

Přístup ke spravedlnosti
ve střední a východní Evropě

ČESKÁ REPUBLIKA

ZPRÁVA O ZEMI

PŘEKLAD PUBLIKACE VYDALA PORADNA PRO OBČANSTVÍ, OBČANSKÁ A LIDSKÁ PRÁVA
ZA FINANČNÍ PODPORY TRUSTU PRO OBČANSKOU SPOLEČNOST VE STŘEDNÍ A VÝCHODNÍ EVROPĚ

Copyright © 2003
Iniciativa práva veřejného zájmu/Columbia Univerzity Kht.,
INTERIGHTS
Bulharský helsinský výbor
Polská Helsinská nadace lidských práv

Všechna práva vyhrazena. Části této knihy mohou být citovány nebo distribuovány jen pokud jsou autoři
správně citováni jako zdroje. Žádná část nesmí být kopírována ani rozšiřována pro komerční účely bez píse-
mného souhlasu autorů.

Překlad © Mgr. Barbora Bukovská
Editace překladu: Mgr. Pavel Čížinský

TATO PUBLIKACE NEPŘEDSTAVUJE ÚPLNOU VERZI ANGLICKÉHO ORIGINÁLU.
PŘEKLAD BYL EDIČNĚ KRÁCEN VYDAVATELEM PŘEKLADU.

Design a úprava anglického originálu: WebGrafika Stúdió (www.webgrafika.hu)

OBSAH

Předmluva	5
Shrnutí	7
1. Úvod	9
2. Trestní právo	11
2.1. Právo na obhájce	11
2.1.1. Ústavní záruky	11
2.1.2. Právo na obhájce v trestním řízení	11
2.1.3. Právo na obhájce a právo na právní pomoc v mimotrestních řízeních, v nichž se jedná o omezení osobní svobody	12
2.2. Právo na právní pomoc: podmínky pro přiznání	13
2.2.1. Věcné podmínky	13
2.2.2. Finanční podmínky	14
2.2.3. Právní pomoc pro oběti trestných činů	15
2.3. Jiné případy	15
2.4. Postup při přidělování právní pomoci	15
2.5. Rozsah právní pomoci	17
2.6. Aplikace norem o právní pomoci v praxi	17
2.7. Kvalita bezplatné právní pomoci	22
3. Občanské právo	25
3.1. Normativní základy práva na přístup ke spravedlnosti v občanskoprávních případech	25
3.2. Podmínky pro přiznání právní pomoci	26
3.2.1. Věcné podmínky	26
3.2.2. Jiné podmínky	27
3.3. Proces přiznání právní pomoci	27
3.4. Rozsah právní pomoci	28
3.5. Kvalita bezplatné právní pomoci	28
3.6. Aplikace práva na právní pomoc v praxi	28
3.7. Ostatní překážky efektivního přístupu ke spravedlnosti v občanskoprávních věcech	30
4. Veřejné právo	33
4.1. Normativní základ	33
4.2. Podmínky pro přiznání	34
4.3. Postup při ustanovování	34
4.4. Alternativní (nestátní) mechanismy	35
4.5. Implementace	35
5. Organizace systému poskytování právní pomoci	37
6. Finanční aspekty	39
6.1. Vymezení rozpočtu na právní pomoc	39
6.2. Rozpočtové údaje	39
6.3. Počet případů	40
6.4. Odměny advokátů	41
6.5. Podpora nestátním institucím	43
7. Sběr údajů	45
8. Legislativní vývoj	47
9. Závěry a doporučení	49

PŘEDMLUVA

Zpráva o přístupu ke spravedlnosti v České republice byla zpracována v rámci Projektu podpory přístupu ke spravedlnosti ve střední a východní Evropě. Jde o partnerský projekt Iniciativy práva veřejného zájmu, INTERIGHTS, Bulharského helsinského výboru a Polské Helsinské nadace lidských práv.

