

Česká republika  
USNESENÍ  
Ústavního soudu

II.ÚS 153/04

Česká republika  
USNESENÍ  
Ústavního soudu

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Jiřího Nykodýma a soudců Dagmar Lastovecké a Stanislava Balíka mimo ústní jednání bez přítomnosti účastníků řízení o ústavní stížnosti Ing. B. H., zastoupeného advokátem JUDr. D. K., směřující proti rozhodnutí předsedy Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2003 č. j. Spr. 3431/2003, spojené s návrhem na zrušení ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, a § 2 odst. 4 vyhlášky ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů, za účasti předsedy Městského soudu v Praze jako účastníka řízení, takto:

Návrh se odmítá.

Odůvodnění:

Stěžovatel se obrátil na Ústavní soud v následující právní věci. Dopisem předsedy Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2003 sp. zn. Spr. 3431/2003 byl stěžovatel vyrozuměn, že jej nelze jmenovat znalcem v oboru ekonomika, odvětví ceny a odhady podniků, neboť je v seznamu zapsán větší počet znalců, než je jejich skutečná potřeba podle počtu vyžádaných úkonů. S tímto odmítnutím stěžovatel nesouhlasí, a pokouší se proto dosáhnout jeho revize spojené se zápisem jeho osoby do seznamu znalců vedeného u Městského soudu v Praze. Dalším ze stěžovatelových procesních kroků je i podání této ústavní stížnosti, spojené s návrhem na zrušení části právního předpisu, konkrétně ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o znalcích"), a § 2 odst. 4 vyhlášky ministerstva spravedlnosti č. 37/1967 Sb., k provedení zákona o znalcích a tlumočnících, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "vyhláška").

Stěžovatel uvádí, že znalecká činnost spadá pod režim článku 26 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen "Listina"), tudíž ji lze omezit pouze zákonem. Zákon o znalcích pak stanoví, kdo může vykonávat znaleckou činnost; jsou to pouze ústavy a znalci zapsaní do seznamu, z osob v seznamu nezapsaných může být ustanoven znalec jen výjimečně pro konkrétní úkon, a to jen při splnění přísných zákonných podmínek. Ty v případě stěžovatelova oboru a odvětví reálně nepřichází do úvahy. Činnost soudního znalce by proto mohl vykonávat leda v případě svého jmenování a zápisu do seznamu. Svou stížnost také stěžovatel směřuje proti postupu, jakým bylo rozhodováno o jeho žádosti, potažmo proti způsobu výběru uchazečů a postupu při jmenování soudního znalce, jak je upraven v označených ustanoveních zákona o znalcích a jeho prováděcí vyhlášky. Tento postup výběru, který je omezením základního práva ve smyslu článku 26 odst. 2 Listiny, nezaručuje rovnost uchazečů, kteří - tak jako stěžovatel - splňují stanovené podmínky, což odporuje článku 4 odst. 3 Listiny. Dále je takový postup v rozporu s článkem 4 odst. 4 Listiny, neboť nešetří podstatu a smysl práva na provozování znalecké činnosti. Tím je míněno nebránit osobě provozovat znaleckou činnost, má-li k ní dostatečné odborné a charakterové předpoklady. Mezi takové předpoklady však v právním státě nemůže patřit hledisko počtu již zapsaných znalců. Podle stěžovatele nemusí na jednu stranu nikdo provozovat znaleckou činnost, cítí-li se (slovy vyhlášky) "neúměrně zatěžován výkonem znalecké činnosti", na druhou stranu také nemůže být provozování této činnosti někomu odříznuto pouze z důvodu, že jsou v seznamu zapsaní znalci, kteří se neúměrně zatížení necítí.

