

# SPRÁVNÍ TRESTÁNÍ ZNALCŮ A TLUMOČNÍKŮ<sup>1)</sup>

Preambule české Ústavy z roku 1992 se po právu výslovně dovolává budování, ochrany a rozvíjení českého státu jako státu založeného na úctě k lidským právům a na zásadách občanské společnosti. Vyjádřeny jsou tím hodnoty či principy, na nichž je vybudován český právní řád a které jím pronikají.

Nic z tohoto světa, ani uváděné právní hodnoty, však není nebo nemusí být pokaždé natolik samozřejmé, abychom se o to nemuseli brát anebo dokonce o to bojovat přiměřenými právními a politickými prostředky.

Do sféry, která zasluhuje naši občanskou i právní pozornost, ba lze říci i samu naši bdělost, spadají i otázky právního postavení znalců a tlumočnicků<sup>2)</sup> včetně jejich kárného postihu za kárná provinění.

Následující příspěvek je proto věnován dílí právní otázce, **správního trestání<sup>3)</sup> znalců nebo tlumočnicků** za **správní delikty** mající veřejnoprávní povahu **kárných provinění**.

Stranou ponechávám **soudní trestání** za spáchání trestného činu křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku (§ 346 trestního zákona).

Komentářová literatura se výslovně nevěnuje tak podstatné právní otázce, jíž je právní povaha výstrahy znalci, resp. tlumočnickovi. Literatura poukazuje jen na to, že odvolání znalce nebo tlumočnicka po předchozí výstraze naznačuje **zákonný předpoklad existence určitého disciplinárního řízení s možností uložení výstrahy.**<sup>4)</sup>

## ZMĚNA VEŘEJNÉHO SUBJEKTIVNÍHO STATUSOVÉHO PRÁVA ZNALCE NEBO TLUMOČNÍKA UDĚLENÍM VÝSTRAHY

Východiskem našich právních úvah je teze založená na tom, že **udělením výstrahy** znalci nebo tlumočnickovi **správním úřadem** podle zákona o znalcích a tlumočnících z roku 1967 dochází ke **změně práva výstrahou** dotčené osoby (§ 9 **správního řádu**).

Udělením výstrahy **správním úřadem** (viz dále) se totiž **změnilo znalcovo nebo tlumočnickovo statusové právo**. Konkrétně jeho **veřejné subjektivní právo profesního stavu** znalce nebo tlumočnicka (statusové právo být znalcem nebo tlumočnickem) vyplývající pro něj z jeho jmeno-

vání do veřejného úřadu podle převzatého československého **zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících**, ve znění pozdějších předpisů.

Vedle toho, přičemž kladu právní důraz na slovo „vedle“ toho, byl **zároveň splněn hmotněprávní předpoklad odvolání znalce nebo tlumočnicka** z veřejného úřadu; tudíž byl také splněn předpoklad **administrativního zákazu činnosti** znalce v příslušném oboru, resp. odvětví nebo tlumočnicka v příslušném jazyce.

Právním předpokladem udělení výstrahy je **uznání znalce či tlumočnicka vinným porušením právní povinnosti** při výkonu znalecké či tlumočnické činnosti (povolání). To znamená posouzení jeho protiprávního **skutku** **správním úřadem** z hlediska **právní kvalifikace jako úmyslně nebo nedbalostně zaviněného porušení právní povinnosti** (tj. zaviněné způsobení znaleckého či tlumočnického **správního deliktu**); a to posouzení monokratickým orgánem veřejné moci, tj. ministrem spravedlnosti nebo z jeho pověření předsedou krajského soudu coby **správními úřady** (subjekty státní správy znalectví a tlumočnictví). Změna subjektivního práva profesního stavu znalce se projevuje tím, že udělení výstrahy se nepříznivě dotýká znalecké nebo tlumočnické, tj. odborné, **bezáhonnosti** znalce, jež se tak změnila v **neprospěch** znalce či tlumočnicka a v **neprospěch** jeho znalecké nebo tlumočnické (odborné) **pověsti** při výkonu povolání.<sup>5)</sup>

Tudíž o udělení výstrahy musí předseda krajského soudu bedlivě a uvážlivě rozhodnout vzhledem ke všem okolnostem případu ve **správním řízení**. O **eventuálním odvolání znalce proti udělení výstrahy** předsedou krajského soudu má rozhodnout stejný orgán autoremedurou, pakliže by odvolání vyhověl, anebo o něm **má druhostupňově rozhodnout ministr spravedlnosti v odvolacím řízení podle správního řádu**.

Ve **správní praxi** se ale vyskytl odlišný právní názor **dohlížejícího Ministerstva spravedlnosti**, totiž, že udělení výstrahy znalci je **pouze hmot-**

něprávní podmínkou jeho odvolání z funkce.<sup>49</sup> Takový názor je **sice správný, avšak jen částečně pravdivý**, neboť je **neúplný**. Na věc totiž nahlíží **jen** hmotněprávním pohledem skutkové podstaty správního deliktu, o němž **nebývá sporu**, přičemž **zcela pomíjí sporný aspekt procesněprávní**.

