2011, č. 10, s. 14-22.
78. ULLRICH, Ladislav. Zánik práva vykonávat znaleckou nebo tlumočnickou činnost. *Právní rozhledy*. 2012, č. 19, s. 657-670.
79. VANTUCH, Pavel. K znaleckým posudkům vyžádaným obhajobou po novele trestního řádu. *Bulletin advokacie*. 2002, č. 4, s. 32-41.
80. VANTUCH, Pavel. Ke znaleckým posudkům předloženým stranou a k výsledku jejich zpracovatele. *Trestní právo*. 2003, č. 5, s. 19-24.
81. VANTUCH, Pavel. K reakci obhajoby a soudu na znalecký posudek předložený poškozeným. *Bulletin advokacie*. 2006, č. 7-8, s. 47-51.
82. VOJÍŘ, Pavel. Právní pojem retroaktivity. *Dny práva – 2008 – Days of Law*. Brno: Tribun EU s.r.o., 2008, s. 1345, ISBN: 978-80-210-4733-4.
83. VYKOPALOVÁ, Hana. Význam faktorů komunikace v průběhu soudního líčení a jejich kognitivní posouzení. *Soudní inženýrství*. 2006, roč. 17, č. 1, s. 45-47.
84. WEIGEL, Lubomír. Problematika revizních znaleckých posudků v oboru ekonomika-oceňování nemovitostí a v oboru stavebnictví. *Soudní inženýrství*. 2003, č. 3, s. 136-144.

17.3. Rozhodnutí

1. Nález Ústavního soudu ze dne 5. 4. 1994, č.j. Pl. ÚS 49/93.
2. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 6. 1994, č.j. IV. ÚS 42/94 .
3. Nález Ústavního soudu ze dne 28. 2. 1996, č.j. Pl. ÚS 9/95
4. Nález Ústavního soudu ze dne 12. 3. 1997, sp. zn. I. ÚS 230/96.
5. Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 7. 2001 sp. zn. ÚS III. ÚS 315/01.
6. Nález Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2003, sp. zn. II. ÚS 35/03.

7. Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 10. 2003, sp. zn. I. ÚS 360/03.
8. Usnesení Ústavního ze dne 7. 12. 2006, sp. zn. II. ÚS 356/06.
9. Usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 666/06.
10. Usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 2. 2007, sp. zn. II. ÚS 402/06.
11. Nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2007, sp. zn. III. ÚS 299/06.
12. Nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2007, sp. zn. I. ÚS 312/05
13. Usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 4. 2008, sp. zn. II. ÚS 685/08.
14. Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 26/08
15. Usnesení Ústavního soudu ze dne 25. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 835/09.
16. Usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 9. 2010, sp. zn. III. ÚS 2245/10.
17. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2004, sp. zn. 6 A 57/2001-61
18. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, sp. zn. 2 Ans 1/2005-57
19. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, sp. zn. 2 As 7/2005-86
20. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2006, sp. zn. 5 Afs 15/2005-65.
21. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2007, sp. zn. 2 As 69/2006-61
22. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, sp. zn. 7 Afs 45/2007-251.
23. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 3 Ads 20/2008-141.
24. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2008, sp. zn. 1 As 59/2008-77
25. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2009, sp. zn. 4 Ads 64/2009-150.
26. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 9. 2009, sp. zn. 1 As 41/2009-145
27. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, sp. zn. 2 Afs 3/2010-98
28. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2010, sp. zn. 7 Afs 53/2010-55.
29. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. 1 As 87/2010-108.
30. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 1 Cz 39/68 (R 4/1969).
31. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. Cpj 41/79 (R 1/1981).
32. Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. Cdon 24/94 (R 33/1995)
33. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. 12. 1999, sp. zn. Skno 4/99.
34. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 3. 5. 2000, sp. zn. 9 Tz 85/2000.
35. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 25 Cdo 1231/2004
36. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 33 Cdo 324/2005.
37. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 29. 5. 2007, sp. zn. 25 Cdo 1503/2005.
38. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 12. 2007, sp. zn. 22 Cdo 2546/2007.
39. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 7. 2008, sp. zn. 25 Cdo 1417/2006
40. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 7. 2008, sp. zn. 25 Cdo 883/2006.
41. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 18. 2. 2009, sp. zn. 28 Cdo 4820/2008.
42. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 7. 4. 2009, sp. zn. 22 Cdo 849/2008.

43. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 10. 2009, sp. zn. 22 Cdo 1810/2009.
 44. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 17. 12. 2009, sp. zn. 25 Cdo 176/2008.
 45. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 6. 2010, sp. zn. 3 Tdo 1483/2009.
 46. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2000, sp. zn. 30 Cdo 2277/2000.
 47. Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. 11 Tdo 1216/2010.
 48. Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 8. 2. 2007, sp. zn. 4 Tz 90/2006.
 49. Rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. 4. 1997, č. j. 2 Tzn 19/97.
 50. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 12. 2001, sp. zn. 7 A 77/99 – 41, dostupný z ASPI (JUD20158CZ).
 51. Rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 14. 10. 1994, sp. zn. 10 Ca 348/94, Identifikační číslo v ASPI: JUD5498CZ
 52. Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2006, sp. zn. 4 To 1034/2005.
 53. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 8. 9. 2008, sp. zn. 46 K 4/2000-6925.
 54. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 1. 2010, sp. zn. 21 Co 611/2009.
 55. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 6. 2010, sp. zn. 21 Co 57/2010.
 56. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 2. 2011, sp. zn. 20 Co 461/2010.
 57. Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 2. 2001, sp. zn. 25 Co 463/2000-123.
 58. Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2003, sp. zn. 7 To 100/2003.
 59. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 8. 1997, sp. zn. 17 Co 217/97, dostupný z ASPI (JUD14104CZ).
 60. Rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 6. 2007, sp. zn. 10 Co 528/2007, Identifikační číslo v ASPI: JUD103473CZ
 61. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 12 Co 397/2009-152.
 62. Usnesení obvodního soudu pro Prahu 3 ze dne 6. 8. 2010, sp. zn. 16 C 254/2007, archiv autora.
 63. Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 17. 3. 2011, sp. zn. C-372/09 a C-373/09 (Josep Peñarroja Fa). Dostupný z www.eur-lex.eu.
 64. Rozhodnutí ÚOHS ze dne 13. 5. 1996, sp. zn. S 35/96-240, dostupný z ASPI (JUD10900CZ)
- Není-li uvedeno jinak, jsou rozhodnutí dostupná z webových stránek jednotlivých nejvyšších soudů (www.nsoud.cz, www.nssoud.cz, www.nalus.usoud.cz) a rozhodnutí ostatních soudů z infomačního systému Salvia na www.slv.cz.

17.4. Ostatní

1. Doporučení Rec(2007)7 Výboru ministrů o dobré veřejné správě nebo Souhrn hlavních principů dobré správy. *Sborník příspěvků přednesených na konferenci Principy dobré správy*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 15-17.
2. *EuroExpert Symposium 2007 in Prague: European Justice needs Expertise*. Praha: 2007, 89 s. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z <http://cms.euroexpert.org/cms/upload/pdf/downloads/Tagungsskript%20Prag.pdf>.
3. Metodický pokyn Pozemkového fondu „Souběžná realizace zákona č. 95/1999 Sb. a zákona č. 229/1991 Sb. s platností od 12. 4. 2012 (převody pozemků).“ [online] [cit. 26.6.2012] Dostupný z <http://www.pfcr.cz/pfcr/page.aspx?KategorieID=1306>.
4. Návrh zákona o znalcích z roku 2012. [online] [cit. 10. 9. 2012] Dostupný např. z www.znaleckyportal.cz.
5. Odpovědi Ministerstva spravedlnosti ze dne 4. 3. 2009, č.j. 59/2009-OD-ZN/3 na žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
6. Odpověď Ministerstva spravedlnosti ze dne 5. 8. 2009, č.j. 200/2009-OD-ZN/3 na žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.
7. Practice direction 35 – Experts and Assessors: supplement of Civil Procedure Rules. (Practice Direction). [online] [cit. 27. 5. 2010] Dostupný z http://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/pd_part35.
8. Problémy v činnosti soudních znalců z oboru zdravotnictví: Systémové doporučení Ligy lidských práv č. 7. [online] [cit. 27. 9. 2012] Dostupný z <http://llp.cz/publikace/problemy-v-cinnosti-soudnich-znalcu/>.
9. Soudní znalci – poznatky z praxe veřejného ochránce práv. Příloha Zprávy za 3. čtvrtletí 2009. [online] [cit. 27. 9. 2012] Dostupné z <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.
10. Souhrnná zpráva o činnosti Veřejného ochránce práv za rok 2011. Kancelář VOP, 2012, 92 s. ISBN 978-80-904579-2-8.
11. Stanovisko Komory soudních znalců ČR k certifikaci. [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupné z <http://www.znalci-komora.org/clanky/certifikace.html>.
12. Stanovisko vlády č. 34 ze dne 10. 1. 2001. Dostupné z www.vlada.cz.
13. Usnesení ústavněprávního výboru Poslanecké sněmovny č. 62 ze dne 29. 6. 2011. Dostupné z www.psp.cz.
14. Věcný záměr návrhu zákona o znalcích a tlumočnících z 18. 6. 2010. [online] [cit. 27. 9. 2012] Dostupný např. na <http://www.komora.cz/pomahame-vasemu-podnikani/pripominkovani-legislativy-2/nove-materialy-k-pripominkam-1/nove-materialy-k-pripominkam/135-10-vecny-zamer-zakona-o-znalcich-a-tlumocnicich-t-18-6-2010.aspx>.