Hlavním cílem projektu bylo zhodnotit skutečnou dimenzi klíčových problémů podkopávajících fungování právního státu a konstituční demokracie v zemích střední a východní Evropy a rozvoj prostředků na jejich řešení. Šlo zejména o rozsáhlé nedostatky ohledně poskytování právní pomoci a nerovnoměrně negativní dopad těchto nedostatků na zranitelné skupiny ve společnosti. Zpráva byla napsána jako součást příprav na Evropské fórum o přístupu ke spravedlnosti, které se konalo v Budapešti ve dnech 5. - 7. prosince 2002, ve spolupráci s Open Society Justice Initiative.

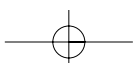
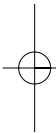
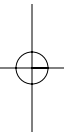
Evropské fórum o přístupu ke spravedlnosti představovalo kulminaci několikaleté spolupráce partnerů Projektu v hodnocení situace právní pomoci ve střední a východní Evropě a zvyšování povědomí o potřebě reform. I přes to, že země v regionu mají jasné mezinárodní závazky poskytovat právní pomoc tak, aby spravedlnost byla dosažitelná pro všechny, státní podpora právní pomoci pro nemajetné nebyla, až donedávna, prioritou vlád a mezinárodních institucí a praxe v regionu trpěla nedostatkem pozornosti, jež by zajistila, aby tyto nové právní mechanismy, vyplývající ze zmíněných závazků, byly dostupné pro chudé a marginalizované.

V rámci projektu byly napsány zprávy o poskytování právní pomoci v devíti zemích přístupujících do EU, včetně České republiky. Zprávy byly sestaveny na základě jednotné metodologie, všechny mají jednotnou strukturu a pojednávají o stejném okruhu problémů.

Překlad české zprávy vydáváme v rámci projektu věnovaného přístupu k bezplatné právní pomoci. Věříme, že přispěje k diskusi ohledně reformy stávajícího systému a k navržení řešení, které bude lépe zajišťovat rovný přístup ke spravedlnosti pro všechny.

Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva

Praha, září 2003



SHRNUTÍ

Význam efektivního přístupu ke spravedlnosti pro nemajetné osoby v demokratické společnosti nebyl zatím v České republice plně doceněn a realizován. Stávající česká legislativa a praxe nezaručuje vyčerpávajícím způsobem rovnost před soudy tak, jak jí garantují čl. 14 odst. 3 písm.b) a odst. 3 písm. d) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv. I přesto, že právní pomoci se lze domoci jen zřídka a je obecně mimo dosah mnoha účastníků, vláda nedokázala specifikovat mechanismy poskytování bezplatné právní pomoci. Nedostupnost bezplatné právní pomoci způsobuje, že celá řada osob v České republice se není schopna hájit v trestním řízení nebo prosazovat svá práva v občanském či správním řízení nebo hájit svá lidská práva v řízení před Ústavním soudem. K problémům při prosazování práv patří i další procesní překážky, se kterými se nemajetné osoby na soudech potýkají, jako jsou náklady na zastupování, výše soudních poplatků a hrozba, že při neúspěchu v soudním řízení budou muset uhradit náklady protistrany. Tyto faktory často znemožňují nemajetným přístup ke spravedlnosti a mají nerovnoměrný dopad na zranitelné skupiny jako jsou např. etnické menšiny, ženy, důchodci a vězňové.

Ústavní ustanovení základních práv a svobod zaručují každému právo na právní pomoc v řízeních před soudy a jinými orgány, a to již od začátku řízení. Tato záruka ale nebyla doposud dostatečně inkorporována v prováděcích předpisech. Odpovídající ustanovení nalezneme v příslušných zákonech jen vzácně, a pokud existují, jsou tak vágní, že v praxi nemohou zaručit efektivní přístup ke spravedlnosti pro chudé.

