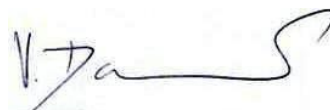


Vážený čtenáři,

máte před sebou první vydání Bulletinu bezplatné právní pomoci. Přestože pojmenování Bulletinu není zcela výstižné, jedná se o sousloví, pod kterým si drtivá většina čtenářů představí stejný obsah. Účelem tohoto Bulletinu je přispět k tomu, aby se otázka právní pomoci pro potřebné dostala do širšího povědomí. Rádi bychom oslovili ty, kdož právní pomoc poskytují, ale i ty, kteří mohou svými kroky přispět k tomu, aby i v České republice vznikla právní úprava důstojná demokratického právního státu.

V prvním čísle vás seznámíme s historií státem zajišťované právní pomoci, její nynější úpravou v českém právním řádu a příkladem zahraničního (Slovenského) přístupu k úpravě právní pomoci. V příštích číslech představíme jednotlivé poskytovatele pomoci v ČR a pro inspiraci nahlédneme také do úpravy v právních řádech Anglie, Německa, Rakouska, Polska a Slovinska. Zároveň budeme prezentovat názory odborné právnícké veřejnosti i laiků.



Mgr. Vítězslav Dohnal

ředitel Public Interest Lawyers Association

Více informací je možno nalézt na webové stránce PILA, www.pilaw.cz v sekci informační zdroje.

Za podporu děkujeme Nadaci Open Society Fund Praha.



Bezplatná právní pomoc, státem zajišťovaná právní pomoc a pomoc pro bono

Dlouhodobě se mnohými způsoby umožňuje přístup k právní pomoci těm, kteří nejsou z různých důvodů schopni si jej zajistit.¹ Přístup k právní pomoci přispívá k naplnění pojmu „právní stát“ či „rule of law“, protože všichni lidé získávají stejnou možnost domoci se svých práv. Pro poskytování pomoci těm, kdo nejsou schopni si ji zejména z finančních důvodů zajistit, se ujal název **bezplatná právní pomoc**.

Pojem „bezplatné právní pomoci“ však není přesný. Právní pomoc, která je poskytována potřebným, není nikdy bezplatná. Její bezplatnost se vztahuje k osobě, které je tato právní pomoc dána – potřebný za její poskytnutí neplatí. Ale právní pomoc je vždy někým placena. Může to být advokát, který za pomoc platí hodnotou svého volného času (**pro bono právní pomoc**), může to být stát, který poskytuje vymezené skupině pomoc prostřednictvím profesionálů, které platí, tzv. **státem zajišťovaná právní pomoc**. Mnohdy se na hrazení této právní pomoci podílí zčásti i sám potřebný. V některých státech rovněž existuje odstupňované placení za tento typ právní pomoci podle příjmové a majetkové úrovně žadatele,² a tak i z tohoto důvodu pojmenování bezplatná právní pomoc není zcela výstižné.

Problematika přístupu k právní pomoci, resp. přístupu ke spravedlnosti, je z mnoha důvodů brána jako břemeno státu a je tedy často k nalezení v zákonech jednotlivých států. Zákony stanoví kritéria pro její poskytnutí a státy tak vytvářejí rovné šance v přístupu k právu. Z výše uvedeného je jasné, že v zákonech je většinou upravena ona zmíněná státem zajišťovaná právní pomoc.

V České republice zatím neexistuje komplexní úprava bezplatné právní pomoci. Její poskytování je roztržštěné a zahrnuje v sobě jak státem zajišťovanou právní pomoc, tak pro bono aktivity a aktivity hrazené z jiných zdrojů než státních.

