

Připomínky České společnosti soudního lékařství a soudní toxikologie ČLS JEP k návrhu vyhlášky o znalečném, rozeslané dne 3. 8. 2020 do připomínkového řízení

Za výbor společnosti připomínky zpracovali:

prof. MUDr. Petr Hejna, Ph.D., MBA

MUDr. Mgr. Tomáš Vojtíšek, Ph.D.

K § 3 odst. 1

K rozpětí sazby: Navrhujeme důkladně zvážit určování výše odměny znalce formou rozpětí hodinové sazby. Při aplikaci zvláštních případů zvýšení či dokonce snížení odměny bude rozpětí hodinové sazby pro rok 2022 činit 245–720 Kč, což činí právní normu značně neurčitou. Je třeba mít na paměti, že o konkrétní výši znalečného dle vyhlášky rozhodují orgány veřejné moci, které budou v konečném důsledku se znalci vést neustálé spory o výši znalečného. Tato nekonečná řízení o stanovení výše znalečného budou orgány veřejné moci, potažmo i znalce velmi zatěžovat, a to zejména v počátcích aplikační praxe po nabytí účinnosti nových předpisů. Jednotná hodinová sazba je navíc zakotvena i v obdobné slovenské vyhlášce (č. 491/2004 Z.z.), kterou se v řadě jiných oblastí předkladatel evidentně inspiroval.

Ustanovení znaleckého zákona (§ 31 odst. 4), dle kterého „odměna se určí podle množství účelně vynaložené práce a odborné náročnosti vyžadované k provedení znaleckého úkonu“, dle našeho názoru nevyklučuje použití jediné sazby, neboť znalec musí svou činnost vykonávat osobně a sám tedy musí splňovat pro její výkon přísné odborné předpoklady.

Předmětné ustanovení zřejmě vychází ze zdánlivě logických předpokladů, že jednak ne každý jednotlivý znalecký úkon je pro téhož znalce stejně odborně náročný a pracný, a jednak, že vytvoření ekonomického tlaku na cenotvorbu ze strany znalců prostřednictvím nastavení rozpětí hodinové sazby může v rámci navození konkurenčního prostředí ve svém důsledku ušetřit veřejné finanční prostředky. Ze zkušeností znalců napříč obory i odvětvími však vyplývá, že v praxi může být pravý opak pravdou. V době ekonomické krize po roce 2008 byli znalci v průběhu řady let v podstatě systematicky nabádáni ze strany státních orgánů, jakožto zadavatelů znaleckých posudků, k účtování nižších hodinových sazeb v rámci vyhláškou stanoveného rozpětí (aby bylo vyhověno pokynům „shora“) a k následné kompenzaci tohoto snížení cestou vyúčtování vyššího počtu hodin, zatímco kvalita znaleckých posudků v rámci této licitace byla zcela upozaděna.

K výši odměny: V Závěrečné zprávě o hodnocení dopadu regulace RIA předkladatel velmi podrobně analyzuje výši sazby znalečného, kdy vychází ze zcela správných předpokladů a hodnocení stávajícího stavu. Uvádí například, že „Při přípravě návrhu znaleckého zákona bylo odměňování znalců identifikováno jako jeden z významných problémů současné právní úpravy při posuzování dopadů regulace“ nebo „Vyhláška upravující tuto oblast nebyla již mnoho let novelizována, tedy nebylo reagováno ani na inflaci ani na vývoj společenských

poměru a potřeb jednotlivce“. Dále je velmi extenzivně deklarováno, vykalkulováno a potvrzeno to, co odborná veřejnost dlouhodobě tvrdí, a sice že dosavadní výše znalečného odpovídá odměňování za velmi málo kvalifikovanou práci, což „předkladatel považuje v případě znalců za problém, který má být řešen“.