Možným důvodem tohoto jevu je skutečnost, že veřejné správě znalectví a tlumočnictví je ministrem spravedlnosti a předsedy krajských soudů věnována spíše jen **okrajová právní pozornost**. Svědčí o tom nejen zastaralost *zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících*, ale zejména pak hluboká zastaralost **neveřejné směrnice ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 15. února 1973, č. j. 10/73-kontr., o organizaci, řízení a kontrole znalecké a tlumočnické činnosti (Sb. instr. a sděl. MS ČR, č. 3/1973)**.<sup>7)</sup> Dále je to též přetrvávající **mechanická aplikace** těchto předpisů po řadu desetiletí, která dostatečně **nezhledňuje právní změny** (přinesené přinejmenším novým správním řádem a soudním řádem správním), jakož ani úctu k subjektivním procesním právům v **občanské společnosti**, která v roce 1967 v Československu neexistovala, protože politicky nesměla být.

Na podporu úvodem popsané teze můžeme ukázat na pravomocné usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 12. 2009 č. j.: 44 Ca 33/2009-47, vydané ve správním soudnictví. Citovaným usnesením soud z procesních důvodů (pro nepřipustnost) odmítl žalobu znalce, postiženého výstrahou, proti předsedovi Krajského soudu v Českých Budějovicích. Jednalo se o případ pouhého „*sdělení*“ výstrahy v podobě běžného dopisu správního úřadu znalci mimo správní řízení. Takových případů se ve správní praxi stalo poměrně hodně. Soud dospěl k právnímu závěru, že v daném případě se jednalo o rozhodnutí o výstraze, ačkoli správní akt („*sdělení*“) neměl náležitosti rozhodnutí, jak je přikazuje správní řád.<sup>8)</sup>

Jinak řečeno, znalec měl procesně postupovat jinak, a sice podat odvolání proti rozhodnutí o výstraze a teprve eventuálně až následně podat žalobu proti odvolacímu rozhodnutí ministra spravedlnosti.<sup>9)</sup>

S právním názorem Krajského soudu v Praze vysloveným ve správním soudnictví lze plně souhlasit.<sup>10)</sup>

Bezsporu se jedná o soudní rozhodnutí právně významné, neboť představuje **zásadní právní průlom** do projevů léta ustáleného, ovšem proces-

ně vadného, postupu předsedů krajských soudů a ministra spravedlnosti jako správních úřadů.<sup>11)</sup> Jmenované správní úřady totiž běžně vykonávaly veřejnou správu tak, že o výstrahách znalcům nerozhodovaly ve správním řízení s tím, že jim stačí jen „*napsat dopis*“ znalci; a to i bez znalcova práva na odvolání, a tudíž i bez znalcova práva na přezkoumání výstrahy (pokud by snad následně nedošlo k jeho odvolání z veřejného úřadu, kdy by „*oprávněnost výstrahy*“ byla předběžnou právní otázkou).

## KÁRNÝ POSTIH ZNALCŮ A TLUMOČNÍKŮ OBECNĚ

Veřejné právo znalecké a tlumočnické, upravené zákonem o znalcích a tlumočnících, obsahuje **zvláštní soustavu správních postihů**, trestní systém správní. Ve své podstatě, právní povaze a účelu se jedná o **disciplinární soustavu správních deliktů**, profesně kárné povahy, za něž jsou udělovány **dva tresty** spojené s kárnými proviněními,<sup>12)</sup> a to:

- **výstraha**, srov. podobně trest „*napomenutí*“ nebo trest „*důtky*“, přičemž všechny tyto správní tresty bez ohledu na to, jak jsou nazvány, sledují výchovný, nápravný, cíl a jsou mírnými tresty,
- **odvolání z veřejné funkce** (právně přesněji z „*veřejného úřadu*“) znalce nebo tlumočnicka s následným úředním vyškrtnutím zápisu jeho osoby z veřejnoprávního seznamu znalců nebo tlumočnicků.<sup>13)</sup>

Každý z obou **stupňovaných trestů** musí být **přiměřený okolnostem konkrétního případu**, například způsobu a míře porušení znalecké povinnosti, zda se tak stalo hrubě, anebo lehce, zanedbatelně apod., jakož i přiměřený tomu, jaká právní povinnost co do jejího významu a podstatných či nepodstatných následků byla znalcem či tlumočnickem porušena.

Ponecháme-li stranou jiné legální odvolací důvody, zůstane nám ve středu pozornosti odvolání toho znalce nebo tlumočnicka z veřejného úřadu, který **přes výstrahu neplní nebo porušuje své povinnosti**. Rozuměno veřejnoprávní povinnosti **funkčně stanovené zákonem o znalcích a tlumočnících** (č. 36/1967 Sb.); tj. zejména:

- **povinnost dodržování znaleckého nebo tlumočnického slibu** (§ 6), případně i ve spojení s povinností **řádného**, tzn. i slíbeného, výkonu činnosti (§ 8), jak to znalec nebo tlumočnick ➤

# www.pravniradce.cz

úředně slíbil a jak to lze od něho **oprávněně očekávat** právě se zřetelem na jím dobrovolně učiněný slib; slíbená řádnost zahrnuje i **nestranost** jako stěžejní prvek znalecké a tlumočnické činnosti,

- **povinnost řádného a včasného výkonu** činnosti (§ 8), (viz též výše), přičemž řádným výkonem se rozumí mj. **formální a obsahová řádnost** podaného znaleckého posudku nebo tlumočnického úkonu vystihující též jeho **pravdivost** (nikoli falešnost, lživost, podvrženost), **nezkreslenost** (nikoli překrucování nebo zamlčování určitých skutečností) a **úplnost**; (srov. § 346 trestního zákona). Řádnost znamená rovněž to, že znalecký posudek musí mít takové **obsahové vlastnosti**, zejména takový odborný obsah včetně odborného závěru, aby posudek mohl sloužit svému **určení**; tzn. volnému hodnocení znaleckého důkazu (včetně jeho vyvratitelnosti) v konkrétním právním řízení ze strany toho orgánu, který je v daném řízení k tomuto důkaznímu hodnocení povolán,