V oblasti trestního procesu legislativa nabízí možnost bezplatné právní pomoci pro obviněné, kteří prokážou, že nemají dostatečné prostředky na hrazení nákladů obhajoby. Toto právo se uplatňuje bez ohledu na to, zda jde o nutnou obhajobu či nikoli. Avšak právní úprava postrádá jednotná kritéria, kterými by bylo možné stanovit, kdo konkrétně má na bezplatnou právní pomoc nárok; v praxi se to pak stanovuje na bázi jednotlivých případů a jednotlivých soudů,

praxe se tudíž značně liší. Další výraznou slabinou systému je absence jasného a průhledného mechanismu, kterým by se řídil výběr advokátů pro jednotlivé případy. Výběr je zevrubně upraven vnitřními předpisy, které ale nezaručují transparentnost, spravedlivý výběr a kvalitní obhajobu. S ohledem na požadavek nezávislosti soudnictví se jako problematický jeví i fakt, že předseda senátu nebo soudce ustanovuje advokáta na základě vlastní široké diskrece, jež je limitována pouze vágními doporučeními Vnitřního a kancelářského řádu pro soudy a soudce. Praxe ukazuje, že soudci mají tendenci ustanovovat advokáty, kteří „zbytečně řízení neprodužují“ a jsou při obhajobě pasivní.

V oblasti občanskoprávního řízení je každý odpovědný za to, aby si právní pomoc obstaral sám. Soud rozhoduje o předložených tvrzeních a přípustných důkazech a neinformuje strany o příslušném hmotném právu. V případě absence právního zástupce může tak pasivní a nezkušená strana případ prohrát, i kdyby fakta a právo byly na její straně. Česká legislativa neobsahuje žádná ustanovení o bezplatné právní pomoci v občanskoprávních sporech. Zákon jen stanoví, že soudce ustanoví zástupce pro osobu, která splní podmínky na prominutí soudních poplatků, pokud to je nutné k ochraně jejich zájmů. Na rozhodnutí o ustanovení zástupce v občanskoprávních řízeních tedy nemá nemajetnost účastníka žádný vliv. Majetek nebo příjem účastníka je brán v úvahu pouze při posuzování prominutí soudního poplatku. Zákon o soudních poplatcích stanoví výši soudního poplatku buď pevnou částkou nebo procentem z celkové sumy požadované ve sporu. V některých případech může být soudní poplatek prominut, pokud ho účastník nemůže zaplatit z důvodu svých finančních poměrů a pokud nejde o uplatňování zjevně neopodstatněného nároku. Žadatel o prominutí soudního poplatku musí poskytnout soudu informace o svém majetku a příjmu. Stejně jako v trestním procesu, i zde chybí detailní, transparentní a fungující hodnotící systém majetkového stavu a rozhodnutí závisí na posouzení jednotlivých soudců. V praxi jsou sice žádosti o prominutí soud-

ního poplatku časté, ale žádosti o ustanovení zástupce v případě prominutí poplatku se vyskytují zřídka. Soudy v praxi nepřiznávají ani jedno příliš často.

Správní řízení postrádá jakékoliv ustanovení, jež by zajišťovalo bezplatnou právní pomoc, s výjimkou soudních řízení správních od 1. ledna 2003. Ani pro řízení před Ústavním soudem není legislativně zakotven žádný mechanismus bezplatné právní pomoci.

Ve všech řízeních se může účastník, který neměl možnost zajistit si obhajobu/zastupování, obrátit na Advokátní komoru se žádostí, aby mu advokáta určila. Advokátní komora disponuje vlastními pravidly pro přidělování právního zastupování. Žádosti nejsou nevyhnutně posuzovány z důvodu nemajetnosti, žadatelé musí naopak prokázat, že je odmítli zastupovat (z jakéhokoliv důvodu) dva advokáti. Je třeba upozornit na to, že toto určení advokáta není výslovně propojeno s právem na bezplatnou právní pomoc, ale patří mezi ustanovení upravující práva a povinnosti advokátní profese. V mnoha případech se tak jeví jako přesun odpovědnosti státu na stavovskou organizaci při zajišťování ústavně garantovaného práva. Určování advokáta Advokátní komorou nemůže být považováno za efektivní mechanismus zajišťování bezplatné právní pomoci pro nemajetné i z důvodu nízké informovanosti o této možnosti. Advokátní komora nemá žádnou širší informační kampaň zaměřenou na informování veřejnosti o možnosti získat zastoupení touto formou. Informace je sice zveřejněna na internetových stránkách Advokátní komory, avšak je