V záhlaví označené sdělení předsedy soudu stěžovatel považuje za správné rozhodnutí. Odkazuje v tomto směru na judikaturu správních soudů, podle které se za rozhodnutí považuje každý právní úkon správního orgánu bez ohledu na jeho označení a vnější formu, kterým se závazně určují práva nebo povinnosti jeho adresáta. Protože předseda krajského soudu vykonává státní správu, je jeho dopis stěžovateli správním rozhodnutím. Proti sdělení předsedy soudu vznáší stěžovatel stejné ústavněprávní výhrady jako

proti označeným ustanovením právních předpisů. Zákodárce totiž nevytvořil žádná podrobnější pravidla výběru uchazečů a vyhláška pouze stanoví, že pro každý obor je potřeba jmenovat tolik znalců, aby jejich počet stačil pokrýt potřebu posudků, aniž by jednotliví znalci museli být zatěžováni výkonem znalecké činnosti. Z toho plyne, že jmenování znalce je plně na uvážení ministra spravedlnosti či předsedy příslušného krajského soudu, který však nemůže rozhodně skutečnosti objektivně posoudit a následně spravedlivě rozhodnout. Navíc rozhodnutí předsedy soudu v posuzované věci nevychází ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu a neobsahuje řádné odůvodnění jeho správního uvážení. Rozhodnutí předsedy soudu nevyhovuje obecným principům veřejné správy, jako jsou princip rovnosti, zákazu zneužívání pravomoci či oprávněného očekávání, a tedy je v konfliktu se zásadami právního státu, na nichž je podle článku 1 Ústavy České republiky celý její právní řád založen.

Závěrem stěžovatel navrhl vydání nálezu, kterým budou předmětné rozhodnutí předsedy Městského soudu v Praze, jakož i vymezené části právních předpisů, zrušeny.

Městský soud v Praze se k obsahu stížnosti vyjádřil. Uvedl, že jmenování znalců probíhá na základě výběru z okruhu osob, které splňují zákonné podmínky pro jmenování a které byly buďto ke jmenování navrženy příslušnou institucí, anebo o něj samy požádaly. Počet jmenovaných znalců se řídí jejich skutečnou potřebou, kterou zjišťuje každoročně Ministerstvo spravedlnosti České republiky. Ministerstvo přitom vychází též z informací o počtu jednotlivých znaleckých úkonů, které je povinen dodat každý krajský soud. Na jmenování znalce není a nemůže být právní nárok. Dále poukázal na rozhodnutí Ústavního soudu, kde vyjádřil, že na jmenování znalců podle příslušného právního předpisu se nevztahuje správní řád. Účastník rovněž nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že nejmenování znalce předurčuje právní nemožnost vykonávat znaleckou činnost, neboť získaná odbornost umožňuje vykonávat profesi v širokém spektru mimo rámec vymezený zákonem o znalcích; zápis do seznamu znalců není pro to podmínkou.

Ústavní soud nejprve zkoumal stížnost z hlediska jejích formálních náležitostí, které vyžaduje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o Ústavním soudu"). Zde Ústavní soud zjistil, že stížnost byla podána včas osobou k tomu oprávněnou, a to prostřednictvím řádně zmocněného advokáta. Podání má veškeré obsahové náležitosti vyžadované zákonem o Ústavním soudu. Přesto je namísto návrh z níže uvedených důvodů pro jeho zjevnou neopodstatněnost odmítnout.

Stížnost míří proti nevyhovění žádosti stěžovatele o jmenování znalce v oboru ekonomika, a tudíž i jeho následnému nezapsání do seznamu znalců.

Podle ustanovení § 2 zákona o znalcích znaleckou činnost vykonávají znalci zapsaní do seznamu znalců. Podle § 3 téhož zákona znalce jmenuje pro jednotlivé obory ministr spravedlnosti nebo předseda krajského soudu v rozsahu, v němž je ministrem spravedlnosti k tomu pověřen. Podle § 4 zákona o znalcích lze jmenovat znalce toho, kdo je českým státním občanem, má potřebné znalosti a zkušenosti z oboru, v němž má působit, má takové osobní vlastnosti, které dávají předpoklad pro to, že znaleckou činnost může řádně vykonávat a se jmenováním souhlasí. Podle § 5 zákona ke jmenování znalce dojde na základě výběru mezi osobami, které splňují podmínky pro jmenování, přičemž znalce může být jmenován i ten, kdo sám o jmenování požádá. Podle § 2 prováděcí vyhlášky výběr znalců provádějí, v součinnosti se státními orgány a dalšími institucemi, krajské soudy, které při výběru znalců přihlížejí k osobám, které o jmenování požádaly. Pro každý obor je třeba jmenovat tolik znalců, aby jejich počet stačil krýt potřebu posudků.

