

# K vybraným otázkám novelizace regulace činnosti znalců<sup>#</sup>

Tomáš Buus<sup>\*</sup>

## Úvod

Situace okolo nového zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, který je v současnosti (13. 11. 2018) projednáván v Poslanecké sněmovně Parlamentu České Republiky pod číslem tisku 72/0 se stává velmi urgentní. Vládní návrh zákona totiž jde do druhého čtení, kde jsou ještě možné pozměňovací návrhy.

Jde o víceméně tentýž zákon, jenž předložilo Ministerstvo spravedlnosti pod vedením pana Roberta Pelikána již před dvěma lety, ale pro námitky odborné veřejnosti, včetně soudců a námitky v meziresortním připomínkovém řízení, byl stažen. To, že je v téměř nezměněné podobě předložen znovu a nyní je projednáván Poslaneckou sněmovnou, je nanejvýš alarmující. Bohužel to může mít nezamýšlené důsledky pro české soudnictví a vynucování práva, resp. přístup ke spravedlnosti vůbec a tento článek si klade za cíl na to upozornit.

## Omezení souběhu výkonu činnosti znalce a práce pro znaleckou kancelář

Za zvláštní pozornost stojí ustanovení, dělící znalecké instituce na znalecké ústavy a znalecké kanceláře. Za tím je předpoklad, že akademické instituce jsou odborně zdatnější než jednotlivci, resp. soukromé znalecké instituce. Zažil jsem již mnohokrát zcela nekompetentní práci akademických znaleckých ústavů. Akademická instituce není bohužel žádnou garancí nestrannosti či kvality. Tou je jen morální integrita a odborná erudice zpracovatelů znaleckého posudku. Ministerstvo spravedlnosti má již v tomto ohledu v současném znění zákona velké množství způsobů, jak nepoctivého znalce postihnout, ale koná jen velmi zřídka nebo vůbec, a to i přes upozornění. Není tedy pravdou, že nový zákon by byl nutný, aby zkrotil znalce.

Ustanovení § 6 odst. 6 návrhu zákona stanoví, že „Znalec může být zaměstnancem, společníkem nebo členem pouze jedné znalecké kanceláře; takový znalec není oprávněn vykonávat současně znaleckou činnost samostatně.“

Přitom dle § 6 návrhu zákona: „Znaleckou kanceláří může být obchodní korporace, která ... bude vykonávat znaleckou činnost pomocí alespoň 2 znalce<sup>1</sup> () oprávněné k výkonu znalecké činnosti ve stejném oboru a odvětví a případně specializaci, pro které si žadatel podal žádost,“

<sup>#</sup> Článek je zpracován jako jeden z výstupů výzkumného projektu Fakulty financí a účetnictví VŠE Praha, který je realizován v rámci institucionální podpory VŠE IP100040.

<sup>\*</sup> Ing. Tomáš Buus, Ph.D. – odborný asistent; Katedra financí a oceňování podniku, Fakulta financí a účetnictví, Vysoká škola ekonomická v Praze, nám. W. Churchilla 4, 130 67 Praha 3, Česká republika; <buust@vse.cz>.

<sup>1</sup> ve znění návrhu projednávaném začátkem září Ústavně-právním výborem byl požadavek pouze na 1 znalce, pozn. autor

Zdůvodnění zákazu kombinace znalecké činnosti samostatně a činnosti ve znalecké kanceláři, uvedené v důvodové zprávě, je postaveno na nutnosti umožnit znalci vykonávat činnost s řádnou péčí. To je zcela zavádějící argument. Poctivý člověk bude svou práci dělat poctivě a nevezme si jí více, než zvládne (leda příležitostně). Nepoctivý bude šidit, ať má práce málo nebo hodně. Pečlivost při zpracování posudků již vynucují ustanovení o nerozdílné a neomezené odpovědnosti znalce a znalecké kanceláře (§ 21) a značné sankce za přestupky (§ 39) ve spojení s periodickou namátkovou kontrolou posudků (§ 35).

Vzhledem k povaze znalecké činnosti, která je v podstatě patentem na pravdu pak paradoxně redukce pracovního vytížení může vést u mnoha znalců k vyšší ochotě zkreslovat posudky, aby dosáhli vyšší odměny a tím finanční kompenzace menšího pracovního vytížení. Ani křížení zájmů nemůže být důvodem pro zákaz souběhu samostatné činnosti znalce a činnosti pro kancelář. Znalec či kancelář totiž nemohou podávat posudek na svůj posudek/posudek svého znalce kvůli vyloučení pro podjatost (§ 18). Zákaz souběhu práce znalce samostatně a ve znalecké kanceláři je tak zcela samoučelný a jeho důsledky budou především negativní.

Mnoho posudků zadávaných znaleckým ústavům (nově kancelářím), ať již soudy či Policií ČR vyžaduje více specializací (např. opět z našeho oboru – ekonomika, oceňování: movité věci, nemovité věci, podniky, určení výše škody a ušlého zisku, určení převodních cen, účetní evidence...). Posudek týkající se hospodářské trestné činnosti, kde se musí 3 až 4 z těchto aspektů v nějaké kombinaci řešit, není žádnou výjimkou, spíše naopak. Sečtete-li, že znalecká kancelář (postaru soukromé znalecké ústavy) musí mít pro každou specializaci (a ty byly v posledním návrhu opravdu velmi detailní) znalce a ten nesmí pracovat na sebe ani ve znaleckém ústavu, pak obdržíme redukci počtu soukromých znaleckých ústavů (kanceláří) na 1/2, možná 1/3 současného stavu, protože zaplatit znalce na plný úvazek ve všech oborech, které nezřídka znalecká kancelář potřebuje, je velmi obtížné. Lze namítnout, že posudky budou podávat znalci-fyzické osoby. To ale nepůjde, bude-li zapotřebí kombinace více specializací, kterou znalec-fyzická osoba nemá. Nový zákon v současné podobě může způsobit zpomalení či zaseknutí mnoha případů šetřených PČR či řešených soudy.