- **povinnost osobního výkonu** (§ 10 odst. 1),
- **povinnost zdržení se výkonu v případě podjatosti** (§ 11 odst. 1),

- **povinnost podání posudku nebo tlumočnického úkonu**, jestliže byl znalec nebo tlumočnick k tomu **úředně pověřen v příslušném právním řízení** (§ 12 odst. 1); tzn. povinnost vykonat veřejný úřad, nejde-li o zákonnou výlukou z této povinnosti,

- **povinnost vést znalecký nebo tlumočnický deník** (§ 15),

- **povinnost podrobit se správní kontrole nad výkonem veřejného úřadu i tzv. ostatní činnosti**. Implicitně to je obsaženo v povaze činnosti vyplývající ze zákona č. 36/1967 Sb.; viz též zmocňovací § 26 tohoto zákona a cit. neveřejnou ministerickou směrnicí z roku 1973.

V takových případech porušení některé legální povinnosti se právně jedná o naplnění **skutkové podstaty správního deliktu neplnění nebo porušování povinností znalce nebo tlumočnicka** přes výstrahu.

**Sankční (správnětrestní) odvolání znalce nebo tlumočnicka z veřejného úřadu** má veřejnoprávní povahu **rozhodnutí** podle správního řádu, neboť se jím v určité věci přímo **ruší dosavadní statusové právo** jmenovitě určené osoby, a to její **právo vykonávat činnost** znalce nebo tlumočnicka ve veřejnoprávním režimu zákona o znalcích a tlumočnících (§ 9 správního řádu);<sup>24</sup> tudíž se ruší i její ústavně zaručené veřejné subjektivní **politické právo přímo se podílet na správě veřejných věcí** (čl. 21 odst. 1 Listiny) v určitých odborných věcech, jakož i její ústavně zaručené veřejné subjektivní **hospodářské právo podnikat a provozovat jinou hospo-**

**dářskou činnost** (čl. 26 odst. 1 Listiny) určitým způsobem.

Samo toto rozhodnutí může mít **objektivní dopad i do osobnostní sféry** dotčeného člověka. Zejména tehdy, jde-li o jeho ústavně zaručené veřejné subjektivní **základní lidské právo na zachování dobré pověsti** přinejmenším ve státních, odborných, obchodních a zákaznických kruzích. Obdobně k tomuto právu viz zrušovací rozsudek Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 4. 2. 2004 č. j.: 6 A 57/2002-61 ve věci kasační stížnosti týkající se soudního přezkumu rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání z funkce znalce.

**Staré české znalecké a tlumočnické právo** z roku 1939 (vl. nř. č. 269/1939 Sb.), ačkoli přijaté v době nesvobody, stanovilo zvláštní procesní postup pro vyškrtnutí znalce ze seznamu (§ 13 odst. 3). Rozhodovalo se o tom usnesením krajského soudu, proti němuž byla přípustná stížnost k vrchnímu soudu, který o věci rozhodoval v senátu určeném pro věci soudní správy (§ 13 odst. 5). Potvrzuje se nám známý fakt, že poučení ze starého právního řádu, ještě před nějakými dvaceti lety označovaného jako „buržoazní“, je pro naši společnost více než nezbytné.

## VÝSTRAHA ZNALCI NEBO TLUMOČNÍKOVI

**Formálním znakem** skutkové podstaty správního deliktu neplnění nebo porušování povinností znalce nebo tlumočnicka s následným odvoláním z veřejného úřadu je, že se tak muselo stát **přes výstrahu**, což podléhá **skutkovému dokazování** například obsahem správního spisu ve věci správního řízení o udělení výstrahy. Musí proto jít o výstrahu **pravomocně** udělenou.

**Sama výstraha**, kterou má na mysli zákon o znalcích a tlumočnících, má veřejnoprávní povahu **úřední výstrahy**, udělené orgánem státní správy znalci či tlumočnickovi coby **trest za již spáchaný správní delikt** na základě zákona o znalcích a tlumočnících. Ačkoli se jedná o jeden z pojmových znaků kvalifikované skutkové podstaty (srov. dikci „přes výstrahu“) správního deliktu znaleckého či tlumočnického, již **sama výstraha** (druh trestu, resp. kárného opatření) předpokládá **spáchaní určitého skutku v minulosti**, spočívajícího v neplnění nebo porušení znaleckých či tlumočnických povinností, například v podání stranického znaleckého posudku. Pakliže by k dokonání tohoto protiprávního skutku v minulosti nedošlo, nebylo by možné uznat vinným z tohoto protiprávního jednání a potrestat výstrahou ani znalce nebo tlumočnicka.

Z tohoto právního pojetí se podává, že **již sama výstraha má sankční veřejnoprávní povahu**, nikoli jen běžný sdělovací význam upozornovací (informativní) či pouze předstižný, neboť předpokladem jejího udělení je v **minulosti již nastalý a individuálně prokázaný skutek** neplnění nebo porušení znaleckých či tlumočnických povinností, jenž je povahově právně kvalifikován jako správní delikt. Vinný a potrestaný znalec nebo tlumočnick je přitom povinen snášet **doživotní trest výstrahy bez možnosti individuální milosti nebo amnestie**.

