



## Zpráva o šetření ve věci postupu orgánů dohledu nad znalci

Na veřejného ochránce práv se obrátil pan A. (stěžovatel) prostřednictvím své právní zástupkyně JUDr. Petry Veruňákové. Stěžoval si na nečinnost odboru insolvenčního a soudních znalců Ministerstva spravedlnosti.

Veřejný ochránce práv JUDr. Stanislav Křeček mě pověřil, abych se ujal dalšího vyřizování věci.

### A. Shrnutí závěrů

Dospěl jsem k závěru, že **ministerstvo při vyřizování podnětu stěžovatele nepostupovalo správně**, neboť:

- Postup ministerstva byl při vyřizování podnětu zatížen **průtahy**.
- Ministerstvo stěžovateli **nesdělilo, jak vypořádalo jeho jednotlivé námitky** vůči postupu znalkyně.
- Ministerstvo se nezapomínalo námitkou, že znalkyně vyhotovuje **velké množství znaleckých posudků**, což může mít vliv na kvalitu její práce.
- Ministerstvo neodpovědělo na dotaz, **jak v daném případě zajistí údaje** potřebné pro vypořádání stěžovatelovy námitky, že znalkyně vyhotovuje velké množství posudků.
- Ministerstvo v přestupkovém řízení **včas nerozhodlo**.

### B. Skutková zjištění

Znalkyně MUDr. A. byla na návrh Policie České republiky přibrána do trestního řízení, v rámci něhož vypracovala znalecký posudek z oboru zdravotnictví, odvětví psychiatrie. Na základě tohoto znaleckého posudku soud nařídil stěžovateli ochranné léčení ústavní formou.

Dne 5. září 2022 se stěžovatel obrátil na ministerstvo s podnětem k výkonu dohledu nad znalkyní a k zahájení přestupkového řízení s ní (podnět). Podnět zpochybňoval postup znalkyně i její tvrzení a závěry obsažené ve znaleckém posudku.

Dne 20. října 2022 ochránce zahájil šetření u ministerstva z důvodu jeho nečinnosti.

Dne 27. října 2022 ministerstvo stěžovatele informovalo, že podnět posoudilo jako oznámení o spáchání přestupku, které bude prověřovat, přičemž o výsledku stěžovatele informuje.

Dne 6. února 2023 ministerstvo zahájilo se znalkyní řízení o přestupku.

### C. Právní hodnocení

#### C.1 Průtahy při vyřizování podnětu

Správní orgán musí podatele, pokud o to požádá, do 30 dnů vyzoomět o tom, jak naložil s jeho podnětem k zahájení řízení z moci úřední.

Dne 5. září 2022 ministerstvo obdrželo od stěžovatele podnět. Dne 27. října 2022 ministerstvo stěžovatele informovalo, že podnět posoudilo jako oznámení o spáchání přestupku.

Dne 6. února 2023 ministerstvo zahájilo se znalkyní řízení o přestupku, následující den o této skutečnosti informovalo stěžovatele.

Od doby, kdy ministerstvo stěžovatelův podnět obdrželo, do doby, kdy mu sdělilo, že zahájilo přestupkové řízení, uplynula doba 6 měsíců. V daném případě hodnotím překročení zákonem stanovené lhůty jako významné, tedy jako nečinnost. Zohlednil jsem přitom následující skutečnosti.

- Ačkoli je 30denní lhůta, ve které má ministerstvo podatele vyrozumět o tom, jak s jeho podnětem naložilo, pouze pořádková, byla tato lhůta v daném případě překročena několikanásobně.
- Právníci Kanceláře veřejného ochránce práv (Kancelář) opakovaně záležitost projednávali se zástupci ministerstva, a to písemně, telefonicky i při osobním jednání ve snaze uspíšit její vyřízení.
- Přihlédnout jsem musel také k velkému osobnímu významu podnětu pro stěžovatele, na který právníci Kanceláře ministerstvo upozorňovali i v průběhu šetření.

Ministerstvo nakonec na stěžovatelův podnět zareagovalo, i když se tak nestalo v zákonné ani přiměřené lhůtě. Ministerstvo navíc stěžovatelův podnět na základě intervence ochránce předradilo před ostatní podněty, což však nelze považovat za systémové opatření k nápravě. Uvedená situace dokládá, že odbor insolvenční a soudních znalců je dlouhodobě přetížen. Personální obsazení odboru je v současné době nedostatečné a neodpovídá množství úkolů, které má odbor plnit. Na tuto skutečnost ostatně ochránce opakovaně upozorňuje.