Přes tuto správnou premisu je však sazba stanovena pouhým navýšením dosavadních nevyhovujících a nedůstojných sazeb o 40% inflaci od roku 2001 a vůbec nebere v potaz další společensko-ekonomické parametry, a to jak růst HDP ČR, tak zejména zvýšení průměrné mzdy v ČR za sledované období 2002–2020 více než dvojnásobně. Navíc hodinovou sazbu výše znalečného nelze považovat za pouhý ekvivalent průměrné hodinové mzdy řadového zaměstnance, neboť znalecká činnost má zcela jinou povahu i význam a odměna znalce zahrnuje ještě tzv. jiné náklady (viz samotný návrh vyhlášky o znalečném). Znalec musí do své odměny navíc kalkulovat zákonné pojištění, materiální a provozní zajištění své činnosti atd., přičemž tyto ekonomické náklady v drtivé většině odpovídají tržním cenám, zatímco ekonomické výnosy jsou u většiny znalců regulovány („zastropovány“) obecně závazným právním předpisem, neboť např. v oboru zdravotnictví je naprostá většina znaleckých posudků zadávána orgány veřejné moci. Na okraj k tomu uvádíme, že každý znalec je povinen každoročně při kontrole znaleckého deníku podat i přehled o celkovém počtu posudků podaných za kalendářní rok, a z toho pak zvlášť vyloučit počet posudků vyžádaných státními orgány. Tyto přehledy (jako zdroj důležitých dat) jsou tedy ve skutečnosti k dispozici, oproti tvrzení uvedené v závěrečné zprávě RIA.

Pokud sám předkladatel uvádí, že cílovým stavem „*je takový systém určení znalečného, který zohlední vývoj inflace od roku 2003 a který je dostatečně motivační pro výkon znalecké činnosti*“, tak je dle našeho názoru předkládaný návrh s tímto základním cílem v hrubém rozporu; navrhovaná výše znalečného naprosto neodpovídá ekonomické realitě a povede pouze k další dehonestaci a devastaci znalecké činnosti v České republice. Ani sebedokonalější právní úprava totiž není a nebude schopna zajistit dlouhodobé kvalitní fungování znalecké činnosti při jejím chronickém podfinancování.

Samotné ministerstvo spravedlnosti v minulosti předpokládalo zvýšení hodinové sazby na 700 Kč, což je minimální částka ekonomické rentability této činnosti.

Zvlášť negativně by navrhovaná výše odměny znalců dopadla na činnost znaleckých ústavů (doposud ústavů zapsaných v II. oddíle seznamu vedeném ministerstvem spravedlnosti), jejichž počet v posledních letech neustále klesá a tento trend bude s největší pravděpodobností dále pokračovat. Zde právě existuje návaznost na hodinovou mzdu/plat vysoce kvalifikovaných zaměstnanců znaleckých ústavů, která je vyšší než navrhovaná odměna za znaleckou činnost.

Navrhujeme ustanovení § 3 odst. 1 upravit: „Znalci náleží za každou započatou hodinu práce účelně vynaložené na výkon znalecké činnosti odměna ve výši 700 Kč“.

TUTO PŘIPOMÍNKU POVAŽUJEME ZA ZÁSADNÍ.

K § 3 odst. 2

Ke speciálnímu ustanovení o dočasném snížení odměny: Odůvodnění dočasného snížení sazeb znalečného v roce 2021 z důvodu rozšíření onemocnění COVID-19 působí značně

nepřesvědčivě. Z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že exekutiva řeší dopady probíhající pandemie rekordním navýšením schodku státního rozpočtu a současně nám není známo, že by sám předkladatel ze stejného důvodu navrhoval snížení sazeb odměn u jiných justičních profesí. Shodou okolností je tedy tímto způsobem nesystémově argumentováno pouze u navrhované vyhlášky o znalečném.

Navrhujeme ustanovení § 3 odst. 2 vypustit a dosavadní odstavec 3 přečíslovat.