Podobně, pro **veřejnoprávní srovnání**, můžeme poukázat na trestný čin týrání zvířat podle § 203 trestního zákona, platného před 1. lednem 2010, jenž ve své skutkové podstatě také hmotněprávně předpokládá předchozí spáchání správního deliktu, a to v tomto případě přestupku, za který již byl postižen pachatel trestného činu.

Dále poukážme na **právně srovnatelný druh trestu za správní delikt přestupku**. Tímto trestem je **napomenutí** uložené podle zákona o přestupcích [§ 11 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 200/1990 Sb.]. Podobně srov. **kárné opatření písemného napomenutí** za kárné provinění notáře podle notářského řádu aj.

Veřejnoprávní pojmy „výstraha“, „důtka“ nebo „napomenutí“ mají shodný či podobný **trestněprávní význam**, neboť i napomenutí má výstražnou (a zároveň stejně tak výchovnou) povahu a *vice versa*.<sup>15)</sup>

V obou případech je **podstatné**, že výstraha i napomenutí následují **až po spáchání a prokázání určitých minulých skutků** právně deliktovní povahy. Jestliže by nebylo správně trestní odpovědnosti pachatele za přestupek nebo za jiný správní delikt, nebylo by ani trestu napomenutí nebo výstrahy či důtky. Oba případy mají **navzájem společné** i to, že se jedná o **mírné tresty**, výrazně sledující výchovný cíl, jímž je náprava pachatele, jakož i předstižný cíl. Nicméně se jedná o **tresty za prokázaný minulý skutek**, uložené správním úřadem při výkonu správního trestání.

Již jsme uvedli, že výstraha znalci je výchovným opatřením. Naskytá se nám proto možnost právního porovnání. Výchovná opatření zná například též zákon o rodině č. 94/1963 Sb. (§ 41 a násl.).

Je sice pravdou, že instituce výstrahy je systematicky zahrnuta pod § 20 zákona o znalcích a tlumočnících, jehož rubrika zní „*odvolání znalce (tlumočnicka)*“. Zůstává však nepochybné, že udělení výstrahy (následku) za porušení právní povinnosti musí **povahově předcházet uznání vinným** tímto porušením při naplnění konkrétní skutkové podstaty. Zde spočívá jádro věci, totiž sama podstata správního (i soudního) trestání

jako rozhodování o vině a o trestu, které se aplikuje i v naznačených případech.

Nutno k tomu dodat, že znalec ani tlumočnick **nejdou podřízenými** ve služebním poměru k orgánu státní správy znalectví nebo tlumočnictví (ani v pracovním poměru), což by snad jinak mohlo „zeslabovat“ jeho postavení vůči služebně (či pracovně) nadřízenému. Rovněž proto, nebo právě proto, musí být změna právního postavení (stavu), k níž výstrahou dochází, dostatečně procesněprávně zohledněna a odůvodněna, neboť není nikterak „skryta“ ve služebních či jiných předpisech jako běžná výtka představeného či nadřízeného. Ačkoli důkaz rubrikou § 20 citovaného zákona by snad mohl nasvědčovat o opaku; viz ale výše.

Z toho, co jsme si uvedli, vyplývá **hmotněprávní závěr**, že výstraha podle zákona o znalcích a tlumočnících, rozuměno úřední výstraha udělená orgánem státní správy znalectví a tlumočnictví podle tohoto zákona, má **veřejnoprávní sankční povahu správního trestu** za spáchání zvláštního **správního deliktu** (kárného provinění) **neplnění nebo porušování povinností znalce nebo tlumočnicka**. Výstraha má proto disciplinární, kárnou, veřejnoprávní povahu.

Nezbývá proto, než aby již **samo udělení výstrahy** (trestu) mělo **procesněprávní povahu rozhodnutí** podle § 67 a násl. správního řádu se všemi státem přikázanými **náležitostmi** rozhodnutí, neboť zákon o znalcích a tlumočnících nestanoví zvláštní, přednostní, legální úpravu, která by snad instituci rozhodnutí v těchto věcech vyloučila.<sup>16)</sup>

Jedná se o rozhodnutí, jímž se v určité věci **mění právo jmenovitě určené osoby**, přičemž se jedná o **změnu dosavadního statusového veřejnoprávního práva** znalce či tlumočnicka, který je trestně postižen výstrahou s **účinky trvajícím na doživotí**, k čemuž musejí být zákonné důvody, jež podléhají, společně se šetřením procesních práv, **přezkumu** v odvolacím správním řízení.

Změna statusového práva dotčeného znalce nebo tlumočnicka se týká jeho veřejnoprávního postavení (právního stavu), které je udělením výstrahy ve **veřejném zájmu** pro něj osobně nepříznivě změněno tak, že je ohrožen i další (budoucí) znalcův nebo tlumočnickův výkon **dosavadního politického práva přímo se podílet na správě veřejných věcí** (čl. 21 odst. 1 Listiny) v určitých věcech, jakož i výkon jeho dosavadního **hospodářského práva podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost** (čl. 26 odst. 1 Listiny) určitým způsobem.

Také v tomto případě, **podobně** jako u odvolání z veřejného úřadu, platí, že již samo udělení výstrahy může mít **objektivní dopad** též do zá-

kladního lidského práva na zachování dobré pověsti znalce nebo tlumočnicka;<sup>17)</sup> (viz výše).

Bez právního významu přitom není ani to, že dotčený znalec nebo tlumočnický **vykonává svá veřejná subjektivní práva v dobré víře**, že je může bez obav (právně jistě a neměnně) vykonávat podle své vůle **po dobu neurčitou**, pokud nastane některý ze zákonem dovolených důvodů pozbytí či hrozby pozbytí jeho znaleckého nebo tlumočnického veřejnoprávního postavení, což je již z povahy věci samé přezkoumatelné nejen odvolací stolicí, ale nakonec i soudem.

