

Bulletin BPP

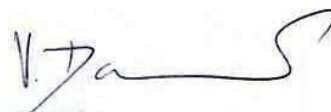
5/2008

Dvoutměsíčník zaměřený na situaci v oblasti bezplatné právní pomoci v ČR

Vážený čtenáři,

dostává se Vám do rukou 5. číslo tohoto dvoutměsíčníku. Připravili jsme pro Vás informace o bezplatné právní pomoci v České republice a zahraničí. Dozvíte se, jakou jak funguje bezplatná právní pomoc v Rakousku, představí se Českomoravská konfederace odborových svazů a její místopředsedkyně JUDr. Marcela Kubínková se s Vámi podělí o svojí představu budoucího systému BPP v ČR.

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.

Českomoravská konfederace odborových svazů

Českomoravská konfederace odborových svazů (dále jen Konfederace) je největší dobrovolné sdružení sdružující 32 odborových svazů.² Hlavním úkolem Konfederace je ochrana práv zaměstnanců, jejich mzdových, pracovních a životních podmínek. V rámci Rady hospodářské a sociální dohody se podílí na tripartitních vyjednáváních s vládou ČR a zástupci zaměstnavatelů. Konfederace se zabývá reprezentací všech sdružených odborových svazů,³ analyzuje jimi poskytované informace, koordinuje jejich aktivity, prosazuje zájmy zaměstnanců³ a poskytuje jim různé služby, mezi něž patří i poskytování právní pomoci.

Poskytování právní pomoci

Konfederace samotná poskytuje právní pomoc, která je určena členům odborových svazů. Konfederace poskytuje právní pomoc prostřednictvím právníků regionálního právního poradenství „RPP“. Poradny RPP existují od roku 1990 a v roce 2007 fungovaly v 7⁴ oblastech a ve 29 městech.⁵ Každé středisko RPP je součástí organizační struktury Konfederace a Rada Konfederace rozhoduje o vzniku, zániku a způsobu jejich fungování. Celkem jsou střediska RPP personálně obsazena 7 právníky, kteří jsou zaměstnanci Konfederace. Střediska RPP poskytují právní pomoc v oblasti pracovního práva, práva sociálního zabezpečení a dalších oblastech práv a zákonem chráněných zájmů odborových organizací.

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

² srov. <http://www.cmkos.cz/>.

³ např. připomínkování návrhů zákonů a vyjadřování se k rozsudkům Nejvyššího soudu.

⁴ srov. Českobudějovická, Plzeňská, Liberecká, Pardubická, Brněnská, Olomoucká a Ostravská oblast.

⁵ srov. regionální právní poradenství v roce 2007.

Také jednotlivé odborové svazy (dále jen Svazy) poskytují právní pomoc. Svazy mají upravená kritéria, podle kterých se rozhoduje o přiznání právní pomoci poskytované Svazy, nebo Konfederací. Konfederace má jako centrála spíše organizační funkci a dohlíží na to, aby se nepřekrývala právní pomoc poskytovaná Svazy a středisky RPP Konfederace.

Právní pomoc poskytovaná středisky RPP zahrnuje právní porady, právní úkony, sepsání žalob a zastupování před soudem. Právní pomoc poskytovaná středisky RPP je poskytována zdarma, je nutná žádanka potvrzená příslušným odpovědným členem Svazu.

Kontrola kvality

Kvalita právní pomoci poskytovaná středisky RPP není kontrolována žádnými specifickými prostředky. Konfederace má zpětnou vazbu od členských Svazů, jejichž členům byla poskytnuta právní pomoc. Pokud se objeví problémy s kvalitou poskytnuté právní pomoci, řeší se následně v rámci pracovněprávního vztahu mezi Konfederací a právníkem poradny RPP.

Financování

Náklady na fungování středisek regionální právní pomoci dosáhly v roce 2007 výše 4 800 300,- Kč.⁶ Tyto finanční prostředky vyhrazené Konfederací pocházejí z příspěvků jednotlivých odborových svazů sdružených v Konfederaci.

Rozhovor s JUDr. Marcelou Kubínkovou, místopředsedkyní ČMKOS

Jak se díváte na dnešní systém bezplatné právní pomoci?

Současný systém bezplatné právní pomoci by byl bez RPP nedostatečný. Nechci se tím dotknout advokátů, ale pracovněprávní problematika je pro ně marginální záležitost a většinou se na tyto spory dívají pod úhlem občanského práva a nevnímají specifika, které pracovní právo má. Myslím si, že znalost pracovního práva advokátů není tak hluboká a pro normální zaměstnance s normálním platem je přínosná právní pomoc poskytovaná odbory.

