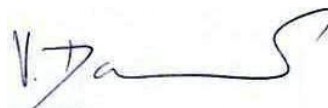


Vážený čtenáři,

dostává se Vám do rukou již 4. číslo tohoto dvoutměsíčníku obsahujícího informace o bezplatné právní pomoci v České republice a zahraničí. Dozvíte se, jaké mezinárodní a komunitární standardy BPP ve vztahu k České republice existují, představí se Organizace pro pomoc uprchlíkům a její ředitel JUDr. Martin Rozumek nás seznámí se svou představou právní úpravy BPP.

Bulletinem chceme 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.



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

Pojem „bezplatné právní pomoci“ 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,¹ a tak i z tohoto důvodu pojmenování bezplatná právní pomoc není zcela výstižné.

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.

Organizace pro pomoc uprchlíkům

Organizace pro pomoc uprchlíkům (dále jen OPU) je nestátní nezisková organizace, která se zaměřuje na pomoc uprchlíkům, kteří jsou ve své domovské zemi pronásledováni z politického, etnického, náboženského nebo rasového důvodu nebo kvůli příslušnosti k určité sociální skupině a na pomoc ostatním cizincům na území České republiky. OPU také poskytuje pomoc cizincům, kteří požívají v ČR práva azylu nebo dočasné ochrany, realizuje přednášky na středních školách a vzdělávací programy na českých vysokých školách.

OPU se od svého založení v roce 1991 se zaměřuje na právní, sociální a psychologickou pomoc uprchlíkům a ostatním cizincům na území ČR. Má hlavní sídlo v Praze, má také kanceláře v sedmi krajích ČR. Vedle těchto míst navštěvují zaměstnanci OPU také azylová zařízení a zařízení pro zajištění cizinců v ČR, kde pomáhají cizincům s řešením právních a jiných problémů či pro ně organizuje volnočasové aktivity.

Poskytování právní pomoci

Cílem OPU je pomáhat uprchlíkům a cizincům v nouzi. V případě uprchlíků se snaží dosáhnout trvalého řešení jejich problému. Tím je pro ně integrace v hostitelské zemi (získání azylu, doplňkové ochrany), přesídlení do třetí země nebo návrat do země původu. U cizinců řeší jejich problémy s integrací v ČR. Realizuje také rozvojový projekt v Gruzii.

Kontrola kvality

Kvalita práce v rozsahu sociální práce se kontroluje na základě zákona o sociálních službách.² OPU má propracovaný systém vnitřního hodnocení kvality služeb svých pracovníků. V rámci jednotlivých

¹ srov. poskytování právní pomoci v Nizozemí Škop, M., Státem zajišťovaná právní pomoc, Via Iuris III/2005, str. 49, dostupné na tamtéž.

² srov. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, §1.

projektů bývá nikoli však pravidelně realizováno externí hodnocení třetí osobou. Standardy sociálních služeb jsou velmi přísně nastavené a rok pracovníci OPU pracovali na tom, aby jich dosáhli. Zaveden byl i stížnostní mechanismus pro klienty OPU. K vnější kontrole dochází od poskytovatelů grantů. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky je jedním z partnerů, kterému OPU posílá kopie podaných vybraných žalob. Obdobný mechanismus jako v případě sociálních služeb je v OPU zaveden také pro právní poradce. Nicméně zákon o bezplatné právní pomoci by mohl být vhodným nástrojem obecného zlepšení kvality právní pomoci v ČR.

Financování

OPU je financováno pomocí finančních prostředků zejména ze strukturálních fondů EU, což tvoří přibližně 70% jejího rozpočtu. Zbytek pochází z Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva vnitra případně jiných orgánů státní správy a samosprávy. Příspěvovatelem je také Magistrát hlavního města Prahy a na právní poradenství žadatelů o azyl poskytuje příspěvek Ministerstvo vnitra.

O tématu bezplatné právní pomoci jsme hovořili s JUDr. Martinem Rozumkem:

Jaký máte názor na dnešní model bezplatné právní pomoci, jaký má dopad pro Vaši oblasti působení?

Dnešní model je podle mého názoru nevyhovující a pro naši práci se nedá použít. Poskytujeme právní poradenství polovinu naší patnáctileté existence. Musíme však shánět granty, často jednorozhodčí, a to také od Ministerstva vnitra ČR, proti kterému potom zastupujeme naše klienty. Bezplatné právní poradenství je tedy financováno částečně také protistranou, což je zásadně špatně. Ve výsledku jsme ve značné nemilosti ministerstva vnitra ve srovnání se státní „přízpusobivějšími“ organizacemi a máme proto problémy v zajištění kontinuity právního poradenství a udržení kvalitních právníků. Připomínám, že většina naší právní pomoci se realizuje v cizím jazyce a pro nemajetné osoby, nicméně ve velmi důležité oblasti základních lidských práv. Teoreticky jako specializovaná organizace pomáhající uprchlíkům můžeme být správním soudem ustanoveni jako zástupci a pak by soudem byly naše náklady proplaceny. Máme však pouze jedno rozhodnutí krajského soudu, kterým nám byly náklady přiznány. Nárok na bezplatnou právní pomoc plyne uprchlíkům za určitých podmínek také podle tzv. kvalifikační směrnice práva ES a my jsme se již obrátili na azylový odbor MV s dotazem, jakým způsobem tento nárok bude reflektován tomu odpovídající povinností českých státních orgánů.