V popsaném případě udělení výstrahy se proto jedná o **rozhodování o právu po způsobu trestání za správní delikt**, jímž je dotčená osoba vinna.

Nejde o „pouhé“ ověření nebo o „pouhé“ sdělení orgánů státní správy znalectví a tlumočnictví bez výdatného rozhodnutí podle § 154 správního řádu, které by se týkalo dotčeného znalce nebo tlumočnicka a v němž by správní orgán postupoval podle části čtvrté správního řádu; tzn. **bez procesního práva** dotčeného znalce nebo tlumočnicka **na odvolání** proti rozhodnutí, které by zde chybělo, a jen při zachování procesněprávně **slabého práva** znalce nebo tlumočnicka **dát pouhý podnět** k zahájení zvláštního přezkumného řízení z moci úřední podle § 156 odst. 2 správního řádu, na jehož zahájení by ale neměl dotčený znalec či tlumočnický právní nárok. V takovém případě by měl ovšem znalec nebo tlumočnický zase bezprostředně žalobní právo k soudu podle § 82 soudního řádu správního, protože by nebylo nutno vyčerpat opravný prostředek (odvolání), jež by proti takovým zásahům, které nejsou rozhodnutími o právu, nebylo přípustné; (viz však výše cit. rozhodnutí Krajského soudu v Praze).

Důvod toho, že se jedná o **rozhodnutí s odvolacím procesním právem** dotčeného znalce nebo tlumočnicka, tedy, shrnutě řečeno, spočívá v tom, že udělením výstrahy za porušení povinnosti dochází ke **změně veřejného statusového práva**, pokud jde o znalcovo nebo tlumočnickovo **veřejnoprávní postavení znalce či tlumočnicka** (o jeho stav).

Dotčená osoba je totiž **potrestána za spáchaný správní delikt**; a to i navzdory tomu, že bychom snad mohli právně teoreticky uvažovat „jen“ o sdělení právní výhrůžky, jež by směřovala jen do budoucna v podobě trvalé obavy dotčeného znalce nebo tlumočnicka z možného odvolání z veřejného úřadu a vyškrtnutí z veřejnoprávního seznamu, a to pro případ budoucího dalšího porušení jeho právní povinnosti. Trvalá obava je sice vyvolána, neboť další delikt vedoucí až k možnému odvolání z veřejného úřadu by se udál „*přes výstrahu*“, nicméně platí, že udělení

výstrahy je **správním trestem** za **minulý skutek** přímo se dotýkajícím **práva** dotčeného znalce nebo tlumočnicka. K tomu, aby správní úřad směl udělit znalci nebo tlumočnickovi výstrahu, musel by ho nejprve uznat vinným z porušení některé právní povinnosti při výkonu jeho činnosti v minulosti.



V případě **právních pochyb**, zda se při výkonu veřejné správy jedná o **právně významnější rozhodnutí o právu** jmenovitě určené osoby (§ 9 správního řádu), anebo o **právně méně významné vyjádření, osvědčení, ověřování nebo sdělení** týkající se dotčené osoby (§ 154 správního řádu), **nutno dát se zřetelem na následek (dopad) postupu správního orgánu právní přednost** tomu, že se jedná o **rozhodnutí**, jako o **právně významnější pojem**, neboť takový právní názor je **ústavně konformnější** než právní názor opačný tím, že zákon s **rozhodnutím spojuje procesně právně silnější ochranu** subjektivního práva dotčené osoby. Proto je **tento právní názor hodnotově lidskoprávnější** než by byl názor opačný a zároveň lépe vystihuje i podstatu a smysl **práva na soudní nebo jinou právní ochranu** (čl. 36 Listiny).

Změna statusového práva dotčeného znalce nebo tlumočnicka nastává tak, že **před udělením výstrahy** byl ve svém znaleckém nebo tlumočnickém právním **postavení beztrestný** čili též **funkčně bezúhonný**, přičemž po udělení výstrahy tomu tak již není. Došlo tedy ke změně právního stavu. Udělení výstrahy je přitom **doživotním trestem s trvalým důsledkem na funkční bezúhonnost** dotčeného znalce nebo tlumočnicka, který je pachatel povinen snášet.

Jelikož citovaný zákon č. 36/1967 Sb. **nená** **zvláštní procesní postup** pro trestání znalců nebo tlumočnicků, platí pro tyto správní věci správní řád, resp. též soudní řád správní, jde-li o přezkum správně trestních rozhodnutí správních úřadů soudy ve správním soudnictví. Samozřejmě bez ohledu na to, že ministr spravedlnosti i jím pověřeni předsedové krajských soudů se, jak o tom svědčí správní a soudní praxe, v některých případech vyhýbají používání správního řádu při své rozhodovací činnosti o cizích statusových právech. Tím ovšem projevíli a projevují buď neznalost práva při výkonu svých veřejných úřadů, anebo nevhodné vrchnostenské manýry spočívající v nepochopení hodnotového obsahu a významu českého právního řádu a zejména pak v neúctě k procesním právům dotčených osob při výkonu veřejné moci.

Jsem přesvědčen, že hlubší příčina tohoto negativního společenského jevu spočívá v mentalitě

prežívající z odlišné doby přijetí československého zákona o znalcích a tlumočnících v roce 1967. Mentalita doby svobody a doby nesvobody 1948 až 1989 se podstatnou měrou liší. Lidé mají opět v rukou prostředky, jak se brát o svá práva a jak se účinně bránit.