Historie³ státem zajišťované právní pomoci neboli právo chudých

Bezplatná právní pomoc není institut nový a na našem území se objevuje jako součást práva již od konce 19. století. V té době bylo poměrně podrobně upraveno tzv. právo chudých, a to zákonem č. 113/1895 ř. z., který platil do r. 1950. Prováděcím právním předpisem tohoto zákona bylo vládní nařízení č. 229/1936 Sb. o právu chudých v civilním řízení soudním. Na základě podrobné úpravy byli lidé, kteří splňovali podmínky podle tohoto zákona, osvobozeni od soudních poplatků a měli právo na ustanovení advokáta. Ten je bezplatně hájil ve sporech, ve kterých bylo zákonem zastoupení advokátem předepsáno anebo ve sporech o hodnotu přesahující hodnotu stanovenou zákonem. O právu chudých na bezplatnou právní pomoc rozhodovaly příslušné soudy. Advokátní komora k takovéto činnosti jmenovala advokáty. Podmínky, na základě kterých bylo právo chudých přiznáno, musely být splněné po celou dobu poskytování právní pomoci advokátem nebo po celou dobu řízení před soudem (včetně řízení o opravných prostředcích a exekučního řízení), který osobu osvobodil od soudních poplatků. Pokud osoba, která byla osvobozena právem chudých od placení soudních poplatků, posléze nabyla prostředků, soud jí mohl uložit, aby část soudních poplatků zaplatila, pokud to však nesnížilo objem peněžních prostředků osoby na výživu této osoby a její rodiny.

¹ Více Škop, M., Státem zajišťovaná právní pomoc, Via Iuris III/2005, str. 49, dostupné na http://www.viaiuris.cz/index.php?p=tistena_verze.

² srov. poskytování právní pomoci v Nizozemí Škop, M., Státem zajišťovaná právní pomoc, Via Iuris III/2005, str. 49, dostupné na tamtéž.

³ srov. Balík, S., Piková, S. Podíl advokátů v Čechách na výkonu práva chudých 1869-1914, Bulletin Advokacie, 10/1997, str. 53 -65.

Platná právní úprava⁴

Státem zajišťovaná právní pomoc

Právo na právní pomoc zakotvuje ústava ČR, a to v článku 37 Listiny základních práv a svobod. Tento článek v odstavci 2 uvádí, že každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Právní pomoc je nároková jen v řízení (v právem upraveném právním procesu, v němž se rozhoduje o právech a povinnostech účastníků) a jen před určitými orgány. Na právní pomoc má právo každý, tedy podle čl. 42 odst. 2 Listiny i cizinec. Pro bezplatnou právní pomoc jsou důležité zásady, které se objevují v Listině, např. již zmíněný článek 37 v odstavci 3 uvádí, že všichni účastníci jsou si v řízení rovni. Tato zásada je naplněna jen tehdy, pokud mají všichni účastníci přístup ke kvalifikované právní pomoci. V případě, že by jeden z účastníků měl možnost být zastoupen a mít tedy právní pomoc profesionální, a druhý z důvodů zejména finančních nikoli, by byla tato zásada porušena. Právní pomoci pro trestní řízení se týká čl. 40 odst. 3 Listiny. Pro výše uvedená řízení je tedy vždy zaručeno právo na právní pomoc. Na obecná ustanovení Listiny navazují ustanovení v jednotlivých zákonech, která stanoví konkrétní požadavky, při jejichž splnění je možné získat právní pomoc buď za sníženou platbu, nebo zcela bezplatně. Tuto pomoc hradí stát, jak je k tomu Listinou povolán.