Pokud se dnešní systém bude měnit, máte představu o budoucí úpravě bezplatné právní pomoci?

My se samozřejmě tím problémem dlouhodobě zabýváme a hledáme rovněž i formy mimosoudního řešení pracovněprávních sporů. Je velká škoda, že počet RPP musel být redukován zejména z finančních důvodů. Jednoznačně podporujeme zcela oprávněný požadavek, aby stát na bezplatnou právní pomoc přispíval. Podle nás může být v celém systému více subjektů poskytujících bezplatnou právní pomoc. My bychom se chtěli podílet na poskytování právní pomoci v oblasti pracovního práva, ať už jde o individuální právo, tak o právo kolektivní, např. spory související s kolektivním vyjednáváním a uzavíráním kolektivních smluv a jejich plněním. Nebráníme se v tomto směru možnosti spojit se i s jinými subjekty, avšak stát by se měl na této činnosti podílet.

Dlouhodobě se hovoří o problému kontroly kvality poskytovaných právních služeb. Jak si do budoucna představujete jeho právní úpravu v rámci celorepublikového systému bezplatné právní pomoci?

Nebráníme se možnosti, aby existoval odborný dozor nad tím, že tyto spory jsou vedeny dobře a právní pomoc je poskytována v určité kvalitě. A také by bylo potřebné, aby se více věnovala pozornost vzdělávání expertů, kteří by právní pomoc poskytovali a s tím souvisí i investice na jejich vzdělávání. Např. Česká advokátní komora má propracovaný vzdělávací systém. Nejsem proti kontrole, ale jsem i pro vzdělávání těchto lidí. Je to však otázka peněz, a kdyby toto hradil stát, tak by to bylo významné.

⁶ srov. tamtéž.

Kontrola kvality mimo stávající systém BPP není upravena. Reagují na skutečnost, že poskytování právní pomoci právníky poraden RPP není kontrolováno po stránce kvality průběžně. Byla byste si schopna představit, že by stát financoval kontrolu kvality i mimo tento systém?

Pokud není poskytování bezplatné právní pomoci finančně zabezpečeno státem, tak ani není důvod, pro její kontrolu ze strany státu. Neméně důležité je, jaká by byla kritéria kontroly. Sám dobře víte, že ani v případě Advokátní komory, jejíž členové poskytují zastoupení ex offio hrazené státem, neexistuje státní dohled nad kvalitou poskytování těchto služeb.

V České republice se v současnosti navíc uvažuje o zákonné úpravě, který by se vztahoval smírné řešení sporů v civilních věcech.⁷ Taková právní úprava sleduje cíl předcházet soudnímu řešení sporů. S ohledem na tuto skutečnost si myslím, že takové mimosoudní řešení sporů by bylo výhodné a přínosné nejen pro zaměstnance a zaměstnavatele, a soudům by se tím hodně odlehčilo.

Samostatnou otázkou je financování celého systému BPP. Jak vidíte její řešení?

Samozřejmě by bylo optimální, aby náklady tohoto systému hradil stát, aby se právní pomoc stala dostupnou pro širokou veřejnost, zejména těm, pro které je přístup ke spravedlivému soudnímu řízení z finančních důvodů nedosažitelný. Tento požadavek není zcela neoprávněný, neboť ČR jako členský stát Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, by měla systém bezplatné právní pomoci garantovat, organizovat i financovat. Tento závěr plyne jak z citované úmluvy, tak z řady doporučení a judikátů Evropského soudu pro lidská práva. Mohla by rovněž existovat i možnost participace a to tak, že by se na hrazení nákladů z určité části podíleli adresáti právní pomoci sami a zbytek by hradil stát.

Děkuji za rozhovor

Rakouská právní pomoc

V Rakousku funguje podobný systém bezplatné právní pomoci, jako v České republice. Existuje cesta ustanovení právního zástupce/obhájce soudem, nebo advokátní komorou. Advokáti jsou tedy hlavním poskytovatelem této právní pomoci.

Rozsah právní pomoci

Bezplatná právní služba se poskytuje i mimo řízení, je však na něm v širším časovém trvání závislá. Žadatel o bezplatnou právní službu se může obracet na soud, v úředních hodinách, nebo na místní pobočku rakouské advokátní komory. Právní pomoc je omezena na právní porady, které se týkají jednodušších právních problémů a sdělení naděje na úspěch v případném soudním sporu. Další poskytnutí právní pomoci již je vázáno na soudní řízení a je poskytována pouze na návrh. V rámci řízení se rozlišuje „plná“ a „částečná“ právní pomoc. *Plnou* se míní prominutí soudních poplatků a nákladů na soudní řízení spolu se zastoupením právním zástupcem. *Částečnou* je pouze prominutí soudních poplatků a nákladů řízení.