*Pro futuro* lze právně politicky uvážit, zda by kárný správní proces se znalci nebo tlumočníky měl být zvláště procesněprávně upraven, anebo nikoli. Zkušenosti z jiných povolání, u nichž rovněž tak dochází k výkonu veřejného úřadu, jsou nepochybně velmi potřebné zvláštní úpravy; jed. např. notářský řád aj.

Je věcí státu, přičitatelnou k jeho tíži, že nebyl dosud právně politicky či odborně schopen upravit kárné řízení se znalci a tlumočníky či je obnovit ze starého předkomunistického práva. Skutečnost, že český stát nebyl schopen nebo ochoten vymanit se z dějinného sevření „zlidovělé správy“ a někdejšího faktického mimoprávního rozhodování funkcionářů, nelze v žádném případě přičítat k tíži stavu znalců a tlumočnicků.

#### **Poznámky:**

<sup>1)</sup> Autor přednesl základní teze tohoto příspěvku pod názvem *Právní povaha výstrahy znalci nebo tlumočnickovi na XIX. Mezinárodní vědecké konferenci soudního inženýrství*, pořádané Ústavem soudního inženýrství Vysokého učení technického v Brně ve dnech 22. až 23. ledna 2010; viz též Bradáč, A. (ed.): XIX. Mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství. Sborník příspěvků. Brno: Vysoké učení technické 2010, str. 13–21. (CD-ROM).

Autor působil v letech 1984 až 2004 jako znalec z oboru školství a kultura, odvětví estrády a varieté, a z oboru ekonomika, odvětví účetní evidence, později i z odvětví ceny a odhady se specializací na oceňování nehmotného majetku.

<sup>2)</sup> Základními veřejnoprávními otázkami znaleckého a tlumočnického práva jsem se již zabíral jinde; viz Telec, I.: Právní postavení znalců a tlumočnicků. Právní ráde, 17, 2009, č. 10, str. 4–13. V druhém vydání pod názvem Aktuální otázky veřejné správy znalectví. Soudní inženýrství, 20, 2009, č. 6, str. 245–283. Podkladem byl autorův příspěvek *Znalecká praxe z pohledu advokáta.*

Kritický rozbor. In: Bradáč, A. (ed.): XVII. Mezinárodní vědecká konference soudního inženýrství. Brno: Vysoké učení technické v Brně 2009, str. 12–18. (CD-ROM).

Výzkum znaleckého a tlumočnického práva, jeho tvorby, výkladu a používání, je nezbytný již proto, že soudci nebo úředníci svá rozhodnutí o cizích právech často důkazně opírají právě o znalecké posudky, jejichž *faktický* důkazní význam tak bývá značný. Lze říci, že mnohdy to jsou právě znalci, kdo *fakticky* rozhodují o lidských osudech, o osobních i majetkových poměrech cizích lidí, a to často i s dalekosáhlými následky na celý lidský život nebo pro celou rodinu apod.

<sup>3)</sup> Ze současných českých učebnic o správním trestání viz Hendrych, D. et al.: Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck 2009, str. 437–488. Spoluautor, co do příslušné části, Prášková.

<sup>4)</sup> Viz Dörfl, L.: Zákon o znalcích a tlumočnících. Komentář. Praha: C. H. Beck 2009, str. 133.

<sup>5)</sup> Ze znalecké praxe je znám případ, kdy poté, co předseda krajského soudu udělil znalci výstrahu, jež se stala ve znaleckých a úředních kruzích známou, přestal být znalec přibíran, resp. ustanovován v právních řízeních. Udělení výstrahy se tak, podle všeho nepříznivě, dotklo jeho znalecké pověsti, což mu ve svém důsledku přivodilo i hospodářské ztráty. Vyloučení přitom nešlo, že k uvedení výstrahy ve známost došlo prostřednictvím některého člena poradního sboru v určitém oboru, který spolupůsobil při *přípravě opatření na úseku kontroly znalecké činnosti v příslušném oboru (odvětví)*“ dle čl. 13 směrnic Ministerstva spravedlnosti ČR ze dne 15. února 1973 č. j. 10/73-kontr., a který byl zároveň odborným a hospodářským konkurentem kontrolovaného znalce.

Mám ovšem zato, že spolupůsobením poradního sboru (znalecké komise) se rozumí odborná součinnost s patřičným orgánem veřejné moci při *přípravě obecných kontrolních opatření v příslušném znaleckém oboru či odvětví* tak, aby obecná kontrolní opatření brala v úvahu odborné zvláštnosti určitého oboru či odvětví, jež se navzájem i podstatně liší. Nikoli snad to, že by se jednalo o účast znaleckého sboru při výkonu *konkrétní* kontroly znalecké činnosti určitého znalce, neboť takový procesní postup by postrádal zákonnou oporu, resp. postrádal by oporu v jakémkoli, tedy i v podzákoném, *veřejněném* předpisu. Samozřejmě zmocnění ke stanovení bližší úpravy na tom nic nezmění, jestliže tato úprava byla v roce 1973 (i dříve) stanovena *neveřejně*. Nezapomínejme, že se jedná o výkon *veřejné* správy, který musí být dostatečně *průhledný*. Nemluví o tom, že se jedná o výkon veřejné správy, který se týká svobodných občanů.