značně nepravděpodobné, že znevýhodněné skupiny získají informace o tomto mechanismu prostřednictvím internetu, neboť většinou postrádají jednak přístup k internetu a jednak potřebné dovednosti k jeho užívání.

Ministerstvo spravedlnosti navíc ani neeviduje počet případů za rok, ve kterých soudy přiznaly právo na právní pomoc, a veřejnost a rozhodující orgány tudíž netuší, v kolika z těchto případů právní pomoci šlo o právní pomoc bezplatnou. Neexistuje speciální rozpočet na právní pomoc a nejsou dostupné žádné informace o tom, kolik prostředků ze státního rozpočtu je vyčleňováno a poskytováno na bezplatnou právní pomoc.

Hrozba placení nákladů protistrany a soudní poplatky jsou dalším vážným odrazujícím prostředkem, se kterým se potýkají nemajetné osoby, jež usilují o ochranu svých práv na soudech.

V praxi se dále výrazně liší kvalita a efektivnost poskytované právní pomoci. Vzhledem k absenci mechanismu, prostřednictvím kterého by se prověřovala kvalita poskytované právní pomoci, není jasné, zda systém poskytovaných právních služeb pro nemajetné podporuje a zajišťuje efektivní zastupování.

Závěrem lze konstatovat, že současná ustanovení české legislativy týkající se právní pomoci jednoduše nedosahují standardů, které vyplývají z ústavních a mezinárodních závazků. K tomu, aby Česká republika zlepšila situaci, je nevyhnutné vytvořit mechanismy, za pomoci kterých by nemajetní účastníci řízení nebo obvinění získali právní pomoc, jež bude efektivní a nezávislá.

1. ÚVOD

Ustanovení Listiny základních práv a svobod velice obecně zaručují každému právo na právní pomoc v řízeních před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Právo na právní pomoc nutno chápat široce, neobsahuje pouze právo na obhajobu či zastupování před soudem ve věcech trestních, občanskoprávních, správně-právních a popř. jiných, ale také právo na právní poučení za předpokladu, že takové pomoci je třeba „v řízení“. Právním zastupováním se rozumí zastoupení smluvní nebo zastoupení podobné smluvnímu zastoupení, pokud byl zástupce jednotlivci ustanoven. Právní zastoupení podle Listiny nezahrnuje zákonné zastoupení opatrovníkem (pro nezletilé nebo osoby bez právní způsobilosti), ani poskytování právního poradenství mimo řízení před orgány uvedenými v Listině. Právo na právní pomoc dále nezahrnuje mimo-procesní sepisování listin, jako např. smluv a závětí. Tyto záležitosti nejsou předmětem práva zaručeného v Listině.¹

Přístup k právní pomoci je tedy v České republice základním právem garantovaným ústavním pořádkem. Dostupnost právní pomoci však nezávisí pouze na nabídce právních služeb, ale závisí zejména na dosažitelnosti těchto služeb. Zatímco nabídka právních služeb v České republice je široká a srovnatelná se zeměmi Evropské unie, v praxi je otázka dosažitelnosti právních služeb pro chudé a pro skupiny s nízkými příjmy řešena jen stručně a okrajově.