15. Věcný záměr návrhu zákona o znalcích z roku 2011. [online] [cit. 27. 9. 2012] Dostupný např. v Knihovně připravované legislativy, <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=RACK8KCJXQFB>.
16. Závěry a doporučení Kongresu České lékařské komory konaného dne 18. 6. 2009, bod 2. [online] [cit. 27. 9. 2012] Dostupný z http://www.ferovanemocnice.cz/data/zavery_CLK.pdf.
17. Zpráva o úrovni znaleckého dokazování u soudů a státních notářství, Cpj 161/79 občanskoprávního kolegia Nejvyššího soudu ČSR, schválené usnesením pléna Nejvyššího soudu ČSR z 23. 12. 1980, Pls 3/80.
18. Zpráva VOP o šetření (spis 5364/2010/VOP/PJ). [online] [cit. 15. 7. 2012] Dostupná z www.ochrance.cz.

18. SEZNAM POUŽITÝCH ZKRATEK

Instrukce	Instrukce Ministerstva spravedlnosti č. 90/2012-OSD-ZN, o správním řízení ve věcech znalců a tlumočnicků, a o některých dalších otázkách.
Komora	Navrhovaná profesní organizace s povinným členstvím
Ministerstvo	Ministerstvo spravedlnosti ČR
Návrh nového zákona	Vládní návrh zákona o znalcích z července 2012 zpracováváný Ministerstvem spravedlnosti – znění z 28. 8. 2012.
Novela	Zákon č. 444/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících
Ochránce	Veřejný ochránce práv
Ombudsman	Veřejný ochránce práv
Orgán veřejné moci	Všechny orgány, kterým je svěřen výkon veřejné moci (např. soudy, správní úřady, územně-samosprávné celky, rozhodci)
Respondent	Osoba, která se aktivně účastnila dotazníkového šetření autora
Směrnice	Směrnice ministerstva spravedlnosti ČSR č. 10/73 – kontr., o organizaci, řízení a kontrole znalecké a tlumočnické činnosti
Správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
Stavební zákon	Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů
ÚSI	Ústav soudního inženýrství Vysokého učení technického v Brně
Věcný záměr	Věcný záměr zákona o znalcích z listopadu 2011
Velká novela	Zákon č. 444/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících
Vyhláška	Vyhláška č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
Zákon	Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o přestupcích	Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů
Zákon o znalcích	Zákon č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů

19. SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. č. 1 – Zařazení disertační práce v systematice soudního inženýrství	20
Obr. č. 2 - Podíl zadavatelů posudků ve vybraných znaleckých oborech	42
Obr. č. 3 - Podíl počtu posudků dle jednotlivých zadavatelů v Jihomoravském kraji.....	43
Obr. č. 4 – Délka výkonu znalecké činnosti respondenty	66
Obr. č. 5 – Využití pomocných sil znalci při zpracování posudku.....	89
Obr. č. 6 – Počet posudků zadáných orgány veřejné moci v roce 2011.....	97
Obr. č. 7 – Představa znalců o odměně za hodinu výkonu znalecké činnosti.....	102
Obr. č. 8 – Schéma vlivů působících na znalce	143
Obr. č. 9 – Schéma úlohy znalce v řízení před orgánem veřejné moci	144
Obr. č. 10 – Srovnání způsobu výkonu znalecké činnosti obecně a oboru ekonomika ..	156
Obr. č. 11 – Srovnání počtu posudků zpracovaných v roce 2011 obecně a v oboru ekonomika.....	157
Obr. č. 12 – Vnímání důležitosti vlastností pro výkon znalecké činnosti znalci.....	158

20. SEZNAM TABULEK

Tab. č. 1 - Počty znaleckých posudků podle jejich zadavatelů ¹	42
Tab. č. 2 - SWOT analýza kompromisního návrhu ministerstva.....	46
Tab. č. 3 - SWOT analýza při oddělení regulace <i>znalectví v užším a širším smyslu</i>	48
Tab. č. 4 - SWOT analýza při zachování současné koncepce znalecké činnosti	50
Tab. č. 5 - Podmínky pro jmenování znalce v krajích (stav v dubnu 2011)	60
Tab. č. 6 - Srovnání podmínek pro zápis ústavů v jednotlivých návrzích a zákonech	61
Tab. č. 7 - Výše odměny znalce v okolních zemích.....	101
Tab. č. 8 - Porovnání odměny znalce a průměrné mzdy v okolních zemích	101
Tab. č. 9 – SWOT analýza vzniku povinné profesní komory	140

21. SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 – Případy, kdy je znalecký posudek vyžadován zákonem	180
Příloha č. 2 – Etický kodex znalce (návrh)	183
Příloha č. 3 – Seznam profesních sdružení.....	185
Příloha č. 4 - Dotazník pro disertační práci	187
Příloha č. 5 - Seznam publikací autora	190

Příloha č. 1 – Případy, kdy je znalecký posudek vyžadován zákonem

§ 23a odst. 5 zák. č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči	Stanovení ceny movitého archeologického nálezu při převodu do vlastnictví České republiky z kraje nebo obce.
§ 37 odst. 5 zák. č. 44/1988 Sb., horní zákon	Náhrada důlních škod, nedohodnou-li se strany na způsobu odškodnění.
§ 59 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	Stanovení hodnoty nepeněžitěho vkladu do společnosti s ručením omezeným a do akciové společnosti. Znalce nezávislého na společnosti, jmenuje za tím účelem soudem na návrh zakladatele, budoucího zakladatele nebo společnosti.
§ 183a zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	Doložení přiměřenosti protiplnění ve veřejném návrhu smlouvy na odkoupení nebo směnu cenných papírů vydaných akciovou společností. Znalce nezávislého na společnosti, jmenuje za tím účelem soudem na návrh zakladatele, budoucího zakladatele nebo společnosti.
§ 190f zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník	Přezkoumání návrh ovládací smlouvy nebo smlouvy o převodu zisku za každou ze smluvních osob znalcem jmenovaným soudem nebo společně dvěma znalci jmenovanými soudem pro všechny zúčastněné smluvní osoby.
§ 21 odst. 3 zák. č. 357/1992 Sb.	Daňové přiznání v případě úplatného i bezúplatného převodu nebo přechodu nemovitosti (s výjimkami např. daň dědická, úplatná dispozice ÚSC apod.)
§ 13 odst. 1 zák. č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách	Dražebník zajistí odhad ceny předmětu dražby v místě a čase obvyklé. Jde-li o nemovitost, podnik, jeho organizační složku, nebo o věc prohlášenou za kulturní památku, musí být cena předmětu dražby zjištěna posudkem znalce.
§ 7 odst. 4 zák. č. 115/2000 Sb.	Výše škody na rybách způsobená vydrou říční nebo kormoránem velkým se prokazuje vždy odborným posudkem, popřípadě znaleckým posudkem.

§ 10 odst. 8 zák. č. 458/2000 Sb., energetický zákon	Určení výše úhrady za použití energetických zařízení v případě naléhavé potřeby po zrušení licence provozovateli.
§ 22 odst. 1 vyhl. MF č. 62/2001 Sb. ve spojení s § 22 odst. 1 zák. č. 219/2000 Sb., o majetku ČR	Stanovení minimální kupní ceny nemovitosti v případě jejich prodeje státem.
§ 44a odst. 4 zák. č. 120/2001 Sb., exekuční řád	Stanovení ceny majetku v případě jeho prodeje povinným z exekuce.
§ 48a písm. b) zák. č. 185/2001 Sb., o odpadech	Stanovení rozsahu možné škody vzniklé z důvodu ukončení provozu během první fáze provozu skládky.
§ 53 písm. b) zák. č. 189/2004 Sb., o kolektivním investování	Nemovitost, kterou hodlá speciální fond nemovitostí (fond kolektivního investování, který nesplňuje požadavky práva Evropské unie) nabýt do svého majetku nebo prodat, musí být oceněna dvěma nezávislými znalci.
§ 33 odst. 5 zák. č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu	Zjištění ceny předmětu dražby při nedobrovolné veřejné dražbě investičních cenných papírů; nepřesahuje-li nejnižší podání částku 100 000 Kč, lze znalecký posudek ceny předmětu dražby nahradit zápisem o odhadu ceny předmětu dražby podle zákona upravujícího veřejné dražby.
§ 107a zák. č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu	Stanovení kupní ceny věcí, práv a jiných majetkových hodnot, které slouží provozování podniku centrálního depozitáře při jejich prodeji insolvenčním správcem po odnětí povolení k činnosti centrálního depozitáře.
§ 20 odst. 5 zák. č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích	Ocenění dotčeného přidělu rádiových kmitočtů v případě omezení počtu práv k využívání rádiových kmitočtů v plánu využití rádiového spektra českým telekomunikačním úřadem.
§ 153 zák. č. 182/2006 Sb., insolvenční zákon	Ocenění majetkové podstaty, je-li způsobem řešení úpadku reorganizace. Rozhodnutí o ustanovení znalce soudem (může vybrat dle usnesení schůze věřitelů).
§ 101 zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon	Stanovení ceny pozemku v návrhu k uzavření smlouvy v případě zamýšleného převodu z důvodu předkupního práva obce, kraje nebo státu pro veřejně prospěšnou stavbu