## C.2 Nedostatečné vyrozumění stěžovatele

Kromě toho, že správní orgán ve vyrozumění o tom, jak naložil s podnětem, podateli sdělí, že zahájil řízení, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení,<sup>1</sup> měl by s ohledem na principy dobré správy stručně sdělit i svůj právní a skutkový náhled na danou věc, aby vyloučil podezření na nečinnost úřadu či svévolné uplatňování správního uvážení.<sup>2</sup> Měl by se rovněž alespoň stručně zabývat všemi skutečnostmi, které podatel uvedl v podnětu.<sup>3</sup>

V posuzovaném případě ministerstvo zaslalo stěžovateli sdělení, že „se znalkyní bylo dne 6. 2. 2023 zahájeno řízení o přestupku podle § 39 odst. 1 písm. b) zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech“.<sup>4</sup> Žádné další informace ministerstvo stěžovateli nesdělilo.

---

1 Viz § 42 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád: „Správní orgán je povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Pokud o to ten, kdo podal podnět, požádá, je správní orgán povinen sdělit mu ve lhůtě 30 dnů, že řízení zahájil, nebo že neshledal důvody k zahájení řízení z moci úřední, popřípadě že podnět postoupil příslušnému správnímu orgánu.“

2 Viz POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D.: Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 264–269, bod 7; Sborník Stanoviska. Kontrolní orgány, 1. vydání. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv a Wolters Kluwer, a. s., 2017, s. 91–92; dostupné z [https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/Sbornik\\_Kontrolni-organy.pdf](https://www.ochrance.cz/vystupy/edice-stanoviska/Sbornik_Kontrolni-organy.pdf), zpráva veřejného ochránce práv ze dne 11. září 2013 sp. zn. 4913/2012/VOP; dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/446>, či zpráva veřejného ochránce práv ze dne 4. dubna 2022, sp. zn. 2664/2021/VOP; dostupná z <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/10294>.

3 Viz sborník Stanoviska. Kontrolní orgány, s. 25.

4 Dopis ministerstva ze dne 7. února 2023 č. j. MSP-190/2022-OINS-SRZT/5.

S ohledem na informaci o zahájení řízení se na ministerstvo obrátila i právnička Kanceláře s prosbou, aby ministerstvo upřesnilo, na základě kterých konkrétních okolností ministerstvo zahájilo přestupkové řízení. K opakovanému dotazu ministerstvo dne 13. března 2023 sdělilo, že důvodem pro zahájení řízení byla nepřezkoumatelnost znaleckého posudku, neboť znalkyně své závěry nedostatečně zdůvodnila, nevypořádala se zároveň s odlišnými diagnózami jiných lékařů a institucí. Dotaz, jak se ministerstvo vypořádalo s námitkou velkého množství znalkyní vyhotovovaných znaleckých posudků, ministerstvo nezodpovědělo (k tomu viz dále). Svou nečinnost ministerstvo ukončilo dne 6. února 2023, když se znalkyně zahájilo řízení o přestupku a o této skutečnosti informovalo stěžovatele. Vyrozmění stěžovatele však nepovažuji za dostatečné. Nyní vysvětlím, které obsahové náležitosti má dle mého názoru vyrozumění ministerstva splňovat.

Za sdělení, které by odpovídalo požadavkům zákona,<sup>5</sup> nemůže být v první řadě považováno pouhé informování stěžovatele o tom, že jeho podnět ministerstvo posoudilo jako oznámení o spáchání přestupku. Správní řád uvádí, že takovým sdělením je teprve informace o zahájení řízení, případně sdělení, že úřad neshledal důvody pro zahájení řízení.

Samotné sdělení o tom, že bylo zahájeno řízení, však ochránce dlouhodobě nepovažuje za plně dostačující.<sup>6</sup> Ministerstvo by mělo alespoň stručně vysvětlit, které konkrétní okolnosti považovalo pro zahájení řízení za významné. Mělo by se vždy vypořádat se všemi namítanými skutečnostmi, jež stěžovatel uvedl ve svém podnětu.<sup>7</sup> Ministerstvo postupuje v řízení z úřední povinnosti, není tedy zcela omezeno na námitky uvedené v podání. K závěru, že je namístě zahájit přestupkové řízení, ministerstvo může dojít i na základě okolností odlišných od těch, které obsahuje podnět. I v takovém případě by měl stěžovatel od ministerstva obdržet alespoň stručnou informaci, jak se k jeho jednotlivým námitkám staví. Mám za to, že pouze takový postup odpovídá principům dobré správy, zejména principům přesvědčivosti a otevřenosti.<sup>8</sup>