Žadatel o právní pomoc a žádost

Adresátem právní pomoci může být fyzická nebo právnická osoba bez ohledu na státní příslušnost nebo jeho bydliště a sídlo. Jak bylo zmíněno výše, musí žadatel o poskytnutí bezplatné právní pomoci na začátku řízení nebo v jeho průběhu požádat. Žádost se podává na základě formuláře,

⁷ Pozn. redakce: jde o návrh zákona o mediaci ve věcech netrestních, tento návrh zákona je ve fázi úprav paragrafového znění.

který je možné získat buď osobně v budovách soudů první instance,⁸ prostřednictvím internetu⁹ nebo na rakouských konzulátech. Žádost (datum uvedené na formuláři) nesmí být starší než 4 týdny, jinak neplatí. Do formuláře žadatel vepíše osobní údaje a údaje o své finanční postavení (příjem, vlastnictví nemovitostí, peníze na účtech v bance, ale také závazky např. výživné). Pokud by žadatel napsal do formuláře nesprávné údaje, může takové jednání vyústit v pokutu, občanskoprávní odpovědnost nebo až trestní stíhání pro podvod.

U žadatelů, kteří jsou právníky osobami, soudní praxe přistoupila k přísnějším majetkovým testům, než u fyzických osob. Právníkové osoby, jako obchodní společnosti musí prokázat, že nemají dostatek prostředků na vedení soudního řízení. Z toho vyplývá, že právní pomoc je poskytována obvykle jen neziskovým organizacím a organizacím, které finančně závisejí na členských poplatcích.

Žádost lze podat buď písemně a to osobně či poštou, nebo může být také podána ústně do protokolu. Podává se soudu, u kterého je podán návrh na zahájení řízení,¹⁰ ale může být podán u nepříslušného soudu, v jehož obvodě má žadatel bydliště. Nepříslušný soud zašle tuto žádost, ať už formulář, nebo protokol věcně a místně příslušnému soudu, u kterého probíhá řízení.

Proces rozhodování o žádosti

Věcně a místně příslušný soud rozhoduje o podané žádosti. Neexistují zákonem stanovená finanční kritéria, podle kterých by měl soud rozhodovat, takže v majetkovém testu má volnost rozhodování, zda poskytne pouze částečnou nebo plnou právní pomoc. Právní pomoc není přiznána, pokud je žádost žadatele zjevně neoprávněná, nebo ji nepodává v dobré víře. Své rozhodnutí sdělí doručením dopisu¹¹ poštou osobně do rukou žadatele, nebo kterékoliv osobě žijící s ním v domácnosti či spolupracovníkovi na pracovišti. Od následujícího dne po dni doručení běží lhůta v délce 14 dnů, do které se může proti zápornému rozhodnutí odvolat k soudu druhé instance. Jeho soudní rozhodnutí na základě odvolání, ať už kladné nebo záporné, je konečné. Další opravný prostředek k nejvyššímu soudu¹² není možný.

Okamžik poskytnutí právní služby a poskytovatel

Pokud soud rozhodne, že na základě žádosti má žadatel nárok na právní pomoc zastupováním právním zástupcem, místní pobočka Rakouské advokátní komory vybere z abecedního seznamu advokátů jednoho svého člena.¹³ V Rakousku může být ustanoven kterýkoliv člen Rakouské advokátní komory.¹⁴ Úspěšný žadatel o právní pomoc může navrhnout „svého“ advokáta. Tímto návrhem sice komora není vázána, nicméně v praxi vychází vstříc, protože žadatelem vybraný advokát bývá obvykle s daným případem již obeznámen a má s ním zkušenosti a důvěru žadatel.

Rozsah poskytované právní pomoci

Soud, který rozhoduje o žádosti, má diskreci v určení, zda bude poskytnuta plná právní pomoc nebo pouze částečná právní pomoc. Částečná obsahuje soudní poplatky,¹⁵ svědečné, znalečné, výdaje na poručnictví, hotové výdeje právních zástupců a poručníků. Plná obsahuje výše zmíněné výdaje a také výdaje za zastupování soudním úředníkem nebo právníkem. Pokud však úspěšný žadatel o právní pomoc prohraje soudní spor, má povinnost zaplatit náhradu soudního řízení protistraně. Na tyto výdaje se však právní pomoc již nevztahuje.