§ 102 zák. č. 183/2006 Sb., stavební zákon	vymezenou v územně plánovací dokumentaci. Stanovení výše náhrady vlastníkovu pozemku, jehož určení k zastavění bylo zrušeno na základě změny územního plánu nebo regulačního plánu, anebo vydáním nového územního plánu nebo regulačního plánu nebo zrušením územního rozhodnutí.
§ 20 zák. č. 184/2006 Sb., o vyvlastnění	Stanovení náhrady za odnětí nebo omezení vlastnického práva ve vyvlastňovacím řízení.
§ 44 zák. č. 104/2008 Sb., o nabídkách převzetí	Doložení přiměřenosti výše navrhovatelem navrženého protiplnění za účastnický cenný papír při nabídce převzetí.
§ 5a zák. č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev	Doložení, že přeměna nezpůsobí úpadek nástupnické společnosti s ručením omezeným nebo akciové společnosti v případě, že celková ztráta nástupnické společnosti dosáhne následkem přeměny takové výše, že při jejím uhrazení z disponibilních zdrojů by neuhrazená ztráta dosáhla nejméně poloviny základního kapitálu nebo to lze s ohledem na všechny okolnosti předpokládat
§ 49b zák. č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev	Stanovení ceny odpovídající reálné hodnotě obchodního podílu nebo akcií společníka, který hlasoval proti schválení fúze nebo rozdělení společnosti.
§ 113 zák. č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev	Přezkoumání projektu fúze pro akcionáře každé ze zúčastněných společností.
§ 164 zák. č. 125/2008 Sb., o přeměnách obchodních společností a družstev	Stanovení ceny vypořádacího podílu odpovídajícího reálné hodnotě akcií vystupujícího akcionáře.

Příloha č. 2 – Etický kodex znalce (návrh)

Preambule

Znalecká činnost je činností vykonávanou ve veřejném zájmu. Je jednou ze záruk zákonnosti a slouží ochraně práv jednotlivců. Znalec svým jednáním plní tuto funkci a zvyšuje důvěru v profesi znalce.

Čl. 1 Zákonnost

Znalec jedná podle níže uvedených zásad a pravidel a dodržuje příslušné právní předpisy.

Čl. 2 Nestrannost

(1) Znalec za všech okolností jedná nestranně dle svého nejlepšího svědomí a vyvaruje se možného střetu zájmů. Nezpracuje znalecký posudek zejména v případě posudků pro osoby blízké, obě strany sporu či vztah k věci, jež je předmětem posudku.

(2) Znalec se při zpracování posudku řídí pouze objektivními kritérii a svým osobním odborným názorem.

Čl. 3 Odbornost

(1) Znalec vypracuje posudek, pokud má potřebné odborné znalosti. Nedisponuje-li odbornými znalostmi v dílčí věci, je povinen využít služeb konzultanta. O této skutečnosti informuje zadavatele posudku.

(2) Znalec při zpracování posudku využívá všechny své odborné znalosti a dovednosti.

(3) Znalec si neustále rozšiřuje své odborné znalosti a sleduje vývoj ve svém oboru.

Čl. 4 Profesionalita

(1) Znalec řeší pouze zadaný znalecký úkol. Za žádných okolností se nezabývá právními otázkami, není-li to nutné pro zpracování posudku. Na takové jednání musí v posudku upozornit.

(2) Při zpracování posudku jedná znalec s náležitou péčí, především respektuje sjednaný termín a vyžadované formální náležitosti. Znalec uchovává kopie zpracovaných znaleckých posudků alespoň po dobu deseti let.

(3) V posudku uvede znalec všechny skutečnosti, ze kterých vycházel při tvorbě závěrů, takovým způsobem, aby byl posudek přezkoumatelný.

(4) Znalec kriticky hodnotí použitelnost uznávaných metod v jednotlivých případech a každý posudek zpracovává s ohledem na jeho jedinečnost.

(5) Znalec jedná se všemi osobami slušně, zdvořile, důstojně a nepovýšeně. Nečiní rozdíly mezi jednotlivými osobami (např. z rasových, národnostních, náboženských či profesních důvodů).

(6) Odměnu za posudek sjednává znalec transparentně s ohledem na jeho věcnou náročnost a dobu na zpracování, aniž by zohledňoval povahu objednatele. V případě znaleckého posudku pro orgány veřejné moci postupuje v souladu s příslušnými právními předpisy.

Čl. 5 Mlčenlivost

(1) Znalec ctí důvěrnost informací, které se dozvěděl v souvislosti se zpracováním posudku, a nesděluje je dalším osobám. Výjimku z tohoto pravidla může stanovit pouze zákon.