Ochránce doporučuje sdělit i výsledek řízení zahájeného z moci úřední. Při poskytování relevantních informací podatelům pak musí správní orgán respektovat právní rámec určený především zákonem o svobodném přístupu k informacím.<sup>9,10</sup> Podle uvedeného zákona správní orgán poskytuje informace, které vznikly při plnění jeho úkolů. Zároveň však zákon počítá i s výjimkami k tomuto obecnému pravidlu, kdy správní orgán nemůže poskytnout určité chráněné informace (např. osobní údaje, obchodní tajemství či utajované informace).<sup>11</sup> Typicky se však poskytují informace o kontrolní činnosti nebo o výsledku řízení (např. kontrolní zjištění, závěry kontroly, uložená opatření k nápravě, závěry).<sup>12</sup>

---

5 Ustanovení § 42 správního řádu.

6 Srov. pozn. pod čarou č. 2.

7 Srov. pozn. pod čarou č. 3.

8 Viz sborník Stanoviska. Kontrolní orgány, s. 91.

9 Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

10 Tamtéž, s. 92.

11 Tamtéž, s. 89.

12 Tamtéž, s. 13 a 88.



### C.3 Námitka zjišťování počtu vyhotovených znaleckých posudků a fungování evidence znaleckých posudků

Při vykonávání dohledu nad znalcem musí ministerstvo postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy, tedy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.<sup>13</sup> V souladu se zásadou rychlosti řízení a procesní ekonomie si správní orgán opatřuje podklady přednostně s využitím úřední elektronické evidence.<sup>14</sup> Takovou evidencí je také evidence posudků podle zákona o znalcích.<sup>15</sup> Zveřejňování některých údajů v evidenci má za cíl podrobit znaleckou činnost i kontrole ze strany veřejnosti.

V případě, že ministerstvo nezajistilo včasné spuštění elektronické evidence a rezignovalo na získávání údajů, jež předpokládá zákon, od znalců, musí se při vypořádání námítky, která znalost těchto údajů předpokládá, vyrovnat se ztíženou důkazní situací a musí si chybějící údaje obstarat jiným způsobem.

Stěžovatel ministerstvo upozornil i na to, že znalkyně údajně vyhotovuje enormní množství znaleckých posudků. Uváděl, že dle jemu dostupných informací má znalkyně vyhotovovat 350–400 znaleckých posudků ročně. Podle stěžovatele sama tato skutečnost svědčí o porušování povinností znalkyně, neboť znalecké posudky vyhotovované v tak velkém množství nemohou splňovat formální ani obsahové požadavky kladené na znalecké posudky.

Údaj, kolik znaleckých posudků znalkyně od 1. února do 31. března 2022 vyhotovila, se stěžovatel u ministerstva snažil zjistit i postupem podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Ministerstvo na tento dotaz stěžovatele odpovědělo dne 14. října 2022,<sup>16</sup> že doposud nemá k dispozici systém evidence znaleckých posudků, jímž se podle nového zákona o znalcích nahradilo vedení znaleckých deníků. Do data zpřístupnění tohoto systému se na znalce podle ministerstva povinnost provádět zápisy do evidence posudků podle § 29 odst. 2 zákona o znalcích nevztahuje, a to v souladu se zásadou *impossibilia nulla obligatio est* (nemožné nezavazuje). Z toho důvodu není možné požadované informace poskytnout.

Nový zákon o znalcích s účinností od 1. ledna 2021 zrušil povinnost znalců vést znalecké deníky a zapisovat do nich údaje o vyhotovovaných znaleckých posudcích a zavedl elektronickou evidenci znaleckých posudků, kam mají znalci povinnost zapisovat zákonem stanovené údaje.

Cílem zavedení elektronické evidence znaleckých posudků bylo již od počátku „v první řadě zjednodušit a zrychlit výkon dohledu, umožnit nahlížet do ‚znaleckých deníků‘ online, zpřehlednit vedení evidence, automatizovaným způsobem zapisované údaje vyhodnocovat, vytvářet statistiky a v neposlední řadě ulehčit práci s evidencí i samotným subjektům vykonávajícím znaleckou činnost.“<sup>17</sup>

---

13 Viz § 3 správního řádu.

14 Viz § 6 odst. 2 správního řádu.

15 Zákon č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech.

16 Č. j. MSP-673/2022-OSV-OSV/4.

17 Viz Důvodovou zprávu k zákonu o znalcích ze dne 17. ledna 2018, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, sněmovní tisk 72/0, k § 29.