Zákaz souběhu samostatné činnosti znalce a jeho činnosti ve znalecké kanceláři navíc přispěje k nepříznivému výběru. Podstatnou otázkou zadání posudku je jeho cena. Ty kanceláře, které posudky zpracovávají poctivě, a tedy ne právě levně, a nemají marketingovou podporu zahraničního kapitálu, jehož zájmy se se zájmy České republiky a jejích občanů zpravidla diametrálně rozcházejí, nemají stálý garantovaný přísun zakázek. Tedy, nemohou si dovolit mít několik znalců na plný úvazek. Proto zákaz souběhu samostatné znalecké činnosti a činnosti ve znalecké kanceláři bude redukovat poctivé znalce více, zůstanou nepoctiví a ti, jejichž zájmy jsou zcela v rozporu se zájmy České republiky.

Potenciálně lze namítnout, že znalecká kancelář může realizovat posudky, kdy nemá dostatečné oprávnění, za pomoci konzultantů. Není také jasné, jak se § 2 odst. 2 (je díky špatné dikci restriktivnější, než § 6 odst. 2) srovnává s nutností, aby někdy byl podán posudek společný znalci z více oborů... Pokud uzavře znalecká kancelář se znalcem smlouvu o dílo, pak poruší tento znalec § 2 odst. 2. Pokud půjde o společný posudek (tj. oba jsou společně a nerozdílně zpracovateli posudku), pak ručí oba společně a nerozdílně, což se málokomu bude chtít. Navíc, využití konzultantů efektivně brání návrh vyhlášky o odměňování konzultantů, protože odměna je v jeho případě stanovena na 150 až 300 Kč (§ 2 odst. 2 návrhu vyhlášky o odměně konzultanta...), z čehož mají být zaplacený veškeré režie, odvody, daně atd. Každý, kdo podnikal, si dokáže spočítat, že může konzultantovi dát v hrubé mzdě maximálně polovinu z této odměny. Není totiž ani jasné, zda z odměny konzultanta může

účtovat daň z přidané hodnoty nebo ta už je tam zahrnuta (srov. § 2 návrhu vyhlášky o odměně konzultanta ve spojení s § 32 zákona o znalcích). Za to dnes lze v některých regionech stěží najmout kvalifikovanou sekretářku.

Naproti tomu u znaleckých ústavů (při akademických institucích) takové omezení působnosti znalce není. Jde o zcela bezdůvodnou diskriminaci soukromých subjektů s malou kapitálovou silou, neboť není žádný právní důvod, aby při stejných sazbách odměn pro oba druhy subjektů a při jinak stejných právech a povinnostech z hlediska znalecké činnosti jeden měl možnost využívat i samostatně působící znalce a požíval značné flexibility, zatímco druhý nikoliv. Jde o narušení hospodářské soutěže v rozporu s evropskou legislativou.

Nicméně, nepomůže to (absence zmíněného zákazu souběhu u znaleckých ústavů) dosáhnout dostatečné kapacity akademických znaleckých ústavů. Akademické instituce – znalecké ústavy jsou již nyní zahlcené a nechťejí posudky za současné směšné ceny zpracovávat, protože v těchto ústavech málokdo chce pracovat za 250 Kč/hod při smluvním vztahu mezi zpracovatelem a znaleckým ústavem dle smlouvy o dílo, resp. při hrubé mzdě 175 Kč/hod, což reálně zbyde na odměnu (hrubou mzdu) zpracovatele z odměny 350 Kč/hod novelizované již 15 let. K tomu je třeba kvalifikace, s níž si v soukromé sféře schopný expert vydělá dvoj- až trojnásobek.

Důsledek zákazu souběhu znalecké činnosti samostatně a ve znalecké kanceláři? Nesplní účel deklarovaný v důvodové zprávě, podstatně zabrzdí zejména práci soudů a Policie České republiky, posílí vliv zahraničních subjektů na českou justici a posílí krátkodobě tendence k podávání zkreslených posudků. Znalecké kanceláře totiž budou chtít zachovat svou existenci a k tomu budou potřebovat dostatečný přísun zakázek. Každý klient si najme raději znalce reflektujícího zájmy klienta, než znalce zcela objektivního. Důvodová zpráva je tak v tomto směru zcela mylná a kritizované ustanovení § 6 odst. 6 a § 2 odst. 2 škodlivé.

## Odměňování

Navýšení na odměny na nanejvýš 550,- Kč/hod u znalců (viz návrh vyhlášky o odměně atd. pod číslem tisku 72/0) situaci zlepší jen částečně, neboť z toho lze zaplatit hrubou mzdu znalce maximálně 275 Kč/hod, což je cca 48 125 Kč/měsíc (cca 50 % z ceny musí jít na pojistné sociálního a zdravotního pojištění, dovolenou, režijní náklady – nájem, otop, osvětlení, kancelářská technika, účetnictví, personalistika, management atd.). To ovšem platí pouze za předpokladu, že znalec celý měsíc nedělá nic jiného, než píše posudky – kde je vzdělávání, kde jsou prostoje, které nutně vznikají při čekání na spis od soudu ve věci, která je zadána již měsíce? A především, částka 550,- Kč/hod by měla být pro znalce maximem.