(2) Znalec nezneužije získané informace pro svůj osobní prospěch nebo prospěch jiné osoby.

Čl. 6 Kolegialita

(1) Znalec respektuje práci svých kolegů a neznevažuje ji. Rozdílné odborné názory řeší věcně a korektně.

(2) Při hodnocení posudku jiného znalce zohledňuje jeho úkol a rozsah dostupných znalostí. Zjištěné nedostatky věcným a objektivním způsobem zhodnotí.

Čl. 7. Vynutitelnost

(1) Znalec je povinen upozornit profesní komoru či příslušné orgány státní správy znalectví, pokud zjistí, že jiný znalec porušil povinnosti stanovené právními předpisy nebo jednal v rozporu s výše uvedenými etickými pravidly.

(2) Komora informuje vhodným způsobem veřejnost a orgány státní správy znalectví o postupu vůči znalci, který porušil výše uvedená etická pravidla.

Příloha č. 3 – Seznam profesních sdružení

	Název	Rok vzniku	Obory	Počet znalců	Cíle - informace
1.	Asociace forenzních psychologů http://afp.wz.cz/index.html	1993	Školství, zdravotnictví	-	Není omezena pouze na znalce. Vzdělávání, rozvoj oboru, podávání návrhů státním orgánům.
2.	Asociace soudních znalců Čech, Moravy a Slezska	1996	-	-	-
3.	Asociace soudních znalců v oboru tabákových výrobků	2008	Tabák	-	V oboru je zapsáno pouze 5 znalců.
4.	Asociace znalců a odhadců České republiky, o.s. www.azo.cz	1992	Bez omezení	418	Zvyšování odborné úrovně členů (pravidelné přezkušování), pořádání školení, sympozií, konferencí a společenských akcí.
5.	Česká komora odhadců majetku, profesní sdružení znalců a odhadců www.ckom.cz	1992	Ekonomika	289	Vzdělávání. Sdružuje i odhadce a právnické osoby (včetně 12 znaleckých ústavů).
6.	Česká komora znalců a odhadců	1997	-	-	-
7.	Česká společnost certifikovaných odhadců majetku, o.s. www.cscom.cz			10 a více	Vzdělávání, reprezentování členů. Pouze certifikování odhadci (mohou být i znalci).
8.	Česká společnost soudního lékařství a soudní toxikologie při České lékařské společnosti J.E.Purkyně http://soudnilekarstvi.cz/01_o_spolecnosti	1990	Zdravotnictví	-	Není omezeno na znalce. Součást České lékařské společnosti Jana Evangelisty Purkyně. Rozvoj oboru.
9.	Česká unie soudních znalců v lesním hospodářství, o.s. www.cuszlh.cz	2000	Ekonomika, Lesní hospodářství	-	Vzdělávání, reprezentace členů.
10.	Českomoravská společnost soudních znalců	2000	-	-	-
11.	Českomoravská společnost forenzních psychologů	1995	-	-	-
12.	EVU - Evropská společnost pro výzkum a analýzu nehod: Zemská skupina v ČR www.evu.cz	1996	Doprava	-	Součást mezinárodního sdružení.

13.	Komora soudních znalců České republiky www.znalci-komora.org	1990	Bez omezení	1 280	Reprezentace znalců, komunikace s příslušnými orgány, podíl na tvorbě předpisů, kultivace znalecké činnosti.
14.	Komora znalců Východní Čechy občanské sdružení http://kzvc.cz	2010	Ekonomika, stavebnictví, lesní hospodářství, doprava.	189	Vzdělávání, reprezentování členů.
15.	Konfederace občanských sdružení znalců a odhadců	2012	Bez omezení	-	Sdružuje 6 profesních organizací (č. 4, 5, 7, 9, 12 a 14)
16.	Společnost soudních znalců ze zdravotnictví a příbuzných oborů http://znalci.sweb.cz	2001	Zdravotnictví a příbuzné obory	-	Vzdělávání, reprezentování členů, komunikace se státními orgány.
17.	Společnost znalců a poradců v lesnictví a myslivosti http://znalcilesnictvi.cz	2000	Ekonomika, lesní hospodářství.	25	Vzdělávání, usilování o osamostatnění oboru oceňování lesů.
18.	Unie soudních znalců http://uniesoudnichznalcu.cz	2010	Bez omezení (převážně však elektrotechnika)	14	Vzdělávání. Členem nemusí být znalec.

Seznam je zpracován k 15. 7. 2012 podle údajů v Seznamu občanských sdružení vedeného na www.mvcr.cz.