Důvodová zpráva klade důraz i na kontrolu znalecké činnosti veřejností, když uvádí, že: „Smyslem uveřejnění těchto údajů je především získání lepšího přehledu o činnosti znalce ze strany veřejnosti. Z těchto údajů se dají dovodit především skutečnosti vypovídající o tom, jak je znalec dlouhodobě vytěžován či jak je vytížen v tuto konkrétní dobu, a tudíž nakolik se znalecké činnosti věnuje či jakou lhůtu pro zpracování dalšího posudku lze rozumně předpokládat. Přístup k neveřejným údajům má ex lege Ministerstvo spravedlnosti a krajské soudy, které tyto údaje **nezbytně** potřebují k výkonu své činnosti podle tohoto zákona.“<sup>18</sup>

**Ministerstvu se však nepodařilo elektronický systém k 1. lednu 2021 spustit.** Ke spuštění evidence došlo až v prosinci 2022.<sup>19</sup> Vedoucí odboru justice, migrace a financí Kanceláře se proto výslovně dotázala<sup>20</sup> ředitele odboru insolvenčních a soudních znalců, jak bude nadále ministerstvo postupovat, a to jednak ve vztahu ke konkrétní námitce stěžovatele (tedy jak ministerstvo prověří stěžovatelovu námitku o velkém množství vyhotovovaných znaleckých posudků), tak obecně vůči všem ostatním znalcům.

K opakovanému dotazu ministerstvo dne 13. března 2023 uvedlo, že danou situaci vnímá jako problém, který se snaží co nejefektivněji řešit, a to v kontextu dostupných personálních kapacit. Ministerstvo tak nezodpovědělo dotaz, jak konkrétně hodlá ověřit námitku velkého množství vypracovávaných znaleckých posudků znalkyní, ani se nevyjádřilo k tomu, jaký postup zvolilo k doplnění evidence u všech znalců.

Na webových stránkách ministerstva jsem ke dni vydání zprávy o šetření v seznamu znalců ověřil, že u uvedené znalkyně byla jako údaj o zpracovaných znaleckých posudcích uvedena nula.

Webové stránky ministerstva v současné době obsahují<sup>21</sup> takové pokyny k zapisování do evidence znaleckých posudků (určené přímo znalcům), ze kterých vyplývá, že do evidence nemají znalci zapisovat znalecké posudky již zpracované (podané) v roce 2022, znalecké posudky zpracované (podané) v roce 2021 ani znalecké posudky zpracované (podané) v letech předcházejících. Výjimku představují pouze znalecké posudky zpracované (podané) v roce 2022, u nichž dosud nedošlo k úhradě znaleckého orgánem veřejné moci. Takové znalecké posudky lze (za účelem získání zkušeností s prováděním zápisů) do evidence zapsat.

Ministerstvo do 30. června 2023 stanovilo tzv. přechodné období, které má znalcům umožnit adaptovat se na nový způsob evidence. Avizovalo, že v tomto období nebude postihovat zjištěná pochybení a nedostatky při provádění zápisů do evidence posudků.

**Ministerstvo tak po určité období zcela rezignovalo na získávání údajů od znalců a na výkon dohledu, který by byl prováděn na základě těchto údajů, a to z důvodu, že nebylo schopno zajistit včasné spuštění elektronické evidence.**

V ideálním případě by veškeré údaje měly být do evidence doplněny, a to i zpětně. Domnívám se totiž, že bez toho, že bude ministerstvo disponovat údaji, o nichž zákon

18 Tamtéž, zvýraznění doplněno.

19 Ministerstvo o tom vyzoomělo ochránce dopisem ze dne 8. prosince 2022, sdělení č. j. MSP-16/2022-OINS-ORIO/27.

20 Dne 19. prosince 2022.

21 Webová stránka s názvem „Zprovoznění elektronické evidence znaleckých posudků“ v sekci určené přímo znalcům, dostupná z <https://znalci.justice.cz/zprovozneni-elektronicke-evidence-znaleckych-posudku/>.



přepokládá, že by je mělo mít, bude jen stěží schopno dostát své dohledové pravomoci. Podstatné je rovněž zajistit i zveřejnění vybraných údajů.

Tento požadavek se však v současné době ukazuje jako nesplnitelný, neboť ministerstvo již znalce evidenční povinnosti za určité období zcela zprostito, když jim dalo jasně najevo, že údaje za určité období nebudou muset do evidence doplňovat. S ohledem na legitimní očekávání, které ministerstvo u znalců vytvořilo, nelze již skutečně požadovat, aby zpětně údaje do evidence doplňovali.