Reálně si znalec pracující pro orgány státní správy vydělá spíše maximálně 40 000,- Kč ekvivalentu hrubé mzdy/měsíc. To je s ohledem na neomezenou odpovědnost i v rámci znalecké kanceláře, nutnost vzdělání a 10leté praxe, jaká není stanovena ani u lékařů či advokátů, a s ohledem na další požadavky, zcela nedostatečné a nemůže přitáhnout dostatečně kvalifikované, morálně a odborně kvalitní osoby. V okolí (na trhu práce) totiž panuje tržní prostředí a Ministerstvo spravedlnosti soutěží s ostatními subjekty o ty, kteří by měli být nejlepší z nejlepších, jenom si to zatím neuvědomilo a domnívá se, že je získá represivním charakterem zákona (srov. nemožnost odepření posudku, rozhodování o podjatosti, tj. o svědomí znalce, orgánem veřejné správy či nutnost hlásit každého klienta a každou odměnu ministerstvu).

Otázka, zda nízké odměny za posudky pro orgány veřejné správy povedou k oficiálně nižším či vyšším cenám za posudky pro ostatní organizace a občany, nemá jednoznačnou odpověď.

Je nutno dále poukázat na krácení odměn. Při opožděném podání posudku může být odměna krácena až o 50 % (§ 5 odst. 1 návrhu vyhlášky), přičemž prodlužovat lhůtu lze pouze výjimečně ve zvlášť odůvodněných případech (§ 25 návrhu zákona). Předkladatel zákona tak předpokládá, že se znalci a znalecké ústavy musí prioritně věnovat posudkům pro orgány veřejné správy, i kdyby na tom měli zbankrotovat, což je de facto nařízení nucené práce, v rozporu s ústavním pořádkem ČR.

Mimořádně nelogické jsou paušální částky za některé úkony, zejména převzetí a obeznámení se s případem v příloze návrhu vyhlášky o odměňování znalců. Dle porovnání paušálu (500 Kč) a hodinové sazby (550 Kč) by znalec měl být schopen obeznámit se s případem za necelou hodinu. Jestliže obdrží znalec či ústav spis o několika tisících stran a zadání o deseti otázkách, což se děje nezřídka, nestačí za jednu hodinu ani provést rozbor, co v rámci posudku bude a nebude třeba udělat. Stejně tak může hledání v archivu trvat i několik hodin, ale paušální odměna za ně je 200 Kč. O přiměřenosti odměn za pitvu mluvit nemohu, neboť nejsem z tohoto oboru. Naopak, částky za barevný tisk jsou v návrhu vyhlášky absolutně přemrštěné a ukazují, že si zákonodárce vůbec neudělal kalkulaci.

Ačkoliv podle trestního řádu (viz sněmovní tisk 74/1 k datu 29. 8. 2018), který by měl být novelizován v souvislosti s přijetím nového zákona o znalcích (atd.) může být přibrána i znalecká kancelář, není explicitně stanovena hodinová odměna pro znaleckou kancelář. Tedy ve smyslu návrhu vyhlášky za znaleckou činnost bude náležet částka 300 až 550 Kč/hodina znalci nebo znalecké kanceláři a 500 až 750 Kč/hodina znaleckému ústavu (akademické instituci). Zde je opět zjevná diskriminace soukromých subjektů, neboť organizačně není mezi znaleckou kanceláří a znaleckým ústavem žádný rozdíl: musí tu být nejméně jeden stupeň řízení, musí vést účetnictví, musí mít zajištěny prostory (nemohou pracovat z domova) a z komerční činnosti oba odvádějí podle stejných předpisů odvody ze zisku i z mezd.

V neposlední řadě odradí řadu znalců sazba pokut do 100 000 Kč za to, když (§ 39 odst. 1 písm. o)) „*v rozporu s § 31, 32 nebo 34 vyúčtuje vyšší znalečné.*“ Podle § 31 musí být smluvní odměna stanovena předem. Co se stane, když měl znalec na posudku vícepráce zaviněné klientem (což není nikterak výjimečné) a nemyslel na to při sjednání odměny? Občanský zákoník tu už pro něj neplatí, takže pokusí-li se vyúčtovat znalečné včetně víceprací, hrozí mu pokuta do 100 000 Kč. Tatáž vágní formulace prohřešku, kde není stanoveno vůči čemu je vyúčtované znalečné vyšší, vede k riziku sankce pro znalce, pokud zadavatel z řad veřejné správy znalečné zkrátí. Takto se ten, jemuž posudek nevyhovoval, stížností k Ministerstvu spravedlnosti nebo krajskému soudu snadno nepohodlného znalce zbaví, jakmile jen trochu zkrátí zadavatel znalci odměnu.