Příloha č. 4 – Dotazník pro disertační práci**1. Jste zapsán jako znalec/znalkyně v kraji**

- | | |
|---|---|
| ☐ Hlavní město Praha | ☐ Středočeský |
| ☐ Jihočeský | ☐ Západočeský |
| ☐ Severočeský | ☐ Východočeský |
| ☐ Jihomoravský | ☐ Severomoravský |

2. Jak dlouho vykonáváte znaleckou činnost?

- | | |
|---|--|
| ☐ méně než 1 rok | ☐ 1 až 5 let |
| ☐ 6 až 10 let | ☐ 11 až 15 let |
| ☐ 16 až 20 let | ☐ 21 až 25 let |
| ☐ 26 až 30 let | ☐ 31 a více let |

3. Jste členem organizace sdružující znalce (např. Komora soudních znalců, Asociace znalců a odhadců apod.)?

- | | |
|---|---|
| ☐ Ano | ☐ Ne – žádné sdružení v oboru není |
| ☐ Ne – pokládám to za zbytečné | ☐ Ne – jiný důvod. |

4. Znaleckou činnost vykonáváte:

- | | |
|---|--|
| ☐ jako hlavní pracovní činnost svým jménem | ☐ vedle svého zaměstnání |
| ☐ jako zaměstnanec znaleckého ústavu | ☐ svým jménem ve spolupráci s jinými znalci |
| ☐ jsem v důchodu | ☐ jako společník znaleckého ústavu |

5. Znaleckou činnost vykonáváte v oboru/oborech:**6. Kolik znaleckých posudků Vám bylo zadáno orgánem veřejné správy nebo soudem v roce 2011?**

- | | |
|---|--|
| ☐ žádný | ☐ 1 až 3 posudky |
| ☐ 4 až 6 posudků | ☐ 7 až 9 posudků |
| ☐ 10 až 12 posudků | ☐ 13 až 15 posudků |
| ☐ 16 až 20 posudků | ☐ 21 a více posudků |

7. Odměna za hodinu zpracování běžného znaleckého úkolu by dle Vašeho názoru měla být

- | | |
|--|--|
| ☐ nejvýše 350 Kč | ☐ 351 až 500 Kč |
| ☐ 501 až 650 Kč | ☐ 651 až 800 Kč |
| ☐ 801 až 950 Kč | ☐ 951 až 1 100 Kč |
| ☐ 1 101 a více Kč | |

8. Dle Vašeho názoru je znalců ve Vašem oboru a kraji

- ☐ méně než je potřeba ☐ více než je potřeba
☐ odpovídající množství

9. Využíváte při zpracování znaleckého posudku pro některé činnosti (administrativa, pomocné technické práce, vyhotovení čistopisu apod.) také další osoby?

- ☐ Ne ☐ Ano - nepravidelně
☐ Ano – většinou ☐ Ano – vždy (u každého posudku)

10. Byl jste nucen v roce 2011 odmítnout zpracování znaleckého posudku pro potřeby orgánu veřejné správy nebo soud?

- ☐ Ne ☐ Ano – ze zdravotních důvodů
☐ Ano – nešlo o můj obor ☐ Ano – z důvodu pracovního vytížení
☐ Ano – jiný důvod

11. Jakým způsobem si rozšiřujete odbornost ve Vašem oboru (lze zvolit více odpovědí)?

- ☐ Samostudiem ☐ Účastí na vzdělávacích kurzech
☐ Nijak ☐ Studium (PhD. studium, jiná VŠ)
☐ Jiným způsobem

12. Kolik znaleckých posudků jste zpracoval v roce 2011?

- ☐ Žádný ☐ 1 až 3 posudků
☐ 4 až 6 ☐ 7 až 10 posudků
☐ 11 až 15 ☐ 16 až 20 posudků
☐ 21 až 30 posudků ☐ 31 až 40 posudků
☐ 41 až 60 posudků ☐ 61 až 80 posudků
☐ 81 až 120 posudků ☐ 121 a více posudků

13. Jmenovat znalce, kontrolovat jejich činnost a postihovat znalce by místo předsedů krajských soudů a ministerstva spravedlnosti měla zájmová samospráva znalců (obdobně jako např. u advokátů)

- ☐ Ano ☐ Ne

14. Znaleckou činnost by měla mít právo vykonávat každá osoba, která splňuje podmínky pro jmenování

- ☐ Ano ☐ Ano, je-li v oboru nedostatek znalců
☐ Ne, záleží ještě na uvážení jmenovacího orgánu ☐ Ne

15. Nedostatkem současné právní úpravy znalecké činnosti je dle mého názoru:

16. Seřadte podle významu (nejvýznamnější = 1, nejméně významná = 7) vlastnosti znalce potřebné pro výkon znalecké činnosti:

- . VŠ vzdělání
- . délka odborné praxe
- . morální vlastnosti
- . věk
- . odborné znalosti
- . členství v prestižní profesní organizaci
- . odborná publikační činnost