<sup>6)</sup> Viz neveřejně individuálně sděleni Ministerstva spravedlnosti ze dne 9. 6. 2009 č. j.: 133/2009-OD-ZN/8; z pověření ministryně spravedlnosti Kovářové podepsán Basik, vyřizovala Utrubová. Jednalo se o stížnost znalce ministru spravedlnosti; a to o stížnost na průtahy odvolacího řízení ve věci odvolání znalce proti udělení ▶

výstrahy předsedu jednoho krajského soudu a o žádost o odstranění těchto průtahů. Stížnost byla shledána neoprávněnou v tom smyslu, že proti udělení výstrahy znalci není přípustné odvolání, protože nejde o rozhodnutí podle správního řádu, tudíž nemohlo dojít ani k průtahům odvolacího řízení, když se žádné správní řízení nevede. S tímto procesněprávním názorem nelze souhlasit; podrobně viz v tomto příspěvku.

Podle dalšího neveřejného individuálního ministerského sdělení z pověření ministryně spravedlnosti, a to ze dne 9. 7. 2009 č. j.: 133/2009/OD-ZN/12, se v případě výstrahy jedná o „instituci, upravený v zákoně č. 37/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, prostřednictvím kterého předseda soudu upozorňuje znalce na nedostatky v jeho znalecké činnosti s tím, že v případě opakovaných nedostatků bude znalec z funkce odvolán. Teprve v případě odvolání znalce je možné využít procesních prostředků a podat odvolání, o kterém rozhodne v odvolacím řízení ministr spravedlnosti“. Příspěvek, který má čtenář v rukou, slouží k vyvrácení tohoto názoru, který je ve státní správě znalecký a tlumočnický dosud rozšířen.

Dodejme jen, že citovaný názor z okruhu veřejné správy je svým způsobem právním „pokrokem“, protože ještě nepříliš dávno orgány státní správy znalecký a tlumočnický (a také část justice) vážně tvrdily, že opravný prostředek nelze podat ani proti odvolání znalce. Nápravu jejich letitého procesněprávního názoru musel učinit až Nejvyšší správní soud (sic!) v roce 2004 a opakovaně (sic!) v roce 2005; viz pozn. dále. Potvrdilo se tím, že dosavadní postupy orgánů veřejné moci byly závažné, a to na úkor procesních práv znalců, resp. na úkor spravedlivého procesu samotného. Vedení nespravedlivého procesu s kýmkoliv je závažným prohrávkem státu, který disponuje dostatečným odborným aparátem státní správy i justice, aby se takového prohrávku vystříhal.

<sup>7)</sup> Též viz *Seznam vybraných resortních předpisů pro znalce a tlumočnickou činnost*. Praha: Ministerstvo spravedlnosti ČR 1982, str. 7–74. Rovněž zde se jedná o neveřejný tisk. S ohledem na zákonodárně-technické požadavky či principy právního státu by se nemělo jednat o neveřejnou směrnici správního úřadu pro „vnitřní potřebu“ Ministerstva spravedlnosti, nýbrž o vyhlášku, která by byla zpřístupněna veřejnosti zákoným způsobem, tj. vyhlášením ve Sbírce zákonů. O tom nemůže být právně politických pochyb.

<sup>8)</sup> Z odůvodnění rozhodnutí vyjímám: „V souzené věci je zřejmé, že žalobkyně brojí proti úkonu správního orgánu, který je rozhodnutím, a to rozhodnutím o tom, že se znalkyni podle § 20 písm. c) zákona o znalcích a tlumočnících, uděluje výstraha. Jde tu o případ, kdy správní orgán vydal (věcně) rozhodnutí, aniž předmětný akt splňuje formální náležitosti správního rozhodnutí stanoven správním řádem.“ (s. 3); dále „Ve smyslu již konstantní judikatury správních soudů je rozhodnutím i takový úkon správního orgánu, který nemá formální znaky rozhodnutí, ale negativně se dotýká (zasahuje) do právní sféry žalobce.“; „Nejde tedy jen o případy, kdy úkon správního orgánu založil, změnil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž také o úkon, který se rovněž podle tvrzení žalobkyně v žalobě – negativně projevil v její právní sféře. Podle tohoto výkladu je rozhodnutím i výstraha udělená znalkyni, neboť ta jí sice nezakládá práva a povinnosti, ale negativně zasahuje do její právní sféry, a to jednak tím, že znalkyně po udělení výstrahy není již osobou bezúhonnou, jednak tím, že byl učiněn první krok, který je podle zákona o znalcích a tlumočnících předpokladem k jejímu případnému odvolání z funkce znalkyně. I když k odvolání z funkce v konečném důsledku nedojde, může být výkon funkce znalkyně výstrahou trvale ovlivněn např. tak, že bude jako znalkyně státními orgány ustanovována méně často nebo dokonce vůbec.“ (Ibid.). Jsem právně přesvědčen, že v daných případech dochází ke „změně“ práv znalců, a to jejich veřejných subjektivních práv statusových, kdy potrestaní znalci sice i nadále zůstávají znalci, ovšem ve změněném, funkčně oslaběném, postavení „pod výstrahou“.

<sup>9)</sup> Znalec si toho ovšem byl vědom a odvolání proti výstraze podal vedle toho. Ministr spravedlnosti o odvolání nerozhodl (a nerozhodl o něm ani autoremedurou prvostupňový orgán), a proto znalci nezbylo než zažalovat ministra spravedlnosti u Městského soudu v Praze žalobou proti nečinnosti (sp. zn. 8 Ca 375/2009). Přímou žalobu proti „sdělení“ výstrahy znalec podal, jak výslovně soudu uvedl, jen z důvodů procesní jistoty. Znalec se přitom plně ztotožnil s právním názorem Krajského soudu v Praze (viz pozn. výše). Žalo-

bu na nečinnost ministra spravedlnosti, který nerozhodl o odvolání proti výstraze, a o níž Městský soud v Praze nerozhodl ani po šestnácti měsících, nakonec vzal znalec zpět z věcných důvodů.