O této právní pomoci hovoří například občanský soudní řád, který stanoví v § 30 odst. 1 o.s.ř., že pokud v daném případě jsou předpoklady pro osvobození účastníka od soudních poplatků a je-li to třeba k ochraně jeho zájmů, na žádost účastníka předseda senátu ustanoví zástupce. Tímto zástupcem nemusí být nutně advokát, tento bude ustanoven jen v případě, že to vyžaduje ochrana zájmů účastníka, nebo je-li zastupování advokátem povinné (§ 30 odst. 2 o.s.ř.). Místo advokáta může být ustanovena fyzická osoba s plnou způsobilostí k právním úkonům. Ve správním soudnictví může být ustanoven notář, patentový zástupce nebo daňový poradce, nebo právnická osoba v závislosti na předmětu řízení. Advokáti mohou být zástupci účastníků dle § 25 o.s.ř. vždy. Možné zastupování neziskovými organizacemi je dáno v § 26 odst. 3 o.s.ř. Obdobné podmínky stanoví soudní řád správní (zejm. § 36 odst. 3), v oblasti trestní se hovoří (zejm. § 33 odst. 2 a 3, § 51a a § 151 trestního řádu) o možnosti bezplatné obhajoby či obhajoby za sníženou odměnu, pokud obviněný nemá dostatečných prostředků k úhradě nákladů; zde může být ustanoven jen advokát. Byl-li advokát ustanoven, hradí jeho odměnu stát. Také dle § 95 odst. 2 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, stát hradí odměnu, náhrady výdajů a náhradu za promeškaný čas advokátovi, který byl ustanoven do funkce opatrovníka dítěte.

Právní řád ČR hovoří o státem zajišťované právní pomoci pouze ve smyslu zastupování, tedy hájení ve sporu před kompetentním orgánem. To, že spor nemusí být vždy veden před soudem, ale též před správním úřadem, anebo se může jednat např. jen o poradou, kde se zjistí, nakolik jde o problém právní a zda je nutné jej řešit v řízení před soudem či jiným orgánem, anebo jde o pouhé sepsání listiny, řešeno z hlediska možnosti poskytnutí bezplatné právní pomoci není.

V ČR je upraveno poskytování bezplatné právní pomoci v tzv. přeshraničních sporech, a to zákonem č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské Unie (dále jen EU). Zákon je výsledek transpozice Směrnice Rady 2003/8/ES. Přeshraničním sporem⁵ je spor

⁴ srov. též Honusková, V., Právní služby nejen pro bohaté?, <http://www.viauris.cz/index.php?p=msg&id=21>.

⁵ srov. zák. č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, § 1 odst. 1.

v některém z členských států EU, vzniklý z občanskoprávních, nebo obchodněprávních vztahů, jehož účastník má místo svého pobytu v jiném členském státě EU, než ve kterém působí soud, který spor rozhoduje. Příslušný soud k zajištění právní pomoci ustanoví takovému účastníkovi (zahraniční fyzické osobě) zástupce pro řízení před soudem a náklady na tuto právní pomoc nese stát.⁶

Další způsob, kterým jsou poskytovány právní služby pro klienta bezplatně nebo za sníženou odměnu, je upraven v zákoně o advokacii. Pokud žadatel nespĺňuje podmínky pro poskytnutí státem hrazené pomoci podle zvláštních předpisů,⁷ Česká advokátní komora (dále ČAK) může určit advokáta na žádost žadatele.⁸ Pokud žadatel žádá o pomoc bezplatně, nebo za sníženou odměnu, musí to odůvodnit příjmovými a majetkovými poměry. V rozhodnutí Komory jsou určeny podmínky poskytnutí pomoci a její rozsah (od právní porady až po právní zastupování). Tyto služby nejsou vázány pouze na řízení před soudem na rozdíl od výše zmíněné úpravy, ale i před správním orgánem. Advokátovi, který byl přidělen ČAK, za poskytnuté právní služby stát nic neplatí. Česká advokátní komora mu ze svých fondů poskytuje částečné pokrytí nákladů.^{9, 10, 11}

Existují také další subjekty, které poskytují bezplatnou právní pomoc pro potřebné. Jde o právnícké osoby, většinou nestátní neziskové organizace (dále jen NNO), které jsou zaměřené na nekomerční témata zejména v oblasti ochrany lidských práv, ochrany práv zaměstnanců, uprchlíků, spotřebitelů. Z nich nejznámější jsou Liga lidských práv, Organizace pro pomoc uprchlíkům, Asociace občanských poraden, Poradna pro uprchlíky, Poradna pro občanství a lidská práva, Iuridicum remedium.¹²

⁶ srov. zák. č. 629/2004 Sb., zákon o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech, § 3 odst. 2.