Právní pomoc je obvykle poskytována profesionály, t.j. osobami, které jsou podle zákona oprávněny a v některých případech i povinny právní pomoc poskytovat jako součást své profese. Existují různé typy právních profesí, které mohou poskytovat právní pomoc v právem určeném rozsahu: advokáti, notáři, právní poradci, patentoví zástupci apod. Postavení advokátů při poskytování právní pomoci je výjimečné, protože pouze advokáti mohou poskytovat právní služby ve všech záležitostech.² Obecně platí, že chce-li se někdo stát advoká-

tem, musí absolvovat právnickou fakultu, pak musí pracovat jako tzv. advokátní koncipient pro jiného advokáta po dobu tří let a složit advokátní zkoušku. Advokátní komora ČR má sídlo v Praze a má 8 regionálních poboček. Členství v Advokátní komoře je pro všechny advokáty povinné. V současné době je v České republice registrováno přibližně 6 200 advokátů, členů Advokátní komory³.

Před rokem 1990, kdy došlo k její privatizaci, měla česká advokacie povahu státní služby i přes to, že si formálně ponechávala určité atributy nezávislosti. Podmínky pro poskytování bezplatných právních služeb byly regulovány předpisy o výkonu právní profese⁴. Tyto obsahovaly ustanovení, že právní zastoupení je poskytováno za nižší cenu nebo bezplatně v případech oprávněných osobními a finančními poměry občana nebo pokud existoval jiný zvláštní důvod. Rozhodnutí o poskytnutí takové právní asistence bylo vydáváno předsedou advokátní poradny, ve které advokáti pracovali⁵.

V tomto systému bylo možné zaručit bezplatnou právní pomoc advokáta tak, že advokáti byli povinni tuto povinnost vykonávat. Jednotlivci, kteří splnili podmínky pro právní pomoc za sníženou odměnu nebo pro právní pomoc bezplatnou, předložili důkazy prokazující jejich žádost advokátovi, který požádal o rozhodnutí svého nadřízeného. Advokáti měli jen omezený zájem na finančních výsledcích své práce, takže neměli důvod bezplatné zastupování odmítnout. Takže i když stát nepřispíval nebo neplatil ze státního rozpočtu náklady na bezplatnou právní pomoc, bezplatná právní pomoc v rámci polostátního systému advokacie relativně dobře fungovala. Systém redistribuce v rámci celé profese vytvořil finanční zdroje pro krytí nákladů bezplatné právní pomoci nebo právní pomoci za sníženou odměnu.

V období transformace komunismu byl existující systém výrazně modifikován. Advokátní tarif, platný od července 1990 do června 1996, povoloval advokátům poskytovat právní pomoc bez-

¹ Pavlíček V. a kol., Ústava a ústavní řád České republiky, Část 2: Základní práva a svobody, Linde Praha a.s., 1995, str. 268.

² Podle zákona č. 85/1996 Sb., zákona o advokacii, ve znění pozdějších změn a doplňků, poskytování právních služeb zahrnuje zastupování klientů v řízení před soudy a jinými orgány, obhajobu v trestním řízení, právní poradenství, sepisování listin, přípravu

právních analýz a jiné formy právní asistence, pokud jsou poskytovány soustavně a za odměnu.

³ Informace poskytnuta Advokátní komorou ČR, 1. listopadu 2002.

⁴ Tuto problematiku upravovaly zákony o advokacii – zákon č. 57/1963 Sb. a zákon č. 118/1975 Sb. – a advokátní tarif vydaný vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 50/1965.