Délka poskytované právní pomoci

⁸ např. Bezirksgericht, Landesgericht, Arbeits- und Sozialgericht.

⁹ srov. http://www.justiz.gv.at/cms_upload/docs/euro_zpform1.pdf.

¹⁰ to může být jak návrh u nesporného nebo žaloba u sporného řízení.

¹¹ Rückscheinbrief.

¹² Oberster Gerichtshof.

¹³ Např. v roce 2004 byl ustanoven advokát v rámci právní pomoci ve 24 000 soudních případech.

¹⁴ Österreichische Rechtsanwaltskammer, ÖRAK.

¹⁵ srov. Gerichtsgebührengesetz.

Soud, který přiznal právní pomoc, ji musí odebrat, pokud se změnila podmínka, za které byla bezplatná právní pomoc poskytnuta, např. zlepšila se finanční situace úspěšného žadatele. Pokud by soud zpětně zjistil, že žadatel podmínky poskytnutí právní pomoci nespĺňoval v době podání žádosti, žadatel by musel zaplatit výdaje na jemu poskytnutou právní pomoc, které byly hrazeny státem. Tři roky po skončení soudního řízení má adresát právní pomoci povinnost splatit náklady na právní pomoc, která mu byla poskytnuta, za podmínky, že to neohrozí jeho minimální příjem potřebný k uživení sebe sama a závislých osob. Aby byly podmínky adresátů bezplatné právní pomoci zjištěny, soud adresátům po skončení řízení v určitých intervalech nařizuje zaslání formuláře s vyplněnými aktuálními informacemi o finanční situaci. Pokud tento formulář není i příloženými dokumenty doručen soudu v přiměřené lhůtě, bezplatná právní pomoc je zpětně odňata a adresátu vznikne povinnost ji zaplatit náklady na ní vynaložené.

Právní pomoc v trestním řízení

Pro soudní řízení má obžalovaný právo si vybrat svobodně sebou placeného zástupce. Pokud si obžalovaný nezvolí svého advokáta, a zastoupení advokátem je v takovém řízení povinné, soud ustanoví obžalovanému obhájce vybraného Rakouskou advokátní komorou. I přesto však bude obžalovaný povinen platit takového obhájce. V případě, že obžalovaný si nemůže advokáta z finančních důvodů dovolit, může požádat soud o bezplatné zastoupení obhájcem, kterého soud ustanoví. Takový obhájce je vybrán Rakouskou advokátní komorou. V případě předběžného zadržení nemá obžalovaný svého obhájce, vyšetřující soudce mu poskytne obhájce pro první slyšení.

Právní pomoc mimo obecné soudnictví

Poskytování právní pomoci je upraveno jak pro Ústavní soud,¹⁶ tak pro správní soud.¹⁷ Jednotlivá ustanovení soudního řádu se použijí obdobně.

Správní řízení

Ve správním řízení neexistuje systém právní pomoci, který existuje v řízení soudním. Výjimkou je odvolání ve věcech správních trestů. Existuje zde podobnost s *částečnou* právní pomocí v soudním řízení a to zákonný požadavek,¹⁸ aby náklady správního řízení neohrozily financování základních životních potřeb účastníka řízení a ani osob, vůči kterým má vyživovací povinnost. Jak již bylo zmíněno v případech správního trestního řízení před nezávislými správními panely,¹⁹ před kterými se právní pomoc poskytuje obdobně jako v soudním řízení.

Financování bezplatné právní pomoci

Bezplatná právní pomoc poskytována advokáty je obecně bez přímého navázání na státní rozpočet. Stát tedy za jednotlivé poskytnuté služby neproplácí. Nicméně je zde povinnost státu platit Rakouské advokátní komoře každoročně částku 15 milionů EUR, které putují do důchodového fondu. Někdy stát navíc poskytuje Rakouské advokátní komoře další nižší, částky. Těmi se hradí nepřímě náklady advokátů; a platbami navíc se stát snaží přiblížit odměnu advokátů k reálné ceně právního úkonu.

¹⁶ srov. Verfassungsgerichtshofgesetz, §35.

¹⁷ srov. Verwaltungsgerichtshofgesetz, §61.

¹⁸ srov. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, §79.

¹⁹ srov. Verwaltungsstrafgesetz, §51a.

Bulletin Bezplatné právní pomoci 5/2008

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.