## Odpovědnost

Nový zákon zavedl spoluodpovědnost znalce za posudek podaný znaleckou kanceláří (§ 21 odst. 2 návrhu zákona). Bohužel, formulace § 21 odst. 2 ustanovujícího společnou a nerozdílnou odpovědnost za újmu ve spojení s odst. 1 návrhu zákona byla nejasná, když odvolávka na odst. 1 může být k újmě způsobené konkrétním znalcem nebo k újmě obecně. Možná tak odst. 2 postihuje zpracovatele posudku znalecké kanceláře stejnou měrou bez ohledu na to, zda se chyba vyskytnula v jejich části posudku či v jiné (odborně zcela

vzdálené) části posudku. Odpovědnost nebylo možno ani omezit smluvně, protože je kogentně stanoveno, že „znalec je povinen nahradit újmu, kterou způsobil v souvislosti s výkonem znalecké činnosti“ (§ 21 odst. 1 návrhu zákona).

Zřejmě na nátlak velkých znaleckých ústavů bylo toto ustanovení, uvedené v návrhu projednávaném ústavně-právním výborem 5. 9. 2018 vypuštěno. Nicméně, stále trvá níže uvedené.

Podmínky vyvinění z odpovědnosti za škodu jsou extrémně přísné. Ustanovení § 21 odst. 3 nového zákona zní: „Znalec se odpovědnosti podle odstavců 1 a 2 zprostí, prokáže-li, že újme nemohlo být zabráněno ani při vynaložení veškerého úsilí, které lze na něm požadovat“. Není to již tedy rozsah, který po nich lze spravedlivě požadovat ani rozsah, který lze požadovat při vynaložení odborné péče, ale veškeré úsilí, které lze požadovat. Teoreticky lze požadovat všechno. Postačuje ke splnění znalecovy povinné péče, že klient prohlásil, že poskytnul všechny dokumenty a že jsou pravdivé a úplné? Anebo odpovídá znalec i za to, že ho klient podvedl? Je opravdu hazard dávat veřejnosti, ale i úřadům takový nástroj na ekonomickou likvidaci nepohodlného znalce. Jestliže je znalec součástí justice a má být tak přísně postihován, jak navrhuje nový zákon, měli by s ohledem na svou pravomoc být takto odpovědní i soudci. Pak si budou součástí justice rovny i co do povinností. Jestliže soudci takto odpovědní nejsou, má to zřejmě svůj důvod – komplexnost problematiky, zabránění ekonomického nátlaku na ně, a tedy dosažení nezávislosti – a ta je nanejvýš žádoucí i u znalců.

Dostatečně kapitálově silné subjekty si dokáží vytvořit obranu – smluvní, organizační či v rámci rezerv. Kapitálově slabé subjekty to nedokáží. Ustanovení § 21 odst. 2 a 3 návrhu zákona tak opět zredukuje počet znalců a posílí oligopolní prostředí v oboru. To by nebyl problém, pokud by znalci byli zaměstnanci justice. Je to ale problém, pokud největší znalecké ústavy jsou vlastněny ze zahraničí, a tedy jejich zájmy se se zájmy českých občanů a českého státu mohou diametrálně rozcházet.

## Evidence znaleckých posudků

Dále stojí za povšimnutí § 29, který ukládá znalcům, znaleckým ústavům a znaleckým kancelářím evidovat u Ministerstva spravedlnosti všechny znalecké posudky vč. zadavatelů, zpracovatelů a odměny do 5 pracovních dní od zadání nebo od vzniku příslušné skutečnosti. Mimo jiné má být uvedeno označení znalce nebo zpracovatele znaleckého posudku.

Tento návrh má hned několik nedostatků:

- 1) Do 5 dnů často znalec ani neví, jaké všechny odbornosti bude potřebovat, protože mu nepřišel spis (je-li posudek zadán státním orgánem). Neví dokonce ani, kdy mu spis přijde, takže nemůže garantovat, že zrovna příslušný zpracovatel bude moci v té době na posudku pracovat (a nebude nutno dát práci na něm jinému zpracovateli). Nemůže tedy uvést zpracovatele a ani specializaci, v níž má být posudek podán.
- 2) Uvádět u každého případu zadavatele a odměnu, a to i v případě smluvní odměny (jak žádá návrh zákona), nevyřeší žádnou korupci nebo podjatost. Pokud někdo dává úplatek, tak nejspíše tajně a zpravidla decision-makerovi, nikoliv však prostřednictvím vysoké ceny za službu (znalecký úkon). Naopak je zde extrémní riziko zneužití těchto informací o cenách za posudky, které ministerstvo shromáždí. Představa, že se podaří uhlídat úředníka na ministerstvu, jestli si neofotil údaje o konkrétním znaleckém

ústavu a konkrétních jeho klientech (když jejich shromažďování má v náplni práce), je zcela iluzorní. Kdokoliv může takové údaje proti nepohodlnému znalci snadno použít, podaří-li se mu je získat. Quo bono? Extrémně se zvýší riziko korupce u osob, které budou mít na Ministerstvu spravedlnosti k těmto údajům přístup. Klientelismus a nepotismus byly signifikantními znaky předchozího (komunistického) režimu, kdy jedna strana věděla všechno na všechny a mohla všem vše dovolit či zakázat. Zdá se, že ani ne 30 let stačilo, aby se na tuto historickou lekci zapomnělo.

V současnosti může ministerstvo provést kontrolu znaleckého deníku, kde jsou skutečnosti podle § 29 návrhu zákona evidovány. Nicméně nyní je přesně evidováno, kdo kontrolu provedl a kdo k údajům přistupuje – a znalec má záznam, kdo se k údajům dostal. Podle nové úpravy nebude mít znalecký ústav, znalec ani znalecká kancelář vůbec přehled o tom, kdo k údajům o jejích posudcích přistupuje a jak jsou použity. Obchodní tajemství pro ně nebude existovat.