⁵ V období komunistického režimu pracovali advokáti v tzv. advokátních poradnách s regulovaným počtem advokátů a jiných pracovníků. Tyto poradny byly zřízeny ve všech okresech. Srovnej: Shelleová I., Stavínohová J., Organizace soudnictví, notářství a advokacie, I. díl, Ed. učebnic právnické fakulty MU v Brně, 1993, str. 143-144.

platně pouze ve věcech jednoduchých informací nebo jen se souhlasem Představenstva Advokátní komory. Advokát mohl snížit svou odměnu na polovinu. Dnes už ale žádná omezení pro advokáty ohledně poskytování jejich služeb za nižší ceny neexistují. Ohledně podrobných informací o současném systému, viz rozbor níže. V současné době jsou správní úřady povinny poskytovat fyzickým a právnickým osobám

pomoc a poučení, aby v správním řízení neutrpěli pro neznalost právních předpisů újmu. Obdobná povinnost byla uložena soudům v občanskoprávním řízení, ale po 31. prosinci 1991 byla omezena na povinnost poskytovat účastníkům řízení poučení o jejich procesních právech a povinnostech⁶ a poskytnout jim plnou možnost k uplatnění jejich práv⁷.

⁶ Viz § 5 občanského soudního řádu.

⁷ Viz § 80 odst. 3 písm. a) zákona č. 6/2002, zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o soudech a soudcích“), který sta-

noví „[soudce] je povinen poskytnout každému účastníkovi řízení nebo straně soudního řízení anebo jejich zástupcům plnou možnost k uplatnění jejich práv; nesmí však od nich, s výjimkou případů stanovených zákony o řízení před soudy, jednostranně

přijímat nebo jim podávat informace nebo s nimi jednat o skutkové podstatě projednávané věci nebo o procesních otázkách, které na ni mohou mít vliv“.

2. TRESTNÍ PRÁVO

EFEKTIVNÍ PŘÍSTUP K SOUDNÍMU SYSTÉMU PRO NEMAJETNÉ V TRESTNÍM ŘÍZENÍ

2.1 PRÁVO NA OBHÁJCE

2.1.1 ÚSTAVNÍ ZÁRUKY PRÁVA NA OBHÁJCE A PRÁVA NA PRÁVNÍ POMOC

Ústavní pořádek České republiky ustanovil právo každého jednotlivce na právní pomoc jako speciální individuální právo. Toto právo je odvozeno od principu rovnosti stran v řízení a z práva na soudní ochranu práv a oprávněných zájmů, které jsou přiznány každému, nejen občanům.

Soudní ochrana práv v České republice je zakotvena v článku 90⁸ Ústavy ČR,⁹ který ji vyjadřuje jako hlavní poslání soudů. Ústavní princip soudní ochrany práv je dále rozvinut v Listině základních práv a svobod (dále jen „Listina“)¹⁰ v Hlavě V., která zaručuje právo na soudní a jinou právní ochranu a zakotvuje hlavní principy tohoto práva.

Rovnost práv před soudy je garantována čl. 96 odst. 1 Ústavy¹¹ jako univerzální procesní zásada, platná na všechny typy řízení před soudy, včetně trestního řízení. Čl. 37 odst. 3 Listiny¹² (ve spojení s principem soudní a jiné právní ochrany) zakotvuje princip rovnosti v řízení a rovnosti zbraní pro strany řízení. Základní zásady trestního procesu (trestní řád) rovnost zbraní výslovně neuvádí, avšak je jí možné dovodit z tzv. „obžalovací zásady“ dle §2 odst. 8 trestního řádu¹³. Tato zásada je aplikovatelná jen na trestní řízení před soudy a neplatí pro přípravné řízení.

Mimo to, vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního

řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva¹⁴. Co se týká práva na právní pomoc, čl. 37 odst. 2 Listiny zaručuje právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení¹⁵. Pro trestní řízení, Listina zvláště ustanovuje právo obviněného, aby se hájil sám nebo prostřednictvím obhájce, a ustanovuje základ pro nutnou obhajobu. Listina dále zakotvuje, že zákon stanoví, ve kterých případech má obviněný právo na bezplatnou pomoc obhájce¹⁶.