⁷ srov. zák. č. 141/1961 Sb., trestní řád, dále č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.

⁸ srov. zák. č. 85/1996 Sb., o advokacii, § 18.

⁹ srov. <http://www.cak.cz/scripts/detail.php?id=488&keyword=bezplatn%E1+pr%E1vn%ED+pomoc>.

¹⁰ V této souvislosti někteří autoři hovoří o „přenášení povinnosti na jiný subjekt“, srov. Čížinský, P. Bezplatná právní pomoc v České republice: současný stav a možnosti do budoucna, pracovní sborník, str. 24.

¹¹ K problematice právní pomoci poskytované advokáty se obšírně vyjadřuje též Macková, A.: Právní pomoc advokátů a její dostupnost, C.H.Beck, Praha, 2001.

¹² srov. www.llp.cz, www.opu.cz, www.obcanskeporadny.cz, www.uprchlici.cz, www.poradna-prava.cz, www.iure.org.

Tyto organizace často zajišťují pomoc komplexního charakteru, vedle právní pomoci i pomoc sociální, případně psychologickou. Bezplatnou právní pomoc poskytují také odborové svazy, např. Českomoravská komora odborových svazů,¹³ případně pracovníci kanceláří poslanců.¹⁴

Slovenská inspirace pro úpravu státem zajišťované právní pomoci¹⁵

Na Slovensku existuje tzv. duální systém,¹⁶ resp. kombinovaný systém státem zajišťované právní pomoci. Tento pojem znamená, že jsou zákonem upraveny dvě možnosti poskytování bezplatné právní pomoci a v některých případech se nabízejí současně. První z nich je téměř shodný s úpravou v ČR, jedná se o přiznávání právní pomoci prostřednictvím soudů v soudních řízeních. Druhý systém vznikl v roce 2005 na základě zákona 327/2005 Z.z.. To, jak je bezplatná právní pomoc poskytována na Slovensku v druhém zmíněném případě, může sloužit jako jeden ze vzorů, kterými by se mohla právní úprava v budoucnu v ČR inspirovat.

V případě první možnosti na základě splnění podmínek daných občanským soudním řádem, resp. trestním řádem, soud může nebo musí na návrh účastníka sporu, resp. obžalovaného přiznat právní pomoc v občanskoprávním, nebo trestněprávním řízení za sníženou odměnu či zcela bezplatně.

Druhou možností bylo založeno poskytování právní pomoci prostřednictvím nově vzniklého Centra právní pomoci.

Na základě zákona č. 327/2005 Z. z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi, bylo pro poskytování této bezplatné právní pomoci zřízeno **Centrum právní pomoci** (dále jen Centrum) při Ministerstvu spravedlnosti SR (dále jen ministerstvo). Centrum je rozpočtovou organizací se sídlem v Bratislavě, zákon počítá i s existencí dalších kanceláří Centra. Již nyní fungují kanceláře Centra kromě Bratislavy také v Košicích, Bánske Bystrici a v Žilině. Zákon vyhradil vnitřní organizaci Centra statut, který vydává ministerstvo.

Působnost¹⁷ Centra ve vnitrostátních sporech se vztahuje na věci občanskoprávní, pracovníprávní a rodinného práva, v přeshraničních sporech¹⁸ jde navíc i o věci obchodněprávní. Tyto přeshraniční spory se týkají fyzických osob žijících v jiné státu Evropské Unie, kromě Dánska, a vedou spor na území Slovenské republiky, anebo může jít o případy, kdy má fyzická osoba trvalý nebo přechodný pobyt na území SR a vede spor, který je řešen soudem některého členského státu EU, kromě Dánska. Dánsko je z této úpravy vyňato z toho důvodu, že není stranou směrnice a není pro něj použitelná.¹⁹ Centrum nemá působnost v trestních záležitostech, ani pro zastupování či porady v oblasti zvýšení důchodu či neuznání invalidního důchodu.²⁰

¹³ srov. <http://www.cmkos.cz/>.