<sup>10)</sup> Ve věci by byl místně příslušný Krajský soud v Českých Budějovicích, protože žaloba směřovala proti sdělení předsedy Krajského soudu v Českých Budějovicích. Současně však žaloba obsahovala návrh na postoupení věci jinému soudu (Krajskému soudu v Praze), protože soudci místně příslušného soudu jsou podřízeni žalovanému předsedovi soudu po stránce pracovní a po stránce výkonu státní správy soudů. Nejvyšší správní soud v Brně svým usnesením ze dne 12. 3. 2009 č. j.: Nad 4/2009-33 návrhu vyhověl a věc přikázal Krajskému soudu v Praze. Nejvyšší správní soud v odůvodnění uvedl: „I když soudci nejsou při své rozhodovací činnosti podřízeni předsedovi soudu, u něhož působí, a nejsou na něm přímo ekonomicky či pracovníčně závislí, přesto, jak vyplývá z citovaných ustanovení“, (tj. z § 119 odst. 2, § 126 odst. 1 a 2 zákona o soudech a soudcích č. 6/2002 Sb., pozn. aut.), „a předseda krajského soudu možnost při výkonu státní správy činnost těchto soudců ovlivnit. Postavení soudců krajského soudu ve vztahu k předsedovi soudu, u něhož tito soudci působí, není tedy zcela nezávislé a mohlo by zavdat objektivní pochybnost o jejich nepodjatosti, a to tím spíše, že vyloučení soudce z projednávání a rozhodování ve věci má být založeno nikoli na skutečně prokázané podjatosti, ale je dáno již tehdy, jestliže lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti.“ (s. 2). S cit. usnesením Nejvyššího správního soudu lze plně souhlasit.

<sup>11)</sup> Na základě cit. usnesení byl ministryně spravedlnosti podán podnět ve veřejném zájmu ze dne 29. 1. 2010 s tím, aby předsedové krajských soudů, kteří vykonávají správní správu znalecký, byli seznámeni s cit. usnesením, a to s poukazem na to, že se jedná o rozhodnutí o zásadní právní věci. Podnět nebyl vyřízen.

<sup>12)</sup> Zákon o znalcích a tlumočnících z roku 1967 nepoužívá výrazy „kárné provinění“, „kárná žaloba“, „kárná odpovědnost“ apod. Dikce zákona totiž odpovídá dobově zjednodušenému „zlidovělému“ právnímu řádu a zjednodušenému právnímu pojmosloví v duchu dobové komunikativní teze o postupném „odumírání práva“. Svou veřejnoprávní povahou se ale jedná o kárné provinění, které je významově srovnatelné s jinými správními delikty tohoto druhu. Platí to i pro stránku právně pojmoslovnou.

<sup>13)</sup> K tomu, že k odvolání znalce z veřejné funkce dochází rozhodnutím ve správním řízení viz veřejně přístupné rozsudky Nejvyššího správního soudu v Brně č. j. 6 A 57/2002-61 ze dne 4. 2. 2004 a č. j. 2 As 67/2004-45 ze dne 14. 7. 2005. S rozsudky lze plně právně souhlasit.

<sup>14)</sup> Zákon však nezakazuje opětovné jmenování odvolaného znalce nebo tlumočnicka pro tentýž obor a odvětví či pro tentýž jazyk. Závisej to jen na volném uvážení jmenujícího správního úřadu. Srov. například zhlazení trestního odsouzení apod.

<sup>15)</sup> Pro zahraniční srovnání, slovenský zákon z roku 2004 (zákon č. 382/2004 Z. z.), který na Slovensku nahradil převzatý československý zákon č. 36/1967 Sb., výslovně uvádí písemné napomenutí mezi druhy sankcí za správní delikt (§ 27 odst. 3 písm. a)). Starší výstrahu uloženu podle dřívějšího zákona č. 36/1967 Sb., dodnes v České republice platného, považuje slovenské právo právě za ono písemné napomenutí uložené podle nového slovenského zákona z roku 2004 (§ 36 odst. 1).

<sup>16)</sup> Takový postup by ani do budoucna nebyl ospravedlnitelný již pro právní nerovnost ve správním trestání, která by tím vznikla.

<sup>17)</sup> Udělení výstrahy jednotlivci se může stát v příslušné odborné obci nebo i v širší veřejnosti známé například tím, že správní úřad sdělí stěžovateli, z jehož podnětu došlo k výstraze znalci, že jeho podnět byl shledán oprávněným a jako nápravné opatření byla znalci udělena výstraha. Poskytně-li stěžovateli toto sdělení dále veřejnosti, stane se výstraha znalci veřejně známou, a to i bez ohledu na neveřejný obsah příslušného správního spisu a celého správního řízení.

**Vybraná Judikatura:**

- Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 23. 12. 2009 č. j.: 44 Ca 33/2009-47.
- Usnesení Nejvyššího správního soudu v Brně ze dne 12. 3. 2009 č. j.: Nad 4/2009-33.

**Ivo Telec**  
*profesor, PF Univerzity Palackého v Olomouci*  
*Masarykova univerzita v Brně*