## Náležitosti znaleckých posudků

Chybná je rovněž poslední věta § 28 odst. 7 návrhu zákona, týkající se náležitostí znaleckých posudků: *„Na poslední stranu písemného znaleckého posudku připojí znalec znaleckou doložku, která obsahuje označení seznamu, v němž je zapsán, označení oboru a odvětví, popřípadě specializaci, ve kterých je oprávněn podávat znalecké posudky, a číslo položky, pod kterou je znalecký posudek zapsán v evidenci. Při podání znaleckého posudku ústně do protokolu se uvedou též údaje, které jsou předmětem znalecké doložky.“* Zejména u znaleckých ústavů, kde se v některých dnech vydá i více posudků, bude jednatel stěží uvádět u výsledku číslo posudku, které v danou chvíli nezná. Někdy trvají výsledky znalců i více dní. V takovém případě znalecký ústav/kancelář musí pozastavit vydávání posudků, aby znalec neuvedl chybné číslo do protokolu, a nezpůsobil fatální následky pro znalecký ústav, resp. kancelář (srov. sankce v § 39 odst. 1 písm. i) návrhu zákona)? Není totiž v zákoně uvedeno, k jakému okamžiku se podání posudku do protokolu počítá – zda k počátku nebo konci protokolu.

## Mlčenlivost

S povinností předkládat posudky ke kontrole souvisí nepřesná formulace § 20 odst. 3 návrhu zákona: *„na povinnost mlčenlivosti se nelze dovolat ani vůči orgánu vykonávajícímu dohled nad znaleckou činností.“* Tj. znalec (znalecký ústav/kancelář) musí poskytnout dozorovému orgánu všechny požadované informace i náhodně vybrané posudky. Ale zadavatel posudku již teoreticky může znalce za to sankcionovat, protože se sice nelze dovolat na povinnost mlčenlivosti vůči dozorovému orgánu, vůči znalci ano. Bylo by vhodnější napsat: *„Povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na úkony vůči orgánu vykonávajícímu dohled nad znaleckou činností.“* Jde o drobnou, leč podstatnou nuanci.

## Vliv cizího kapitálu na českou justici, porušování jiných zákonů znalci

Pouze zdánlivou garancí nezávislosti znaleckých kanceláří je nutnost většiny hlasovacích práv v majetku znalců a většiny statutárního orgánu tvořené znalci (§ 6 odst. 1 návrhu zákona). O výkonu hlasovacích práv totiž lze sepsat dohodu a statutární orgán je podřízen valné hromadě, jíž může být jmenován či odvolán. De facto tak o směřování,

nezávislosti a respektování zájmů České republiky a zákonnosti rozhoduje především vlastník.

Má-li novela zákona omezit korupční potenciál znalců/znaleckých kanceláří, je nutné, aby znaleckou kancelář mohla být pouze společnost, kde všichni společníci jsou znalci – fyzické osoby s tím, že pod sankcí (např. absolutní neplatnosti dohod obcházejících navrženou povinností) musí být konečnými vlastníky (beneficienty), nikoliv pouze vlastníky nominálními (naoko).

Jestliže mají být znalecké ústavy/kanceláře a znalci garancí zákonnosti, a jsou důležitým článkem justice, pak nelze akceptovat, aby byl skutečný beneficiant (vlastník) nedohledatelný nebo sídlil mimo dosah českých soudů a de facto mimo dosah regulace Ministerstva spravedlnosti. Ze zahraničí nebo snad dokonce z daňového ráje vlastněná znalecká kancelář – to je jako kdyby část českého soudnictví vlastnil zahraniční kapitál.

Dále novela zákona vůbec neřeší nákup a prodej služeb a majetku znaleckými kancelářemi s propojenými osobami. Pokud by byl zakázán, zmizí znalecké ústavy, které tahají z daňových poplatníků a ze zadavatelů nekřesťanské ceny za své služby a vyvádějí peníze do zahraničí prostřednictvím převodních cen za „know-how“, „management“, „matematické modely“, apod. Sem spadají mnohé nadnárodní poradenské společnosti. Ty mj. v kooperaci s daňovými poradci, účetními a právníky prostřednictvím „restrukturalizací“ umožňují „optimalizovat daňové povinnosti“, zkrátka a dobře vyvádět peníze z ČR a unikat zde zdanění. Zákaz obchodů znalců s propojenými osobami bude mnohem důležitější a přinese České republice mnohem více než přehnané zpřísnění odpovědnosti za újmu. Rozbije to také nadnárodní poradenské řetězce, které získaly drtivou většinu trhu znaleckými službami a prakticky tak mají význačné postavení v rámci české justice, o jakém zřejmě zákonodárci nemají vůbec tušení, umožňující lhát, nedbat finančních sankcí za přestupky proti zákonu o znalcích a tlumočnících nebo se jim vyhýbat. Zákon o znalcích se při navrhovaném znění zpřísní plošně pro všechny znalce, ale nejvíce se budou bát poctivé a kapitálově slabé subjekty, protože

- 1) vlastníci velkých (nadnárodních) znaleckých kanceláří investují pouze finanční kapitál, zaměstnanci pouze kapitál lidský, zatímco společníci malých znaleckých kanceláří musí investovat kapitál finanční i lidský, tj. riskují největší část živobytí,
- 2) sankce za porušení zákona jsou stanoveny fixně, nikoliv v poměru k objemu tržeb – to lze řešit změnou zákona,
- 3) náklady obrany proti nesprávnému úřednímu postupu či žalobě jsou relativně fixní k objemu poskytnutých znaleckých služeb, což nelze řešit změnou návrhu zákona a je nutno se s tím smířit.