Jak byste si představoval z pohledu vaší organizace, která je zaměřena na cizinecké právo, úpravu poskytování bezplatné právní pomoci?

Naše minimální ambice v současné situaci je, aby granty pro financování právní pomoci poskytovalo také jiné ministerstvo než to, které rozhoduje o udělení azylu, či má v gesci zbavení osobní svobody cizinců. V rukách jednoho státního úředníka se totiž koncentruje přílišná moc, a to jak v rozhodování v azylových věcech, tak v otázkách financování. Pokud zůstane grantový systém, tak by měl být spravován např. Ministerstvem spravedlnosti. Úplně nejlepší by byl zákon o bezplatné právní pomoci, který by podle vzoru např. anglické Legal Services Commission vytvořil nezávislou instituci s vlastním rozpočtem, uzavírající smlouvy – ať už s advokátem, s nevládní organizací, nebo s jiným právním poradcem, jehož zapojení v naší uprchlické oblasti předpokládají některé směrnice práva ES.

Jaký je váš názor na současný stav poskytování právní pomoci obecně, nikoli jen pro oblast vašeho působení, tedy azylové řízení a cizineckou problematiku?

Podle mě je nevyhovující. Není zajištěno, že konkrétní osoba bude mít možnost využít svého práva domáhat se, aby nestranný soud posoudil, nebo ochránil jeho právo. Řada důchodců, či matek s dětmi se svého práva nedomůže, protože vždy mají nějaký, byť minimální, příjem. Paní s důchodem ve výši 7000 Kč může podat žádost o ustanovení advokáta, a soud ji odmítne, protože řekne, že si ho může dovolit zaplatit sama. V Praze jsou ceny advokátů poměrně vysoké, na vesnicích a malých městech samozřejmě nižší. Myslím si, že mnoho takto znevýhodněných osob by se svého práva nedomohlo. Neznám žádného důchodce, který by se obrátil na advokátní kancelář. Na druhou stranu si myslím, že Česká advokátní komora většinou v podobných případech někoho přidělí, ale zájem přidělených advokátů o věc a úroveň poskytnutých služeb, alespoň tedy v pomoci cizincům a uprchlíkům, je velmi nízká.

Středisko po vzoru anglické komise by podle vás takto mělo fungovat obecně?

Ano, ale všechno naráží na peníze. A obávám se, že i kdyby se potřebné peníze našly, tak by Česká advokátní komora toto řešení nepřijala s radostí, protože by zřejmě nechtěla do systému vpustit neadvokáty. Realita je však taková, že dlouhodobá specializace právníků neziskových organizací např. na ochranu práv uprchlíků, cizinců, obětí násilí, dětí, obchodovaných žen, bezdomovců, atp. z nich činí mnohem erudovanější odborníky, než kterými jsou, resp. v současné době nejsou, v těchto nelukrativních oborech advokáti. Nedomnívám se, že možný budoucí zákon o bezplatné právní pomoci přiměje mnoho advokátů věnovat se nemajetným klientům s mnoha jinými často neprávními problémy. V případě uprchlíků se navíc přidává nutnost ovládat nejen právo české, ale také právo mezinárodní, evropské a několik světových jazyků.

Jak si představujete úpravu kontroly právní pomoci, jak v oblasti azylové, tak obecně?

Já si myslím, že by to měla upravovat právě ona Komise. Myslím, že rok, dva po zavedení nového mechanismu by se mělo poskytování pomoci nechat běžet a Komise by měla mít právo kontrolovat, měl by být vytvořen stížnostní mechanismus k poskytované právní pomoci. A po prvním roce by se dalo říct, kdo a jak poskytoval právní pomoc, v jaké kvalitě. A s nekvalitním právníkem Komise smlouvu neprodlouží. Pokud je někdo dobrý, určitě se prosadí.

Jakou máte představu o možném budoucím financování právní pomoci?

Zejména právní pomoc, která by byla poskytována mimo řízení, tj. ta, která nyní není pokryta prostřednictvím mechanismu právní pomoci poskytované v řízení před soudy. Právní pomoc, kterou mimo řízení poskytuje naše organizace, je také z grantů. To ale není dobrý způsob financování. Lepší než grant by bylo něco na způsob advokátního tarifu. Nejvíce vyhovující by patrně bylo účtování úkonů, a to pak předkládat oné Komisi. Bylo by možné se také pro každý rok dohodnout na určitém rámci, podobně jako tomu je ve Velké Británii. Tam je to také omezeno časově, poskytovatel má na klienta 90 minut, i když s ním má práce po čtyři dny, tak mu je proplaceno pouze 90 minut. Toto ustanovení je ostatně také jako alternativa uvedeno v kvalifikační směrnici, jejíž transpoziční lhůta již uplynula.

Když je právní pomoc bezplatná, tak hrozí, že bude zneužita, nadužívána. Stanovil byste nějaká finanční či právní kritéria těmto žadatelům, adresátům právní pomoci?