Z citované právní úpravy jednoznačně vyplývá, že jmenování znalců do funkce probíhá na základě výběru z okruhu osob, které splňují zákonné podmínky pro jmenování, a počet jmenovaných znalců se řídí skutečnou potřebou znalecké činnosti z jednotlivých oborů. Je tedy zřejmé, že na jmenování do funkce znalce není právní nárok. Jmenování konkrétních osob do znalecké funkce závisí na uvážení krajského soudu. Jinými slovy každému, kdo požádá o jmenování znalce, nevzniká, ani při splnění všech zákonných podmínek, právní nárok na to, aby znalce jmenován skutečně byl. Jmenování do funkce znalce tudíž nelze považovat za právo každého občana. Je rovněž zřejmé, že postup při jmenování a odvolávání znalců podle zákona č. 36/1967 Sb. není správním řízením a nevztahuje se na něj zákon č. 71/1967 Sb. - správní řád. Stejný závěr ve svých dřívějších rozhodnutích vyslovily také další senáty Ústavního soudu (nepublikovaná usnesení ze dne 26. 6. 2003, sp. zn. I. ÚS 178/2003, či usnesení ze dne 25. 3. 2003, sp. zn. III. ÚS 629/02).

Z poslední doby lze dále v tomto směru poukázat též na právní výklad podaný k této problematice Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 4. 2. 2004, č. 188/2004 - Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, sv. 5, str. 391). Nejvyšší správní soud ve věci týkající se soudního přezkumu rozhodnutí ministra spravedlnosti o odvolání znalce z funkce podle § 20 písm. a) zákona o znalcích vysvětlil rozdílnost mezi jmenováním znalce do funkce a jeho odvoláním z funkce z hlediska uplatňovaného procesního režimu. Podle Nejvyššího správního soudu je nutno v konkrétní věci vždy hledat proporcionalitu mezi povahou správních rozhodnutí a intenzitou jejich dopadů do právní sféry dotčených subjektů na straně jedné a mezi procesními zárukami ochrany jejich práv na straně druhé. Je potom zřejmé, že zatímco na jmenování znalce neexistuje právní nárok a skutečnost, že konkrétní osoba nebyla na základě výběru jmenována znalce, by mohla právní sféru této osoby zasáhnout pouze ve výjimečných případech (např. tehdy, pokud by se jednalo o zjevnou diskriminaci), při odvolání znalce naopak k zásadnímu zásahu do - již existujících - práv příslušného subjektu zpravidla dochází (pokud samozřejmě k odvolání nedošlo např. na jeho vlastní žádost). Proto také míra procesní ochrany v těchto případech musí být podstatně vyšší. Stejný názor sdílí též Ústavní soud, což se ve výroku tohoto usnesení odrazilo.

Z výše uvedených úvah tedy plyne závěr, že neexistuje právní nárok na to, být jmenován soudním znalce, a dále že rozvažování

o žádosti osoby o jmenování soudním znalcem se neděje v režimu správního řádu.

Nemohlo proto dojít k porušení práva na svobodnou volbu povolání a práva provozovat jinou hospodářskou činnost podle čl. 26 Listiny. V této souvislosti je nezbytné poukázat na hlavní účel znalecké činnosti. Hlavním úkolem znalců je provádění znalecké činnosti v řízení před státními orgány, jakož i v souvislosti s právními úkony občanů nebo organizací. V soudním řízení je znalec osobou, která prostřednictvím svých odborných znalostí posuzuje skutečnosti, které mu byly soudem k posouzení určeny a ve znaleckém posudku sděluje výsledek tohoto posouzení. Znalecké posudky pak slouží jako jeden z významných důkazů v řízení před soudy a jinými státními orgány. Účelem znalecké činnosti je zejména vypracování odborného posudku za odměnu, ale nikoliv odměna sama.