S body 1) a 3) nelze v rámci zákona učinit nic. Aby byla regulace efektivní i vůči těm, kteří nepoctivostí mohou získat nejvíce, je třeba buďto stanovit sankce za porušení zákona o znalcích a tlumočnících podílem z tržeb anebo např. organizačními opatřeními omezit velikost znaleckých kanceláří (společníci znalecké kanceláře jsou pouze znalci + absolutní neplatnost dohod o benefičním vlastnictví podílů ve znaleckých kancelářích).

## Pojištění, mandatorní počty posudků

Dále: povinnost minimálního počtu posudků (min. 3 posudky za 5 let dle § 35 odst. 4) odradí v okrajových oborech řadu znalců. Jsem zvědav, jak si potom soudy poradí v oblastech jako je filatelie, umělecké předměty, specifické typy stavebních konstrukcí či strojů a přístrojů. Lze se také ptát, zda je takové ustanovení (vyškrtnutí pro nečinnost) spravedlivé a zda to nevyloučí ty nejlepší odborníky. Zejména u akademiků, kteří se více věnují budování odbornosti než komerční činnosti znalce. Paradoxně to pak také může vést k situaci, kdy na určitou okrajovou specializaci bude jeden či dva znalci v republice. Jestliže jedna strana sporu toho využije a zadá jim posudek, nebude tu už žádný, který by zpracoval posudek pro druhou stranu sporu. Z nástroje zvýšení efektivity se tak může stát nástroj upření přístupu ke spravedlnosti.

Zákonná povinnost pojištění (§ 22 návrhu zákona) není zcela na závalu. Avšak stanovení minimálního limitu pojistného plnění (§ 22 odst. 3) nic neřeší, protože není zaručeno, že pojišťovna bude plnit. Naopak, lze očekávat, že v nejpotřebnějších případech vysokých škod pojišťovna odmítne plnit a znalec, resp. jeho poškozený klient se s ní bude muset soudit. Při škodě v řádu stovek milionů Kč to pak může znamenat praktické upření spravedlnosti, protože takový spor si mnozí z důvodu nákladů řízení a právního zastoupení dovolit nemohou. Takto nový zákon o znalcích pouze zvyšuje zisky pojišťoven, ale vůbec nechrání klienty znalců, znaleckých kanceláří a ústavů. Účelu ustanovení o povinnosti pojištění by bylo dosaženo pouze pokud bylo stanoveno, že nárok na náhradu škody vyplývající z porušení pojistných podmínek musí vůči znalci uplatnit pojišťovna a nikoliv naopak, jak je to při ponechání volného běhu věcí – že znalec musí žalovat pojišťovnu o výplatu pojistného plnění. To však nelze po pojišťovnách spravedlivě požadovat, a proto by mělo být ponecháno na znalcích a jejich klientech, kolik rizika nesprávného posudku jsou ochotni podstoupit. Jistě nemá smysl, aby se znalec, který oceňuje především byty v hodnotě do 5 mil. Kč, pojišťoval na 50 mil. Kč. Avšak pro znaleckou kancelář oceňující nezřídka soubory nemovitostí – výrobní areály, to bude málo. Jednotné nařízení výše pojištění je tak nelogické a nereflektuje charakter trhu služeb znalců.

## Sankce

Za zvláštní zmínku pak stojí sankce, zejména jejich cykličnost. Jistě je nanejvýše žádoucí, aby znalci předkládali posudky přezkoumatelné, aby nevykonávali znaleckou činnost neoprávněně atd. Přesto však je řada ustanovení o sankcích likvidační, byť to zákonodárce možná ani nezamýšlel – prostě pouze u konce návrhu zákona už nevěděl, co napsal na začátku.

Podmínky pro výkon znalecké činnosti, uvedené v § 5, 6 a 7 jsou mj. absence trestu zákazu činnosti spočívajícím v zákazu výkonu znalecké činnosti nebo pokuty ve výši nejméně 100 000 Kč za přestupek podle § 39 odst. 1 písm. a) až c), e) až l) nebo p), či pokuty ve výši nejméně 100 000 Kč za přestupek podle § 40 odst. 1 písm. a), b) nebo c), po dobu posledních 3 let. Efektivně tedy jakýkoliv z těchto přestupků, ač nepotrestán zákazem činnosti, vede efektivně k zániku činnosti, protože podle § 24 pod sankcí 250 000 Kč až zákazu činnosti má oznámit veškeré skutečnosti, které mohou vést k pozastavení nebo zániku znaleckého oprávnění. Podívejme se, o jaké přestupky jde:

- a) *výkon znalecké činnosti mimo svůj obor, odvětví, příp. specializaci* (zde tvrdost sankcí lze pochopit)



- b) *nevykonání znalecké činnosti s odbornou péčí, nezávisle, nestranně, ve sjednané nebo stanovené době nebo osobně.*

V řadě otázek mohou mít různí znalci různé názory. Posudky by se neměly lišit jako den a noc. Ale již jsem zažil, že soudce věřil znaleckému ústavu, který si v podstatě výsledek odvodil pohledem z okna a hrozil trestním stíháním znaleckému ústavu, který v téže provedl detailní zkoumání hospodaření rozsáhlého vzorku relevantních podniků (šlo o určení přiměřené ceny za určité služby) a dovolil si kritizovat první, lajdácký, znalecký ústav. Příklady by se našlo více a v zásadě dle mých zkušeností platí, že čím větší šlendrián předloží znalec protistrany, tím je tato agresivnější. Stejně mám zkušenost s mnohaměsíčním čekáním na podklady dodané těsně před skončením lhůty pro podání posudku, kdy následně tatáž strana řízení požaduje, aby odměna znalce byla krácena pro nepodání posudku včas. Toto (písm. b) je v podstatě zbraň proti jakémukoliv znalci.