Samozřejmě, tzv. means test – zjištění majetnosti klienta a test nadějnosti případu je úplně základní podmínkou pro poskytnutí bezplatné právní pomoci. Současný formulář soudu o osobních a majetkových poměrech není dobrý, protože může být nepravdivě vyplněn. Zajímalo by mě v této souvislosti katastr nemovitostí, registr motorových vozidel nebo obchodní rejstřík, jestli náhodou potencionální klient není majitelem několika nemovitostí, automobilů nebo firem. Nechal bych v tom i trochu lidského uvážení. My třeba finanční situaci žadatele často dobře odhadneme na základě jeho vzezření např. podle jeho rukou nebo šatů. Chodí k nám lidé se sedřenými rukama, kteří byli např. při jejich prvním zdravotním problému ze stavby vyhozeni. Bylo by možné rovněž uvažovat nad právní úpravou v tom smyslu, že v případě úspěchu, tzn. vysouzení nákladů soudního řízení, by tyto peníze byly vráceny zpět do systému.

Děkuji za rozhovor.

Mezinárodní a komunitární standardy právní pomoci

Rámcová úprava a standardy právní pomoci na mezinárodní úrovni se objevují v souvislosti se vznikem OSN a s rozvojem lidských práv v mezinárodním právu. Dochází k uvědomění členů mezinárodní komunity, že právní pomoc je důležitým aspektem demokratického právního státu a společnosti, je od něj neoddělitelná a částečně ho charakterizuje. Nelze ji tedy chápat jako charitu, ale jako závazek mezinárodního společenství jako celku.³ Mezinárodní úprava základních norem právní pomoci spočívá v mezinárodních smlouvách, které jsou pro jejich smluvní státy závazné. Vedle toho existuje řada dalších právních instrumentů, které jsou vodítky v oblasti poskytování právní pomoci. Jsou jimi mnohé deklarace, doporučení, směrnice, pravidla, které však nejsou na státech právně vynutitelné, pohybují se v oblasti *soft law*, a mají význam pro rozvoj praxe a norem v této oblasti.

³ srov. European Conference of Ministers, Legal Aid and Advice: Resoluce 78(8) přijata Výborem ministrů Rady Evropy dne 2. března 1978.

V poslední řadě ovlivňují tuto oblast svojí činností mezinárodní orgány,⁴ které v jednotlivých případech konkretizují obsah závazných mezinárodních norem. Účelem tohoto článku je seznámit čtenáře s normami mezinárodního práva veřejného a komunitárního práva,⁵ kterými je Česká republika vázána a které se projevují v jejím právním řádu.

Evropa

Na počátku 50. let byla uzavřena **Evropská úmluva o lidských právech**⁶ (dále jen Úmluva) vytvářející základní právní rámec, který jsou smluvní státy povinny podrobněji naplňovat ve svých právních řádech. Její význam je o to větší, že byly vytvořeny orgány,⁷ které zajišťují vynucování závazků z této úmluvy a svou rozhodovací činností konkretizují pojmy v Úmluvě. Jsou také vodítkem pro rozhodování vnitrostátních soudů smluvních stran Úmluvy. Článek 6 Úmluvy stanoví:

1. *Každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřeně lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu. Rozsudek musí být vyhlášen veřejně, avšak tisk a veřejnost mohou být vyloučeny buď po dobu celého, nebo části procesu v zájmu mravnosti, veřejného pořádku nebo národní bezpečnosti v demokratické společnosti, nebo když to vyžadují zájmy nezletilých nebo ochrana soukromého života účastníku anebo, v rozsahu považovaném soudem za zcela nezbytný, pokud by, vzhledem ke zvláštním okolnostem, veřejnost řízení mohla být na újmu zájmům spravedlnosti.*

3. *Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva:*

...

c) obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují;

Článek 6 Úmluvy v odstavci 1 stanoví právo na spravedlivý proces, vedle nestrannosti soudu, veřejnosti a ústnosti řízení, jeho přiměřeného trvání a dalších prvků garantuje za určitých okolností právo na právní pomoc. Odstavec 3 je jednou z konkretizací odstavce jedna a stanovuje minimální práva obviněného v trestním řízení, z nichž je důležité písmeno c), které stanoví právo obviněného se obhajovat buď osobně, nebo za pomoci obhájce, kterého si zvolí, a to za sníženou odměnu nebo zcela bezplatně. Tento článek se vztahuje na veškeré soudní řízení a to jak na řízení občanskoprávní, tak trestněprávní.

Pro poskytování podobné právní pomoci v jiných řízeních než trestním se vychází z odstavce 1.

Efektivnost poskytované právní pomoci

Právo na právní pomoc se chápe ve smyslu efektivní nikoliv teoretické právní pomoci a to podle obou odstavců článku 6.⁸ Pouze formální ustanovení obhájce či právního zástupce (viz níže) není realizací samotného práva, protože Úmluva zaručuje faktický výkon práva – nikoli výkon formální, imaginární. Stát tedy má konat tak, aby zajistil tento efektivní výkon práva žadatelem, má poskytnout ustanoveným obhájcům a právním zástupcům čas a prostředky k přípravě obhajoby.⁹

Právní pomoc v občanskoprávních věcech

⁴ např. Výbor OSN pro lidská práva, Komise pro lidská práva (nyní již zrušená) či Výbor pro práva dítěte.

⁵ Označením „komunitární“ se myslí soubor právních norem vydávaných orgány Evropského společenství.

⁶ srov. Evropská úmluva o lidských právech, na <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>.

⁷ původně Evropská komise pro lidská práva spolu s Evropským soudem pro lidská práva, po reformě systému existuje jen Evropský soud pro lidská práva (31. 10. 1999).