Jmenováním znalců v podstatě soudy vytvářejí okruh osob, na které se hodlají obracet s otázkami spadajícími do sféry jejich odbornosti. Počet soudy požadovaných znaleckých posouzení je omezený a je menší než počet odborníků v dané oblasti, kteří splňují předpoklady stát se znalcem. Jmenováním znalce či nevyhověním žádosti o jmenování není výsledkem zkoušky odborných znalostí příslušné osoby či výsledkem srovnávání s "uchazečem" jiným, kdy by se postupovalo podle nějakých formálních kritérií. Skutečnost, že ne každý může být jmenován soudním znalcem, není zákonným omezením základního práva, jež má na mysli stěžovatelem zmiňovaný čl. 4 odst. 3 Listiny, neboť základní právo stát se znalcem konstituováno není. K naplnění účelu zákona o znalcích, jímž je řádný výkon znalecké činnosti, je stanoven princip výběru, jenž není protiústavní. Naopak, pokud by splnění předpokladů implikovalo povinnost následně jmenovat znalcem, jmenování by zcela pozbylo smysl. Ze stejných důvodů není důvodná ani výhrada stěžovatele, že užitý postup je omezením, které nešetří podstatu a smysl základního práva stěžovatele na svobodnou volbu povolání.

Vzhledem k výše uvedenému, totiž že nevyhověním žádosti stěžovatele o jmenování znalcem není správním rozhodnutím a při vyřizování žádosti se nepostupuje podle správního řádu, nelze přisvědčit námitkám stěžovatele, že přípis Městského soudu v Praze ze dne 18. 12. 2003 postrádá náležitosti vyžadované správním řádem pro rozhodnutí.

Z téhož důvodu, tedy pro vyloučení aplikace správního řádu, se Ústavní soud nezabýval ani argumenty stěžovatele, týkajícími se přípustnosti stížnosti před vyčerpáním všech opravných prostředků. Žádné takové totiž nejsou. Pokud stěžovatel na negativní odpověď Městského soudu v Praze reagoval podáním označeným jako odvolání, na možnosti projednat a rozhodnout o této ústavní stížnosti to ničeho nemění. Navíc, jak bylo zjištěno z vyžádaného spisového materiálu Městského soudu v Praze, sp. zn. Spr 3431/2003, na uvedené stěžovatelovo podání odpověděl pověřený pracovník Ministerstva spravedlnosti České republiky, JUDr. J. B., stěžovateli taktéž - a tedy zcela v duchu výše rozvedených úvah - pouhým dopisem, pro stěžovatele taktéž negativním.

Ústavní soud se stížností zabýval i z pohledu, zda odmítnutí předsedy soudu jmenovat stěžovatele znalcem není jiným zásahem do základních práv stěžovatele ve smyslu ustanovení § 72 odst. 1 písm. a) zákona o Ústavním soudu. Mohlo by tomu tak být tehdy, pokud by předseda soudu žádosti o jmenování nevyhověl z důvodu stěžovatelova náboženství, jazyka, rasy, národnosti, politického smýšlení či z jiného zjevně diskriminačního důvodu. Nic takového ovšem shledáno nebylo a nebylo to ani stěžovatelem tvrzeno.

Protože druhý senát Ústavního soudu odmítl ústavní stížnost, musel odmítnout taktéž stěžovatelův návrh na zrušení označené části zákona o znalcích a jeho prováděcí vyhlášky, neboť návrh na zrušení části právního předpisu spojený s ústavní stížností dle § 74 zákona o Ústavním soudu musí sledovat osud ústavní stížnosti samotné. Je-li ústavní stížnost pro zjevnou neopodstatněnost odmítána, pak tím odpadá základní předpoklad pro projednání návrhu s ní spojeného.

Ústavní soud tedy stížnost včetně návrhu na zrušení zákonného ustanovení podle ustanovení § 43 odst. 2 písm. a), b) zákona o Ústavním soudu odmítl jako návrh zjevně neopodstatněný.

P o u č e n í : Proti usnesení Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 27. října 2005

Jiří Nykodým, v. r.  
předseda senátu