- c) *výkon znalecké činnosti v době pozastavení znaleckého oprávnění*  
 e) *neoznámení podjatosti, resp. skutečnosti, pro niž je znalec vyloučen z podání posudku*  
 f) *odmítnutí provedení úkonu orgánu veřejné moci z důvodů neuvedených v zákoně.*

Toto ustanovení opět zasluhuje zvláštní pozornost. Nepřichází v úvahu, že by si znalec vzal dovolenou. Nepřichází v úvahu, že by znalecká kancelář (ústav) odmítnul(a) podat posudek, protože příslušný orgán platí třeba až za 2 roky a bezdůvodně krátí odměny, takže pokračování v činnosti pro onu organizaci by znamenalo pro kancelář (ústav) ekonomickou likvidaci. Relevantními důvody pro odmítnutí je totiž jen pozastavení či absence znaleckého oprávnění (§ 19 odst. 1 písm. a) a b)) nebo přetížení znalce (písm. c)).

- g) *nezachování mlčenlivosti*  
 h) *porušení povinnosti poučit další osoby o povinnosti mlčenlivosti*

Jelikož v této věci má znalecká kancelář, resp. ústav důkazní povinnost, může třeba požár nebo krádež dokladů o poučení dalších osob způsobit neschopnost toto důkazní břemeno plnit, a v konečném důsledku i pokutu vedoucí až k nesplnění podmínek pro činnost znaleckého ústavu (kanceláře). Opět je možno takto zlikvidovat nepohodlný znalecký ústav (kancelář).

- k) *absence některých požadovaných náležitostí posudku dle § 28.*

Ustanovení § 28 požaduje kromě formálních náležitostí, aby znalec též uvedl odůvodnění v rozsahu umožňujícím přezkoumatelnost znaleckého posudku a přílohy potřebné k zajištění téhož. Již jsem zažil, že soudce (šikanózně) vyžadoval seznam a účetní závěrky všech podniků v odvětví, z něhož byla znaleckým ústavem použita statistika zpracovaná jistým ministerstvem. Jinak řečeno: tvrdil, že nelze přezkoumat onu statistiku, pokud nebude mít k dispozici účetní závěrky cca 2 000 podniků!

Pokud by v poradních sborech předsedů krajských soudů a Ministerstva spravedlnosti byli vždy rozumné a odpovědné osoby, asi by se nebylo čeho bát. Nicméně, opět jeden příklad z praxe, kdy

- i. poradní sbor nejprve označil znalecký posudek za vadný s tím, že nebyla dodržena určitá povinná metodika (příčemž nejméně jeden z členů poradního sboru tuto požadovanou metodiku ve svých posudcích nedodrжуje!)
- ii. následně poradní sbor konstatoval fakultativnost zmíněné metodiky, nicméně setrval na tvrzení o provinění proti správnému zpracování posudku,
- iii. poradní sbor vytknul znalci, že nepostupoval při ocenění podle cenových předpisů (zákon o oceňování majetku a přísl. vyhláška), přičemž znalec postupoval přesně podle vyhlášky,

dokládá, že je čeho se bát.

Navíc, např. nedostatečně odborné či nedostatečně řádné zpracování posudku může vést k pokutě 500 000 Kč a zániku oprávnění. To je naprosto nesmyslný trest, který především vyrazuje z celého procesu trestání znalce, jak je nastaven ve stávajícím zákoně (36/1967 Sb.) orgány činné v trestním řízení.

## **Důsledky kritizovaných ustanovení – závěr**

Nový zákon o znalcích a tlumočnících nekritizují jako celek. Ale několik nenápadných ustanovení uvedených výše zahltlí akademické znalecké ústavy, zabrzdí práci soudů a Policie ČR v řadě případů, v nichž se na soukromé znalecké ústavy (nově znalecké kanceláře) musí obracet, a ještě posune složení znalecké obce velmi silně směrem škodlivým zájmům České republiky a jejích občanů. Navíc paradoxně může donutit mnoho znalců a kancelářů k větší míře „proklientského“ přístupu, tj. zkreslování posudků, byť na druhé straně za chyby v posudcích nastavuje drakonické sankce umožňující vyřadit ze znalecké činnosti téměř jakéhokoliv nepohodlného znalce. O tom, že bez ohledu na skutečné provinění budou postihováni zejména ti, kteří nemají „podporu“ na Ministerstvu spravedlnosti či u poradních sborů předsedů krajských soudů, zřejmě netřeba dlouho diskutovat. Nestrannost a imunita vůči přátelským vztahům by u takových orgánů byla velmi silným předpokladem i ve vyspělejší demokracii, než je ta naše. Zákon též v okrajových oborech s malou frekvencí posudků povede k ukončení činnosti řady znalců, což může mít za následek, že v republice zůstane jeden či dva. To spravedlnosti a právu nepřispěje.