⁸ srov. Artico vs. Itálie.

⁹ srov. Goddi v. Itálie, číslo stížnosti 8966/80, rozsudek 9. dubna 1984.

Soud v rozsudku *Airey v. Ireland* odvodil z práva na spravedlivý proces také právo na bezplatnou právní pomoc v určitých občanskoprávních kauzách. Rozsudek stanoví, že ustanovení článku 6. odst. 1 ukládá státům povinnost poskytovat bezplatnou právní pomoc v civilních věcech, pokud tato pomoc se prokáže jako nezbytná k efektivnímu výkonu práva na spravedlivý proces. Soud s ohledem na tyto skutečnosti v jednotlivých případech zohledňuje 3 faktory: 1) význam věci projednávané soudem pro žadatele¹⁰ 2) složitost případu a podmínku povinného právního zastoupení u soudu^{11, 12} 3) schopnost žadatele o právní pomoc efektivně vykonávat své právo na přístup ke spravedlnosti.

Soud i bývalá Komise se v minulosti mnohokrát vyjádřily,¹³ že právo na právní pomoc nemají takové nároky, které jsou neodůvodněné, svévolně omezující výkon práv druhých, nároky nemající naději na úspěch,¹⁴ nebo nároky nepatrné, zanedbatelné výše.¹⁵ Zároveň právo na právní pomoc může být poskytováno pouze u práv stanovených domácím právem.¹⁶ Z tohoto bylo vyloučeno řízení týkající se pomluvy v případě *Munro v. UK*, kdy soud určil, že nároky týkající se pomluvy mohou být zneužitelné a výsledek již tak riskantního řízení je vždy nepředvídatelný. Toto rozhodnutí se také odráží v systému bezplatné právní pomoci v Anglii, ze kterého je pomluva vyňata.¹⁷

Právní pomoc v trestněprávních věcech

Toto právo je explicitně zakotveno ve článku 6 odst. 3. Klíčové je určení, zda se v daném případě jedná o trestný čin. Takové určení může provést samo vnitrostátní právo. Avšak i pokud čin není podle vnitrostátního práva posuzován jako trestný čin, přesto jím podle Úmluvy může být. Soud v takovém případě posuzuje charakter činu a závažnost možné sankce za jeho spáchání.¹⁸ Žadatel má možnost se buď hájit sám, nebo si vybrat svobodně svého obhájce (za podmínky, že si ho zaplatí). V případě, že nemá dostatečné finanční prostředky na zaplacení obhájce a za podmínky, že to zájmy spravedlnosti vyžadují (je tedy splněno toto kritérium), má právo na to, aby mu byl obhájce přidělen. Nemá však již právo si ho svobodně určit. Nicméně právo orgánu státu na výběr obhájce, který má být ustanoven, není neomezené.¹⁹ Ustanovující státní orgán má zohledňovat přání žadatele, pokud neexistují závažné důvody proč žadateli nevyhovět. Takto se soud vyjádřil v rozsudku *Croissant v. Germany*.²⁰

Soud v případě, že neexistuje pozitivně upravený majetkový test, musí určit finanční kritérium. Tím je měřítko, podle kterého soud rozhodne, zda má žadatel z finančního a majetkového hlediska nárok na bezplatné ustanovení obhájce a jiné úlevy. Při jeho určování zohledňuje následující prvky: 1) závažnost zločinu 2) komplikovanost případu 3) schopnost žalovaného získat vlastní právní zastoupení. Tato tři kritéria se posuzují i s ohledem na kritérium 4) „pokud to zájmy spravedlnosti vyžadují“.²¹

Závažnost zločinu je stanovena rozsahem možných trestů připadajících v úvahu v případě prokázání viny. Pokud je ve hře odnětí svobody, zachování spravedlnosti si vynucuje právní zastoupení. Takto Soud rozhodl v případě *Ezeh and Connors v. UK*. Právní zastoupení se také poskytuje ohroženým skupinám, například nezletilým, duševně chorým, žadatelům o azyl, uprchlíkům či cizincům.²² Soud se vyjádřil, že je-li spravedlností vyžadováno právní zastoupení, je nutné, aby bylo poskytováno ve všech stupních trestního řízení, a to od předběžného vyšetřování až po konečné soudní rozhodnutí.²³

¹⁰ srov. *P, C and S v. UK*, číslo stížnosti 56547/00, rozsudek ze 16. července 2002.

¹¹ u nás dovolání před nejvyšším soudem, řízení před ústavním soudem).

¹² srov. *McVicar v. UK*.

¹³ například i v *Airey v. Ireland*.

¹⁴ srov. *Thaw v. UK*, číslo stížnosti 27435/95, rozhodnutí Komise z 26. června 1996. dále *Stewart-Brady v. United Kingdom*, číslo stížnosti 27436/95. 28406/95, rozhodnutí Komise ze 2. července 1997.

¹⁵ o možnostech úspěchu nároku se zmiňuje Soud v případě *Steel and Morris v. UK*, číslo stížnosti 68416/01, rozsudek z 15. února 2005.

¹⁶ srov. *Jones v. UK*, číslo stížnosti 42639/04, rozhodnutí o přípustnosti ze 13. září 2005.

¹⁷ srov. *Systém právní pomoci v Anglii a Walesu*.

¹⁸ srov. *Engel and others v. Netherlands*, žádost číslo 5100/71; 5107/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72; rozsudek z 8 června 1976.