K § 5 odst. 1

Možnost relativně velmi výrazného snížení hodinové sazby odměny znalce na 70 % považujeme za velmi nesystémový krok, který v případě přijetí povede v praxi k častým sporům. Jako příklad lze uvést průkaz toxikologicky významných látek v biologickém materiálu, tedy zodpovězení otázky, zda člověk byl či nebyl otráven. Jedná se zde o použití laboratorního postupu, který se opakuje a který zjišťuje prakticky stejnou skutečností (přítomnost toxikologicky významných látek), přitom v žádném případě se nejedná o jednoduchý úkon. Naopak se jedná o vysoce specializovanou činnost, vyžadující velmi vysoký stupeň odbornosti a zkušenosti.

Navrhujeme ustanovení § 5 odst. 1 vypustit.

K § 10

Pojem „celková procentní míra“ je obtížně srozumitelný. Vzhledem k tomu, že důvodová zpráva předpokládá, že se jedná o obdobné ustanovení dosavadní vyhlášky (§ 20/4 vyhl. č. 37/1967 Sb.), doporučujeme ponechat stávající znění. Interpretace kombinace výpočtu zvýšení a současného snížení odměny popsaná v důvodové zprávě dle našeho názoru z navrhovaného normativního textu nevyplývá.

Navrhujeme § 10 přeformulovat: „Zvýšení odměny podle více ustanovení této vyhlášky lze slučovat“.

K § 11 odst. 3

Tento odstavec uvádí demonstrativní výčet tzv. „jiných nákladů“, které jsou zahrnuty již v jeho odměně a nelze je účtovat zvlášť jako náhradu hotových výkladů. Definiční zákonné ustanovení pro jiné náklady je uvedeno v § 32 odst. 2 znaleckého zákona, dle kterého se (opět demonstrativně) za jiné náklady považují náklady zejména na běžné administrativní práce.

Hotové náklady (které účtovat zvláště lze) jsou zákonem definované v § 32 odst. 1 jako hotové výdaje, které znalec účelně vynaložil k provedení úkonu.

Dle našeho názoru jsou v návrhu předpisu problematické následující body:

- a) **Odměna konzultanta** by měla být součástí odměny znalce. Předkladatel navrhuje zcela odlišnou situaci od stávajícího stavu, kdy náklady na odměnu konzultanta jsou ze strany orgánů veřejné moci běžně propláceny (srov. § 18 odst. 2 zák. č. 36/1967

Sb.). Navrhovaný právní stav, aby znalec ze své odměny hradil odměnu konzultanta (logicky v obdobné výši jako je vlastní odměna) je z ekonomického hlediska nesmyslný. V případě přijetí v navrhovaném znění by znalci automaticky přestali institut konzultanta dle znaleckého zákona využívat, což by zákonitě vedlo ke zhoršení celkové úrovně znalecké činnosti.

Zde je dále nutno upozornit, že v praxi často zadavatel posudku z řad orgánů veřejné moci přímo ukládá znalci konzultanta přibrat (např. v případě dopravní nehody má znalec z odvětví soudního lékařství konzultovat se znalcem z oboru doprava či obráceně). Vznikající povinnost splnit tento znalecký úkon (přibrat konzultanta a uhradit jeho odměnu) již naráží na ústavně právní limity, neboť se jedná o jistou formu vyvlastnění, která je v této podobě nepřípustná (čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod).

Je přitom nepochybné, že přibrání konzultanta se souhlasem zadavatele je účelné k provedení znaleckého zákona a přímo tak spadá do zákonné definice hotových nákladů.

- b) **Náklady spojené s obstaráním materiálně technického zázemí a přístrojového vybavení.** Ze systémového hlediska se jeví jako logické, aby náklady na pořízení znaleckého vybavení a potřeby byly ekonomicky pokryty odpovídajícími příjmy ze znalecké činnosti při skutečně odpovídajícím způsobem stanovených odměnách. Ostatně analogické ustanovení je obsaženo i v § 2 slovenské odměňovací vyhlášky.