¹⁴ srov. <http://www.volny.cz/poslkanc/regkanc.htm>,
http://www.langer.cz/public/texty.php?menu=23&texty_id=38.

¹⁵ srov. Bezplatná právní pomoc v České republice: současný stav a možnosti do budoucna, pracovní sborník, III. blok, str. 34.

¹⁶ srov. Tamtéž, III. blok.

¹⁷ srov. č. 327/2005 Z. Z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi, § 3.

¹⁸ srov. směrnici Rady 2003/8/ES, o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech.

¹⁹ srov. Směrnice Rady 2003/8/ES, o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech, bod 34.

²⁰ V posledních dvou jmenovaných případech je aplikovatelný § 30 občanského soudního řádu SR.

Podmínky pro poskytnutí právní pomoci Centrem, pro žadatele bezplatné, jsou zákonem vymezené tři: a) žadatel se musí nacházet v materiální nouzi; musí tedy prokázat, že jeho příjem nedosahuje 1,4 násobku životního minima (tedy přibližně 6972,- SK),²¹ b) zároveň nesmí jít o zřejmě bezúspěšný²² spor (např. promlčení, prekluze práva, neexistence důkazů podporujících tvrzení žadatele) a c) hodnota sporu, pokud jí lze určit, musí přesahovat hodnotu minimální mzdy (v současnosti 7600,- Sk). Žadatel navíc musí podmínku²³ materiální nouze splňovat po celou dobu, co mu je Centrem poskytována právní pomoc. Cílovou skupinou jsou tedy lidé, kteří se ocitli v materiální nouzi a pro nedostatek prostředků si nemohou dovolit právní služby. Pokud žadatel nebude splňovat podmínky po celou dobu poskytování právní pomoci, Centrum rozhodne o odnětí právní pomoci. Zároveň má Centrum diskreci danou zákonem v rozhodnutí, zda si právní služby, na které nebyl nárok, vyúčtuje nebo ne. Náklady na řízení se vyúčtují na základě vyhlášky ministerstva.²⁴

O právní pomoc žadatel žádá na základě formuláře žádosti,²⁵ který je možno získat přímo v sídle a v kancelářích Centra. V elektronické podobě je dostupný i na internetových stránkách Centra a Ministerstva spravedlnosti Slovenské republiky a je možné jej vtištěný a vyplněný zaslat na adresu Centra. Celé řízení o nároku na právní pomoc je bezplatné, klientovi může být dokonce asistováno při vyplnění žádosti. K žádosti, ve které je žadatel svoji příjmovou a majetkovou situaci povinen popsat, musí přiložit doklady, které ji potvrzují. Pokud klient splňuje podmínky pro nárok na právní pomoc, Centrum určí právníka, který je oprávněn zastupovat klienta před soudem, nebo je určen advokát pro zastupování v tomto řízení. Určen může být jen ten advokát, který se nechal zapsat na zvláštní seznam²⁶ vedený Slovenskou advokátní komorou. K 16. 2. 2007 bylo zapsáno 361 advokátů a jejich počet se stále zvyšuje. Pokud hrozí zmeškání lhůty, Centrum může poskytnout tzv. předběžnou právní pomoc ještě před rozhodnutím o nároku na poskytnutí právní pomoci, které by mělo trvat nejdéle 30 dní. Jestliže poté vyjde najevo, že podmínky pro poskytnutí žadatel nesplňoval, může (diskrece v rozhodnutí) mu Centrum vyúčtovat náklady řízení ve výši určené vyhláškou.²⁷