¹⁹ to samé platí i pro řízení občanskoprávní.

²⁰ srov. číslo stížnosti 16311/88, rozsudek z 25 září 1992.

²¹ srov. *Quaranta v. Switzerland*, žádost číslo 12744/87, rozsudek z 24. června 1991.

²² srov. *Biba v. Greece*, žádost číslo 33170/96, rozsudek z 26 září 2000 a dále např. *Padalov v. Bulgaria*, žádost číslo 54784/00, rozsudek z 10. srpna 2006.

²³ srov. *Benham v. UK*, reference 7/1995/513/597, Grand Chamber rozsudek z 10. června 1996.

Schopností žalovaného získat vlastní právní zastoupení se míní jeho majetková a finanční situace umožňující mu si uhradit vlastního právního zástupce. Aby žadatel prokázal, že vyhovuje podmínkám pro ustanovení obhájce, který mu poskytne právní pomoc bezplatně, stačí, že prokáže existující náznaky, že je chudý a neexistují zjevné náznaky, že by tomu bylo naopak.²⁴ Takovým náznakem bylo v například případu *Pakelli v. Germany* 3leté vězení žadatele. Na žadateli leží břemeno důkazů při dokazování, že nemá dostatečné finanční prostředky.²⁵

Jak lze vidět, judikatura konkretizuje ustanovení článku 6 Úmluvy, dochází tím k vývoji práva na právní pomoc v regionu Evropy a zvyšuje se mezinárodní standard právní pomoci.

Dalším evropským mezinárodněprávním nástrojem je **Evropská úmluva o předávání žádostí o právní pomoc** (dále jen Úmluva o předávání). Je výsledkem jednání²⁶ na půdě Rady Evropy a má zjednodušit postup²⁷ při zacházení se žádostmi o právní pomoc osob, které žádají o právní pomoc v řízení na území jiné smluvní strany této úmluvy (v jiném státě než ve státě jejich pobytu). Ten už je stanoven v Úmluvě o civilním řízení, o níž je pojednáno níže. Úmluva o předávání se vztahuje na právní pomoc ve věcech občanských, obchodních a správních.

Univerzální smlouvy

Na půdě OSN byl v roce 1966 uzavřen **Mezinárodní pakt o občanských a politických právech**.²⁸ Patří mezi *univerzální* smlouvy, které se neomezují na některý ze světových regionů. Článek 14 odst. 3, písm. d, Paktu zní:

3) Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má mít tyto minimální záruky:

d) má být souzen za své přítomnosti a obhajovat se osobně nebo prostřednictvím obhájce, kterého si sám zvolí; má být poučen o svých právech a má mu být poskytnuta právní pomoc v každém případě, kdy toho zájmy spravedlnosti vyžadují, a aniž by v takovém případě sám platil náklady, jestliže nemá dostatečné prostředky k úhradě;

Není zde zmíněna právní pomoc v soukromoprávních sporech, ale pouze v trestním řízení. Povinnost států je zde také omezena neurčitým pojmem „pokud si to žádá zachování spravedlnosti“ a poskytnutí právního zástupce bezplatně je omezeno na případy, kdy si ho obžalovaný nemůže dovolit z finančních důvodů. Zároveň je ve druhém případě zdůrazněno, že právní zástupce by měl být spíše přidělen, než aby si ho obviněný zvolil. Obsah tohoto článku rozšiřují poznámky a rozhodovací činnost Výboru pro lidská práva (dále jen Výbor).

Výbor tak judikoval v případě *Trevor Bennett v. Jamaica*, že obžalovaný nemá právo na právního zástupce podle svého výběru, pokud mu má být ustanoven bezplatně. V případě *George Winston Reid v. Jamaica* uvedl, že soudce nebo státní zástupce si má být vědom faktu, že musí poskytnout obžalovanému a jeho právnímu zástupci dostatek času na přípravu obhajoby. V opačném případě jde o porušení článku 14 odst. 3.²⁹

Druhou podobnou smlouvou, je **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech**³⁰. Ten ustanovení o právní pomoci neobsahuje, nicméně pro dohled nad dodržováním závazků z tohoto paktu byl ustanoven Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva. Toto kontrolní těleso se právem na právní pomoc zabývalo ve své obecné poznámce č. 7 z roku 1997,³¹ kde zmínilo poskytování právní pomoci osobám v souvislosti s řízením týkajícím se nucených exekucí na vyklizení domu či bytu. Výbor stanovil procesní ochranu ve vztahu k vystěhování osob: a) příležitost

²⁴ srov. *Pakelli v. Germany*, žádost číslo 8398/78, rozsudek z 25. dubna 1983.

²⁵ srov. *Croissant v. Germany*, žádost číslo 13611/88, rozsudek z 25. září 1992 a *Caresana v. UK*, žádost číslo 31541/96, rozhodnutí o přípustnosti z 19. srpna 2000 (nepřípustné).

²⁶ srov. rezoluce (76) 5 o právní pomoci v občanských, obchodních, správních záležitostech, přijata výborem ministrů Rady Evropy ze 18. února 1976.

²⁷ srov. důvodová zpráva k Úmluvě o předávání <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/092.htm#FN2>.

²⁸ srov. <http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.