V praxi by však mohly vzniknout pochybnosti v případech, kdy znalec účelně k provedení znaleckého úkonů využije přístroj či zařízení, které nevlastní, a které si jednorázově pro každý jednotlivý případ pronajímá (laboratorní přístroj, pitevní prostory apod.), typicky od subjektu, který tyto přístroje běžně využívá pro jinou činnost. V tomto případě se jedná jednoznačně o vyúčtovatelné náhrady hotových nákladů, proto navrhuje předmětné ustanovení upřesnit.

- c) **Náklady vynaložené na přípravné a administrativní práce a na jiné práce vykonávané v souvislosti se znaleckou činností, náhrada ušlé mzdy nebo platu.** Oproti předcházející právní úpravě (vyhl. č. 37/1967 Sb.) v návrhu nejsou uvedeny pomocné práce, resp. jsou ve výčtu jiných nákladů, které se neproplácí. V některých znaleckých odvětvích, např. v toxikologii, by takovýto navrhovaný stav vedl k ekonomickému zne-možnění výkonu znalecké činnosti, neboť by odměny pro znalce – toxikologa byly výrazně kráceny náklady na pomocné práce laborantů. Navrhovaný předpis je v tomto navíc vnitřně rozporný, neboť u paušálních náhrad hotových výdajů uvedených v Příloze 2 jsou vybrané pomocné práce účtovatelné (s výhradami viz níže). Jediný rozdíl mezi pomocnými pracemi uvedených v Příloze č. 2 a jinými pomocnými pracemi je ten, že ty stanovené paušálně jsou běžné a při znalecké činnosti relativně časté (např. u soudních pitev), tudíž je praktické, aby odměny byly stanoveny paušálně přímo ve vyhlášce a orgán veřejné moci nemusel posuzovat oprávněnost jejich výše (to je smysl paušálních sazeb).

Při pouze inflačním navýšení znaleckého oproti minulému stavu nelze současně vyjmout pomocné práce z hotových nákladů, navíc by tím došlo k nespravedlivému a neodůvodněnému zvýhodnění znalců, kteří pomocné práce z povahy svého oboru a odvětví musí využívat. Doporučujeme hrazení pomocných prací ponechat, tak jak tomu

je v dosavadních předpisech nebo alternativně alespoň v oboru toxikologie zavést pomocné práce do paušálních náhrad hotových náklad (Příloha č. 2).

- d) **Náhrada ušlé mzdy nebo platu.** Při jednání u soudu v pracovní době znalce mu nebude ušlý výdělek nahrazen, pouze náhrada za ztrátu času, která je v mnohem nižší výši. Znalec tak bude při účasti u soudu výrazně znevýhodněn oproti svědkům, kterým se ušlý výdělek proplácí.

Navrhujeme ustanovení v § 11 odst. 3:

- vypustit slovní spojení „odměna konzultanta, kterého znalec přibral k posouzení zvláštních dílčích otázek“
- za slovo „vybavení“ doplnit čárku a text: „vyjma jednorázového pronájmu zařízení za účelem provedení znaleckého úkonu“
- slovní spojení „přípravné a administrativní práce a na jiné práce vykonávané v souvislosti se znaleckou činností“ nahradit „běžné administrativní práce“
- vypustit slovní spojení „náhrada ušlé mzdy nebo platu“

TYTO PŘIPOMÍNKY POVAŽUJEME ZA ZÁSADNÍ.