Centrum poskytuje více forem právní pomoci. Jako základní se dá nazvat právní poradenství, v rámci kterého je potřebné rozlišovat jednorázové základní právní „usměrnění“, jednorázové základní právní rady a právní poradenství pro celý případ, které se poskytuje v případě kladného rozhodnutí o nároku na právní pomoc. Emailem anebo po telefonu se poskytují jednorázová základní právní usměrnění. Základní právní rady pro životní situace se poskytují při osobním setkání,²⁸ které je časově omezeno na 1 hodinu a je zpoplatněno částkou 150,- Sk. Při poskytování základních právních porad jsou zdarma k dispozici vzory podání a právníci případně asistují při sepisování jednoduchých podání na úřady (včetně podání k soudu). Další formou právní pomoci je provádění mediace²⁹ (mimosoudní jednání) a zastupování před soudem právníkem Centra, nebo advokátem určeným Centrem. Pro vyplnění žádosti poskytují asistenci pracovníci prvního kontaktu.

Celková finanční náročnost Centra je spojena jak s jeho zařizováním, tak s personálním obsazením. Centrum mělo ke konci roku 2006 kolem 56 zaměstnanců, kteří působí v jednotlivých regionálních kancelářích. Konečný počet zaměstnanců měl původně dosahovat 68. V současnosti není zatím jasná nová struktura Centra, neboť došlo ke změně vedení v Centru i na Ministerstvu spravedlnosti SR. Rozpočet³⁰ Centra pro rok 2006 byl stanoven na 42 500 000,- Sk, po změně vedení ministerstva byl snížen na 33 990 000,- Sk. Na mzdy zaměstnanců bylo vyčerpáno 8 845 000,- Sk, na odvody

²¹ srov. <http://www.legalaid.sk/sluzby-centra#podmienky>.

²² srov. zák. č. 327/2005 Z. Z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi, § 8.

²³ srov. zák. č. 327/2005 Z. Z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi, § 7.

²⁴ srov. zák. č. 655/2004 Z. Z., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb.

²⁵ srov. příloha vyhlášky č. 544/2005 Z. Z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi.

²⁶ srov. <http://www.legalaid.sk/zoznam-advokatov-poskytujucich-pravnu-pomoc-osobam-v-materialnej-nuzi>.

²⁷ srov. č. 655/2004 Z. Z., o odměnách a náhradách advokátů za poskytování právních služeb.

²⁸ Trvá jednu hodinu, srov. http://www.legalaid.sk/sluzby-centra#predbezna_konzultacia.

²⁹ srov. <http://www.legalaid.sk/sluzby-centra#mediacia>.

³⁰ srov. <http://www.legalaid.sk/ekonomika>.

pojišťovně 2 719 345,- Sk. Kapitálové výdaje – na zařizování Centra bylo vynaloženo 6 200 000,- Sk, běžné provozní výdaje dosáhly 15 653 969,-Sk. Rozpočet pro rok 2007 byl stanoven ve výši 25 728 000,-Sk.

Za krátkou existenci Centra bylo do listopadu 2006 poskytnuto jeho pracovníky kolem 472 předběžných konzultací. Centrum do stejné doby obdrželo 1475 písemných žádostí na poskytnutí právní pomoci a to jak ze Slovenska, tak z jiných zemí EU.³¹

V případě občanskoprávních řízení dochází k překrývání působností soudů a Centra právní pomoci, které bylo zřízeno výše zmíněným zákonem. V těchto případech je též (kromě samotného poskytnutí právní pomoci) vhodné i jednání mezi soudem a Centrem ohledně poskytnutí právní pomoci.

Bulletin Bezplatné právní pomoci 1/2008

Redakce:

Příprava Bulletinu: Theodor Klán

Korektura: PhDr. Kateřina Kloubová, Mgr. Jan Kratochvíl

Email: pravnipomoc@pilaw.cz

Tel: +420774651728

Bulletin Bezplatné právní pomoci vychází každé dva měsíce, je registrován u Ministerstva kultury ČR pod evidenčním číslem MK ČR E 18546, vydává: Public Interest Lawyers Association, Pěrvrátilská 330, 390 01 Tábor, IČ: 26640783.



³¹ srov. zpráva Centra za rok 2006.