²⁹ Podobně se vyjádřil v případě *Michael and Brian Hill v. Spain*, *Leroy Simmonds v. Jamaica*, *Glenford Campbell v. Jamaica*.

³⁰ srov. http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_cescr.htm.

³¹ srov. General Comment No. 7 – The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant): forced evictions

zasažených osob ke konzultaci b) náležitě a přiměřeně upozornění všech zasažených osob před datem vystěhování c) poskytnutí v přiměřené době předem informací o navrhovaných vyklizení a tam, kde to je účelné, i o účelu, ke kterému má být nemovitost užitá d) v případech, ve kterých jsou dotčené skupiny osob, mají vyklizení být přítomni zástupci vlády e) veškeré osoby, které provádějí vyklizení, musí prokázat svoji totožnost f) vyklizení se nemá provádět za špatného počasí a v noci, to neplatí, pokud by zasažená osoba souhlasila g) má být zajištěna existence opravných prostředků proti vyklizení h) má být zajištěna právní pomoci lidem, kteří požadují odškodnění za vyklizení u soudu.

Další univerzální smlouva z řady smluv OSN je **Úmluva o právech dítěte**³² v platnosti od roku 1990, která ve článku 37 písm. d) přiznává dítěti právo na přístup k právní nebo jiné pomoci. Ve článku 40 odst. 2 stanoví právo na právní pomoc dítěte v trestním řízení, za podmínky vhodnosti, prostřednictvím svých rodičů či opatrovníků. Dítě má právo na právní nebo i jinou pomoc (např. psychologickou, finanční) při přípravě a přednesu své obhajoby.

Výsledkem Haagské konference o mezinárodním právu soukromém je **Úmluva o civilním řízení**³³ (dále Civilní úmluva). Civilní úmluva obsahuje ustanovení přímo nazvané „bezplatná právní pomoc“ ve člancích 20 až 24. Vztahuje se na všechna civilní a obchodní řízení s mezinárodním prvkem. Ve článku 20 je stanoveno, že občané smluvních států mají právo na bezplatnou právní pomoc za stejných podmínek jako občané státu, kde o právní pomoc žádají a to ve shodě se zákonodárstvím daného státu. Následující odstavce³⁴ stanovuje použití výše uvedeného práva občanů smluvních států i na právní pomoc ve správních věcech, za podmínky, že je tato právní pomoc zakotvena v právním řádu státu, kde se o pomoc žádá. Článek 21 blíže upravuje podmínku poskytnutí právní pomoci a to osvědčení o chudobě, jeho přijetí a doručení na adresu obvyklého pobytu žadatele. Úpravu o vyžádání³⁵ si informací o majetkových poměrech ze země původu a rozhodování o vysvědčení o chudobě upravuje článek 22. Článek 23 blíže popisuje řešení situace, kdy žadatel o právní pomoc se nachází v jiné zemi, než v zemi, kde o tuto pomoc právní požádal.

Mezinárodní standardy v dalších dokumentech

Důležitými mezinárodněprávními instrumenty, které se týkají práva na právní pomoc, jsou níže uvedené rezoluce Valného shromáždění (dále jen VS) a dalších orgánů OSN.

Mezi ně patří **Základní principy úlohy obhájců**,³⁶ které stanovují závazek vlád vytvořit systém, který zajistí efektivní a rovný přístup všech jedinců ve své jurisdikci k právní pomoci. Také stanovuje, že vlády poskytnou dostatečné financování právních služeb pro chudé a jinak znevýhodněné osoby, a že profesní organizace advokátů mají spolupracovat při poskytování takových právních služeb. Dále obsahuje i ustanovení odstavců 5,6 a 7 o právní pomoci v případě trestního řízení, tj. právo zatčených, zadržených a vězněných na obhájce.

Standardní minimální pravidla OSN pro výkon soudnictví nad mládeží³⁷ byly přijaty v resoluci VS. V odstavci 15.1 je stanoveno v průběhu celého řízení právo mladistvého na zastupování právním zástupce, nebo pokud zákony daného státu upravují, i právo žádat o bezplatnou právní pomoc.³⁸

³² srov. <http://www.ohchr.org/english/law/crc.htm#art40>, Úmluva o právech dítěte, přijata and zpřístupněna pro podpisy, ratifikaci a přistoupení rezolucí Valného shromáždění 44/25 20. listopadu 1989, vešla v platnost 2. září 1990, v souladu se článkem 49

³³ srov. Úmluva o civilním řízení z 1 března 1954 dále srov.

http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=33.

³⁴ Civilní úmluva, čl. 20, odst. 2: Ve státech, kde existuje právní pomoc ve správních věcech, použijí se ustanovení shora uvedeného odstavce stejně na věci předložené soudům příslušným v těchto věcech.

³⁵ podrobnější úprava communication between authorities is also provided for in the European Convention on Information on Foreign Law, v Londýně dne 9. června 1968 a následně ratifikován velkým počtem členských států.

³⁶ přijaty na devátém kongresu OSN pro prevencí kriminality a trestní justici, Havana, Kuba, 27. srpen až 7. září 1990, dále srov. <http://www.ohchr.org/english/law/law0079ers.htm>.

³⁷ srov. http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h_comp48.htm.