K Příloze č. 1, bod 4:

Pojem „Prohlídka těla zemřelého na místě“ je terminologicky zavádějící, neboť je prakticky shodný s pojmem „Prohlídka těla zemřelého“, jak jej definuje zák. č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách (§ 79 odst. 1 písm. a) a další). Jedná se přitom o významně odlišnou činnost než účast znalce při ohledání místa činu s mrtvou osobou. Prohlídku těla zemřelého provádí jiný lékař než znalec a jedná se o zdravotní službu, která je hrazena z prostředků veřejného zdravotního pojištění a potřebná kvalifikace prohlížejícího lékaře je nižší než u znalců – soudních lékařů. Na okraj uvádíme, že i tak je dle seznamu zdravotních výkonů vydaného ministerstvem zdravotnictví tento výkon honorován více, než je navrhováno v připomínkovaném návrhu (Výkon 09527 Prohlídka zemřelého mimo lůžkové oddělení 528 bodů). Z povahy věci se vždy jedná o úkon, který nutno provést ihned a většinou mimo běžnou pracovní dobu. Při navrhované částce 500,- Kč + náhradě ztráty času 50 Kč/15 minut by byla z ekonomických důvodů přímo ohrožena dostupnost soudnělékařské služby pro orgány činné v trestním řízení řešící ty nejdůležitější trestné činy. Navíc je zcela nelogické, aby prohlídka živé osoby soudním lékařem měla čtyřnásobnou paušální odměnu jako odborné znalecké vyšetření mrtvého těla v rámci účasti znalce při ohledání místa činu.

Navrhujeme v bodě 4 pojem „Prohlídka těla zemřelého na místě“ přejmenovat na „Účast znalce při ohledání místa činu s mrtvou osobou“ a zvýšit odměnu na částku 2 000,- Kč.

K Příloze č. 1, bod 8:

Provedení zápisu z pitvy není úkon znalecký, ale úkon pomocné osoby – zapisovatele/zapisovatelky, který/která je pro znalce hotovým nákladem (obdobně i ve slovenské vyhlášce § 14 odst. 7 písm. f). Jeho uvedení v příloze č. 1 je tedy chybné. Navrhovaná částka 450 Kč je ovšem extrémně nízká, navýšení nedosahuje ani deklarovaných 40 % inflace a vůbec už neodráží náročnost této činnosti, tj. provádění zápisu na pitevně při soudní pitvě, v trvání 2–3 hodin (někdy více), a to typicky u osob zemřelých násilnou smrtí včetně dětí, pokročilé hniloby atd.

Navrhujeme bod č. 8 Přílohy č. 1 přesunout do Přílohy č. 2 jako bod 13 a zvýšit odměnu na 1 200 Kč. Rovněž navrhujeme doplnit do § 12 odst. 2 nový bod 13 do výčtu bodů se zvýšením u mimořádně obtížných okolností.

TUTO PŘIPOMÍNKU POVAŽUJEME ZA ZÁSADNÍ.

K Příloze č. 2

Zcela chybí odměna pitevnímu laborantovi, který je velmi důležitou a prakticky nepostradatelnou pomocnou osobou při soudní pitvě. Ve slovenské vyhlášce je přitom uveden (§ 14 odst. 7 písm. e), a to s odměnou 33,19 euro. Pro jeho činnost platí obdobné aspekty jako u zapisovatelky (viz výše), časově (s přípravou + zažitím těla atd.) se jedná ještě o delší časový úsek. Reálná odpovídající odměna je minimálně cca 1 500 Kč. Navíc některé položky (typicky fotografie à 30 Kč se vůbec nezvýšily).

Navrhujeme doplnit do Přílohy č. 2 bod 14, a to s názvem „Odměna pitevnímu laborantovi“ „1 500 Kč“. Rovněž navrhujeme doplnit do § 12 odst. 2 nový bod 14 do výčtu bodů se zvýšením u mimořádně obtížných okolností.

V případě, že nebude akceptována naše připomínka na zachování pomocných prací mezi účtovatelnými hotovými náklady:

Navrhujeme doplnit do Přílohy č. 2 bod 15, a to s názvem „Odměna laboranta za přípravu jednoho vzorku k toxikologickému vyšetření“ „300 Kč“.

TYTO PŘIPOMÍNKY POVAŽUJEME ZA ZÁSADNÍ.

Dále navrhujeme doplnit do Přílohy č. 2 bod s názvem „Záznam dat na CD/DVD včetně obalu“, výše 20 Kč