**Ministerstvo se však tímto krokem nezprostito vlastní povinnosti vykonávat dohled nad znalci.** V rámci vykonávaného dohledu bude muset v určitých případech, kdy bude existovat podezření na porušení povinnosti znalcem, prověřovat i ty skutečnosti, které se budou vztahovat k období, za které ministerstvo po znalcích nepožadovalo zapisování údajů. Takovým případem je právě i posuzovaná věc. Ministerstvo se tak bude muset vypořádat se ztíženou důkazní situací a bude si muset **rozhodné skutečnosti zjistit jiným způsobem** než prostřednictvím evidence.

Daný případ dokresluje, jak je důležité, aby byla evidence naplněna potřebnými údaji. Pokud by totiž byla námitka o značném množství znalkyní vyhotovovaných znaleckých posudků opodstatněná, mohlo by to vést k závěru, že znalkyně skutečně vyhotovovala tolik posudků, které není v jejích lidských silách reálně možné vyhotovit takovým způsobem, aby každý byl zpracován s náležitou odbornou péčí.<sup>22</sup> Svědčilo by to o systematictější a dlouhodobějším zanedbávání povinností znalkyně, které by značně překračovalo ojedinělé pochybení týkající se jednoho znaleckého posudku.

Bez toho, aby ministerstvo zjistilo skutečný údaj o znalkyní vyhotovovaných znaleckých posudcích, nelze danou námitku řádně vypořádat. Očekávám proto, že ministerstvo uvede, jakým jiným způsobem si v daném případě zajistí potřebné informace, aby mohlo na stěžovatelovu námitku odpovědět.

#### C.4 Průtahy v přestupkovém řízení

V přestupkovém řízení je správní orgán povinen rozhodnout bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se v některých případech připočítává doba až 30 dnů, případně doba nutná k provedení určitých vyjmenovaných úkonů.<sup>23</sup> V přestupkovém řízení pak správní orgán rozhodne nejpozději do 60 dnů od zahájení řízení.<sup>24</sup>

Jak vyplývá z komentářové literatury,<sup>25</sup> lhůta 60 dnů představuje pouhou speciální úpravu, správné je vydat rozhodnutí do 30 dnů či pokud možno co nejdříve.

K dotazu stěžovatele ministerstvo dne 24. dubna 2023 sdělilo, že přestupkové řízení se znalkyní doposud neukončilo.<sup>26</sup>

---

22 Viz § 1 odst. 3 téhož zákona.

23 Viz § 71 odst. 1 a 3 správního řádu.

24 Viz § 94 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

25 BOHADLO, D., BROŽ, J., KADEČKA, S., PRŮCHA, P., RIGEL, F., a ŠTĀSTNÝ, V.: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018, k § 94.

26 Č. j. MSO-306/2023-OSV-OSV/4.



V daném případě tak ministerstvo překročilo i prodlouženou (60denní) lhůtu k vydání rozhodnutí.

#### C.5 Shrnutí mých závěrů

V tomto šetření jsem dospěl k závěru, že **postup ministerstva byl zatížen průtahy**, neboť ministerstvo jednak **opožděně informovalo** stěžovatele o způsobu vyřízení jeho podnětu, jednak **překročilo zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí v přestupkovém řízení**.

Ministerstvo stěžovatele ani stručně **nevrozumělo o svém skutkovém a právním náhledu na daný případ**, **nevysvětlilo stěžovateli svůj postoj k jeho jednotlivým námitkám** vzneseným vůči znalkyni a jí vyhotovenému znaleckému posudku. Zejména se **nevypořádalo s námitkou velkého množství zpracovávaných znaleckých posudků znalkyní**. Vypořádání této námitky přitom považuji za stěžejní, neboť pokud by se námitka ukázala jako opodstatněná, svědčila by tato skutečnost o rozsáhlejší deliktivní jednání znalkyně, překračujícím případně ojedinělé pochybení při zpracování jednoho znaleckého posudku.

V současné době ani není jasné, **jak si ministerstvo zajistí potřebné informace, aby mohlo tuto stěžovatelovu námitku vypořádat**, a jak získá údaje o znaleckých posudcích, které znalkyně vyhotovila v mezidobí, kdy byla zrušena povinnost vést znalecké deníky a ještě nebyla spuštěna evidence znaleckých posudků.

#### D. Informace o dalším postupu

Zprávu zasílám náměstkovi ministra spravedlnosti Mgr. Karlu Dvořákovi a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv<sup>27</sup> jej žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě.

Zpráva shrnuje moje dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Zprávu zasílám rovněž stěžovateli.

Brno 20. června 2023

JUDr. Vít Alexander Schorm  
zástupce veřejného ochránce práv  
(podepsáno elektronicky)

---

27 Zákon č. 349/1999 Sb.