Rezoluce **Pravidla OSN pro ochranu mladistvých zbavených svobody** přijata VS v roce 1990, přiznává v odstavci 18 písm. a, právo na obhájce a na podání žádosti o bezplatnou právní pomoc, pokud je k dispozici, zároveň právo mladistvého na jednání se svým obhájcem v soukromí a ve vší důvěrnosti. Zároveň v odstavci 24 stanovuje právo mladistvého na předání kopie řádu platného v detenčním zařízení současně s předáním kontaktů na veřejné i soukromé kanceláře nebo organizace poskytujících právní pomoc.

Souhrn principů ochrany všech zadržených nebo uvězněných osob³⁹ je další rezolucí VS, jejíž pravidlo 17 přiznává zadrženým osobám právo být zastupován obhájcem. Zadržený má také právo být informován o svých právech, což je také určitý druh právní pomoci. Pokud si nezvolil svého právního zástupce, má právo na jeho přidělení a to ve všech případech, pokud si to žádá zachování spravedlnosti a bezplatně v případě, že dotyčná osoba nemá dostatek finančních prostředků.

S rozvojem lidských práv v mezinárodním právu po druhé světové válce se zakotvení práva na právní pomoc stalo podstatnou součástí právních dokumentů o lidských právech. Toto pozitivní zakotvení je důležitým aspektem rozvoje ideje právního státu. Ke konkretizaci jednotlivých ustanovení zmíněných právních instrumentů přispívá činnost mezinárodních soudních a kvazisoudních orgánů. Přestože se jednotlivé země liší ve způsobu, kterým jednotlivá ustanovení provádějí v praxi, je zřejmé, že existují mezinárodní závazky zajišťující efektivní přístup ke spravedlnosti.

Komunitární úprava bezplatné právní pomoci

Odhlédneme-li v rámci evropského regionu od obvyklých norem mezinárodního práva veřejného, zůstane nám evropské komunitární právo, které platí na území členských zemí Evropské unie a členských zemí EHP. Komunitární právo bylo totiž původně právo ekonomického společenství, až v pozdních etapách se stává právem sociálně politickým.

V právu společenství existují právní dokumenty, které se liší závazností a pohybují se od tzv. „soft law“ až po právní normy závazné vůči členským státům ES. První „vlastovkou“ bylo prohlášení Evropské Rady z Tampere,⁴⁰ kde vyjádřila vůli ke vzniku úpravy zajišťující minimální úroveň právní pomoci v přeshraničních sporech. Tento požadavek byl specifikován v Zelené knize⁴¹ Evropské Komise, která v ní uznává problém s poskytováním právní pomoci v přeshraničních sporech a nastiňuje jeho řešení. Na jejím základě byla dne 27. 1. 2003 vydána směrnice o právní pomoci v přeshraničních sporech.⁴² Tato směrnice stanovuje minimální pravidla pro poskytování právní pomoci v těchto sporech. Směrnice se vztahuje na „přeshraniční“⁴³ občanské a obchodní věci bez ohledu na povahu soudu.

Přeshraničním sporem se myslí spor, ve kterém fyzická osoba žijící ve státu Evropské Unie, kromě Dánska vede spor nebo má být vykonáno rozhodnutí na území jiného členského státu Evropské Unie, kromě Dánska.⁴⁴

Za řízení o přeshraničním sporu se považuje i řízení o řádných a mimořádných opravných prostředcích, řízení o uznání vykonatelnosti, řízení o prohlášení vykonatelnosti, řízení vykonávací a exekuční.⁴⁵ V České republice je směrnice transponována do zákona č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie.

³⁸ 15.1 Throughout the proceedings the juvenile shall have the right to be represented by a legal adviser or to apply for free legal aid where there is provision for such aid in the country.

³⁹ srov. United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners dále srov.

http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/h_comp34.htm.

⁴⁰ srov. TAMPERE EUROPEAN COUNCIL – PRESIDENCY CONCLUSIONS, bod 30.

⁴¹ srov. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0051:EN:NOT>.

⁴² srov. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0008:CS:NOT>.

⁴³ tento pojem je definován v Kapitole I, čl. 2 směrnice.

⁴⁴ srov. Směrnice Rady 2003/8/ES, odůvodnění, odstavec 34.

⁴⁵ Řízení exekuční se od vykonávacího liší tím, že výkon exekučního titulu provádějí soudní exekutoři, jde tedy jen o terminologický rozdíl.

Žádost o právní pomoc⁴⁶

Žadatel, kterým může být pouze fyzická osoba, si o právní pomoc musí požádat na základě žádosti. Tato žádost je podávána u státního orgánu (jde o předávající orgán) v místě žadatelova bydliště. Ten předá žádost příslušnému orgánu ve členském státě, kde je vedeno řízení o přeshraničním sporu. Žádost může také žadatel předat⁴⁷ přímo orgánu členského státu, ve kterém probíhá řízení, nebo v němž má být vykonáno rozhodnutí. K žádosti musí být přiloženy dokumenty potvrzující údaje ve formuláři. Předávací orgán může žádost odmítnout z důvodu zjevné neoprávněnosti nebo že žádost nespadá do působnosti směrnice.

V případě, že žadatelem o právní pomoc bude osoba⁴⁸ s bydlištěm na území České republiky, podává žádost předávajícímu orgánu, kterým je mezinárodní odbor Ministerstva spravedlnosti ČR. Ministerstvo poskytuje žadateli potřebnou součinnost, aby žádost a doklady k ní přiložené splňovaly veškeré náležitosti stanovené právem Členského státu, kam se žádost s příslušnými listinami bude zasílat. Ministerstvo zašle řádně vyplněnou žádost do 15 dnů ode dne doručení nebo odstranění vad.