Hlavním problémem nového zákona jsou stále nepřiměřeně nízké odměny, vysoké sankce a de facto likvidace malých znaleckých ústavů, kde požadavky na personální obsazení většina z nich nesplní. Tím, jak se tyto nároky mezi jednotlivými čteními zákona zvyšují (v prvním projednávání v Ústavně-právním výboru stačil 1 znalec na odvětví, obor, příp. specializaci, nyní jsou to 2), roste i pravděpodobnost, že ve složitějších causech se nebudou mít soudy na koho obracet. Zřejmě se zákonodárce domnívá, že se problémy s rozdílnými názory znalců vyřeší tím, že jich bude málo a tedy bude méně rozdílných názorů, což je ovšem destrukce spravedlnosti a práva – ti, co zbydou, budou mít opravdu patent na pravdu, k čemuž směřoval i záměr zrušení § 127a občanského soudního řádu, naštěstí neprošlý do 2. čtení v poslanecké sněmovně. Za tímto záměrem (zrušení § 127a OSŘ) zřejmě stál předpoklad, že soudem vybraný znalec má vždy pravdu, resp. že stranou vybraný znalec je vždy podjatý v její prospěch. Pak je ale rovnou lepší znalce učinit zaměstnanci soudů, resp. ministerstva!

Shora uvedená škodlivá ustanovení se v téměř nezměněné podobě objevila již v návrhu zákona, který před pár lety předložilo Ministerstvo spravedlnosti k vyjádření

soudům a znaleckým oborovým organizacím (ovšem nedalo tomu takovou publicitu jako očerňování znalců). A tato ustanovení tehdy sklídila drtivou kritiku soudů i odborné veřejnosti, přesto se na návrhu zákona nezměnilo téměř nic. Zdá se, jako by Ministerstvo spravedlnosti předpokládalo, že znalci si bez zdrcující regulace budou dělat, co chtějí. Zapomnělo ale, že to jsou úplně stejní lidé, jako ministerští úředníci nebo členové poradních sborů, kteří by v rámci nového zákona získali nad znalci (ústavy a kanceláři) neomezenou moc bez jakékoliv odpovědnosti. Neznám jedinou složku justice – od policie přes státní zástupce až po soudy, která by při tak nízkém odměňování měla nést tak rozsáhlé břímě odpovědnosti a sankcí.

Shora uvedený výčet nedostatků není rozhodně výčtem vyčerpávajícím a z pozice budoucích znaleckých ústavů (akademických institucí) či samostatných znalců by se také jistě našla řada nedostatků.

Lze očekávat výrazné změny ve druhém a třetím čtení v Poslanecké sněmovně parlamentu ČR, v Senátu, jakož i novelizace do nabytí účinnosti. Zatím totiž řada subjektů stále doufá, že něco tak vadného nemůže projít legislativním procesem a nechala se umlčet silovým postupem Ministerstva spravedlnosti, které ignorovalo většinu námitek odborné veřejnosti.

Proto je nutno apelovat na znalce, jakož i na menší znalecké ústavy, proti nimž je řada ustanovení nového zákona namířena, aby informovali při nejbližších příležitostech veškeré relevantní subjekty – předsedy krajských soudů, své poslance, případně senátory – o tom, jaký dopad na jejich rozhodnutí setrvat ve výkonu znalecké profese či možnost podávat posudky ve složitějších případech může mít zákon, pokud bude schválen tak, jak je navržen. Je rovněž žádoucí iniciovat novelizaci zákona, pokud stále bude obsahovat vadná ustanovení. Doufejme, že profesní komory jsou schopny se za své členy postavit.

## **Literatura:**

- [1] Sněmovní tisk 72/0, část č. 1/8 Vl.n.z. o znalcích, znaleckých kanc. a znaleckých ústavech - EU (cit. 21. 9. 2018), Získáno z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=72&CT1=0>>
- [2] Pozměňovací návrh k návrhu zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech (tisk 72) (cit. 19. 10. 2018), Získáno z WWW: <<http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=139792>>

## **K vybraným otázkám novelizace regulace činnosti znalců**

*Tomáš Buus*

### **ABSTRAKT**

Tento příspěvek se věnuje vládnímu návrhu zákona o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech. Sumarizuje části, identifikované autorem článku jako problematické a předkládá jejich rozbor, jakož i rozbor jejich důsledků. Lze říci, že ve stávající podobě bude novelizace znalecké činnosti počinem, který může podstatně zpomalit řadu řízení před orgány veřejné správy – od řízení trestních po řízení v oblasti civilního práva, může dále posunout složení znalecké obce nežádoucím směrem (nepříznivý výběr) a zvýšit motivaci některých znalců podávat nepravdivé či zkreslené posudky.

**Klíčová slova:** Znalec; zákon; nepříznivý výběr; hodnocení regulace.

## **The selected issue of sworn experts' regulation amendment**

### **ABSTRACT**

This paper deals with the government proposal of the new law on expert, expert offices and institutes. Paper summarizes the parts of the law, identified by the author of the paper as troubling, and shows their analysis, as well as the analysis of their consequences. We can say that the actual proposal of experts' regulation law update can slow down many law suits held by both the civil and penal courts. Further, its consequence can be distortion of the composition of expert public towards adverse selection and it can increase the motivation of some experts to provide false or distorted expertises.

**Key words:** Expert; law; adverse selection; regulatortory impact assessment.

**JEL classification:** K41, G38, M48