17. Informace o možných změnách v právní úpravě znalecké činnosti získávám

- | | |
|---|--|
| ☐ z médií (tisk, televize) | ☐ z internetu |
| ☐ od kolegů znalců | ☐ od organizace sdružující znalce |
| ☐ nesleduji | ☐ vlastní odpověď |

18. Pro znalecké ústavy I. oddílu (znalci – právnické osoby) je podle Vás v porovnání se znalci typické:

- | | |
|--|---|
| ☐ vyšší odborná kvalita posudků | ☐ rychlejší zpracování posudku |
| ☐ spolupráce více odborníků | ☐ žádný rozdíl |
| ☐ nižší odborná kvalita posudků | ☐ nižší renomé |
| ☐ vyšší renomé | ☐ menší odpovědnost za posudek |
| ☐ vyšší odměna za posudek | ☐ vlastní odpověď |

19. Uvítal byste možnost mít k dispozici tzv. znaleckého koncipienta, na kterého by bylo možné delegovat výkon znalecké činnosti v jednotlivých případech?

- | | |
|---|--|
| ☐ Ano | ☐ Ne – není to nutné |
| ☐ Ne – znaleckou činnost má vykonávat znalec | ☐ Ano – v budoucnosti |

20. Jakým způsobem jsou Vám propláceny režijní náklady (pořízení softwaru, měřicích pomůcek, pojištění apod.) související se znaleckou činností:

- | | |
|--|---|
| ☐ samostatně podle skutečných nákladů | ☐ jsou zahrnuty v odměně |
| ☐ hradím je sám | ☐ nemám režijní náklady |

Příloha č. 5 – Seznam publikací autora

1. HANÁK, Jakub. Zápis do I. oddílu seznamu ústavů. *Sborník anotací z konference Junior Forensic Science Brno 09*. Brno: VUT Brno, 2009. s. 7. ISBN: 978-80-214-3822-4.
2. HANÁK, Jakub. Odpovědnost znaleckých ústavů za znalecký posudek. *Cofola 2009*. Brno: Masarykova Univerzita, 2009. s. 19-30. ISBN: 978-80-210-4821-8.
3. HANÁK, Jakub. Střety zájmů při výstavbě větrných elektráren. *Dny práva 2009*. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 2049-2055. ISBN: 978-80-210-4990-1.
4. HANÁK, Jakub. Srovnání postavení znalce v soudním řízení v Anglii a ČR. *Sborník anotací z konference Junior Forensic Science Brno 2010*. Brno: VUT Brno, 2010. s. 85. ISBN: 978-80-214-4090-6.
5. HANÁK, Jakub. Zápis znaleckých ústavů. *Soudní inženýrství*. 2010, č. 1, s. 43-47. ISSN 1211-443X.
6. HANÁK, Jakub. Organizační pokyn jako bič na znalecké ústavy. *Právní rádce*. 2011, č. 4, s. 10-11. ISSN 1210-4817. 2011.
7. HANÁK, Jakub. Aktuální otázky právní úpravy znalectví. *Sborník anotací z konference Junior Forensic Science Brno 2011*. Brno: VUT Brno, 2011, s. 96. ISBN 978-80-214-4276-4.
8. HANÁK, Jakub. Účast odborníků v řízeních týkajících se životního prostředí. *Cofola 2011 -Sborník příspěvků*. Brno: Právnická fakulta Masarykovy univerzity, 2011, s. 1037-1048. ISBN 978-80-210-5582-7.
9. HANÁK, Jakub. Osoby se zvláštním oprávněním. *Stavební zákon a ochrana životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 169-181. ISBN: 978-80-210-5667-1.
10. HANÁK, Jakub – KUHROVÁ, Kristýna – SEDLÁČEK, Jan. Posouzení směrnic příspěvkových organizací státu o stanovení náhrady za zřizování věcných břemen ve vztahu ke znaleckému posudku. *Sborník konference Juniorstav 2012*. Brno: VUT Brno, 2012, s 472. ISBN: 978-80-214-4393-8.
11. HANÁK, Jakub – SEDLÁČEK, Jan. Určování náhrady za zřízení věcného břemene ve vyvlastňovacím řízení. *Soudní inženýrství*. 2012, č. 1, s. 27-35. ISSN 1211-443X.
12. HANÁK, Jakub. Srovnání české a slovenské právní úpravy znalectví. *Zborník abstraktov z prispevkov z 5. Konferencie súdných znalcov 2012*. Bratislava: MABAG, 2012, s. 27. ISBN: 978-80-89113-92-7.
13. HANÁK, Jakub. Správně-právní odpovědnost znalce po novele. *Soudní inženýrství*. V tisku.
14. HANÁK, Jakub. Nestranný a nepodjatý znalec. *Soudní inženýrství*. Odesláno redakci.