Pokud má rozhodovat o žádosti přijímající orgán České republiky, v daném případě rozhoduje⁴⁹ soud, který rozhoduje přeshraniční spor.⁵⁰

Podmínky pro přiznání právní pomoci v přeshraničních sporech

Členské státy⁵¹ si mohou podle směrnice určit, jakou výši finančních prostředků může žadatel mít, aby v žádosti o právní pomoc byl úspěšný (stát od státu se tedy bude lišit). Mohou také určit hranici, nad kterou žadateli bude poskytnuta pouze částečná právní pomoc. Orgán státu, který rozhoduje o přiznání právní pomoci, zjišťuje, zda žadatel vyhovuje finančním kritériím, zda jeho žádost má vyhlídky na úspěch a zda není svévolná. Orgán může tuto pomoc odejmout, vyjde-li najevo, že žadatel uvedl do žádosti nepravdivé údaje či že byl finančně způsobilý si pomoc obstarat sám.

V ČR bude soud zkoumat, zda se žadatel zdržuje na území jiného státu, než je Česká republika, zda podal žádost na správném formuláři (formální požadavek), zda u žadatele existují důvodné sociální a finanční poměry, zda není žádost zřejmě bezdůvodná, svévolná a bez naděje na úspěch.

Rozsah právní pomoci

Každá osoba, na kterou se vztahuje tato směrnice („příjemce“) má právo na a) poradenství na zahájení mimosoudního vyrovnání, b) právní pomoc a zastupování před soudem a c) osvobození od nákladů řízení, které nese příjemce, nebo částečnou náhradu těchto nákladů příjemce.⁵² Pokud příjemce pomoci prohraje spor, zahrne právní pomoc i náklady protistrany, které by příjemce jinak musel nést.⁵³ Příjemce tedy v případě neúspěchu nenese žádné finanční náklady. Právní pomoc má být poskytnuta i při zprostředkování, pokud to nařídí soud, nebo vyžadují li to právní předpisy.

Český soud rozhodující o přeshraničním sporu může v rámci právní pomoci ustanovit zástupce v řízení, ustanovit tlumočnicka, osvobodit od soudních poplatků a dalších nákladů spojených s výkonem procesních práv a povinností (např. pořizování důkazů), pořídit překlad písemností a uhradit nezbytné cestovní náklady.⁵⁴

Financování právní pomoci

⁴⁶ další informace na <http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?d=35918&j=33&k=387&o=23>.

⁴⁷ srov. jazykovou úpravu článku 14 směrnice.

⁴⁸ Státní občané ČR, kteří mají v ČR místo trvalého pobytu, dále cizinci, kteří pobývají na území ČR dobu delší než 90 dní a cizinci, kterým byl udělen trvalý pobyt.

⁴⁹ srov. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, §4 odst. 1, rozhoduje soud bez odkladu usnesením.

⁵⁰ srov. č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, §2.

⁵¹ Kromě Dánska, srov. pozn. 41.

⁵² srov. Kapitola II, čl. 3 směrnice.

⁵³ kdyby měl bydliště nebo obvyklý pobyt v členském státě, v němž se koná řízení.

⁵⁴ srov. č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, §3 odst. 1.

Právní pomoc příjemci financuje členský stát,⁵⁵ ve kterém se koná přeshraniční řízení, ať už nalézací nebo vykonávací. Jsou zde výjimky,⁵⁶ a to, že stát, ve kterém má žadatel o právní pomoc bydliště, hradí náklady na pomoc místního advokáta nebo jiné osoby oprávněné vnitrostátním právem poskytovat právní poradenství, vzniklých ve státě bydliště žadatele v souladu se směrnicí, do obdržení žádosti o právní pomoc v členském státě, v němž se řízení koná. Dále hradí náklady na překlad žádosti a podkladů při podání žádosti orgánu v dotyčném státě, který bude o žádosti rozhodovat.

Dalšími právními předpisy komunitárního práva, které navazují na výše popsanou směrnici, jsou rozhodnutí 2004/844/ES Evropské Komise upravující formulář⁵⁷ pro žádosti na právní pomoc podle směrnice o právní pomoci v přeshraničních sporech a 2005/630/EC, která upravuje způsob předávání žádostí o právní pomoc. Posledně se právem na právní pomoc zabývá článek 47 Charty základních práv Evropské unie (Charta). V případě, že Evropská reformní smlouva vstoupí v platnost, bude Charta závazná pro všechny členské země EU. Dosud toto ustanovení, stejně jako celá Charta je povahy *Soft law* a proto nevytváří závazný standard v rámci Evropské Unie.

Bulletin Bezplatné právní pomoci 4/2008

Redakce:

Příprava článků: Theodor Klán

Korektura: PhDr. Kateřina Kloubová, Mgr. Jan Kratochvíl

Příprava bulletinu: Theodor Klán

E-mail: 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, Pěrvrátílská 330, 390 01 Tábor, IČ: 26640783.



⁵⁵ V případě sporu v České republice, financuje na základě 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, §3 odst. 2 náklady Česká republika.

⁵⁶ srov. článek 8 směrnice.

⁵⁷ srov. <http://portal.justice.cz/ms/soubor.aspx?id=14491>.