2.1.2 PRÁVO NA OBHÁJCE V TRESTNÍM ŘÍZENÍ

Právo na právní pomoc patří mezi hlavní zásady trestního procesu a je upraveno trestním řádem. Všechny orgány činné v trestním řízení jsou povinny v každém období řízení poučit obviněného o právech umožňujících mu plně uplatnění obhajoby a též o tom, že si může zvolit obhájce¹⁷.

Právo obviněného na právní zastoupení, t.j. že si může zvolit obhájce, je podrobněji upraveno v § 33 odst. 1 trestního řádu. Toto právo přísluší obviněnému i tehdy, je-li zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena¹⁸. Zákonný zástupce obviněného je oprávněn uplatnit toto právo ve prospěch obviněného i proti vůli obviněného¹⁹. Pokud zákonný zástupce obviněného nemůže toto právo vykonávat, a je nebezpečí z prodlení, předseda senátu a v přípravném řízení státní zástupce může k výkonu i tohoto práva obviněnému ustanovit opatrovníka²⁰. Obviněný si může zvolit více obhájců ke své obhajobě²¹.

⁸ Článek 90 Ústavy stanoví: „Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud rozhoduje o vině a trestu za trestné činy“.

⁹ Ústava České republiky, ústavní zákon č. 1/1993 Sb. České národní rady ze dne 16. prosince 1992, ve znění zákonů č. 347/1997 Sb., 300/2000 Sb., 448/2001 Sb., a 395/2001 Sb.

¹⁰ Listina základních práv a svobod, č. 2/1993, Usnesení Předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku ČR.

¹¹ Čl. 96 odst. 1 Ústavy stanoví: „Všichni účastníci řízení mají před soudem rovná práva“.

¹² Čl. 37 odst. 3 stanoví: „Všichni účastníci jsou si v řízení rovni“.

¹³ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, ve znění pozdějších změn a doplňků, (dále jen „trestní řád“). Zásadním způsobem byl současný trestní řád novelizován zákonem č. 265/2001.

¹⁴ Čl. 10 zákona č. 1/1993 Sb. z 16. prosince 1992, Ústava České republiky. Před ústavní novelizací tento článek zněl: „Ratifikované a vyhlášené mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, jimiž je Česká republika vázána, jsou

bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem“.

¹⁵ Čl. 37 odst. 2 zní: „Každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení“.

¹⁶ Čl. 40 odst. 3.

¹⁷ Viz § 2 odst. 13 trestního řádu a § 33 odst. 4 tr. řádu.

¹⁸ § 33 odst. 1 tr. řádu.

¹⁹ § 34 odst. 1 tr. řádu.

²⁰ § 34 odst. 2 tr. řádu.

²¹ § 37 odst. 3 tr. řádu.

Rozsah právní pomoci

Obviněný má právo na právní pomoc od počátku řízení a má právo radit se se svým obhájcem i během úkonů prováděných orgánem činným v trestním řízení. Může žádat, aby byl vyslýchán za účasti svého obhájce a aby se obhájce účastnil jiných úkonů přípravného řízení. Od zahájení trestního stíhání je obhájce oprávněn být přítomen při všech vyšetřovacích úkonech, jejichž výsledek může být použit jako důkaz v řízení před soudem, ledaže nelze úkon odložit a vyloučení o něm zajistit. Je-li obviněný ve vazbě nebo ve výkonu trestu odnětí svobody, může s obhájcem mluvit bez přítomnosti třetí osoby. Před novelizací trestního řádu v roce 2001²² neměla osoba podávající vysvětlení právo na přítomnost advokáta. Podle § 158 odst. 3 tr. řádu může policejní orgán opatřovat potřebné podklady a nezbytná vysvětlení k objasnění a prověření skutečností důvodně nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestní čin. V rámci těchto oprávnění mohou vyžadovat od jednotlivců (včetně „podezřelých“ nebo potenciálních budoucích obviněných před sdělením obvinění) vysvětlení, což je forma výslechu používaná před zahájením trestního stíhání²³. Před zmíněnou novelizací obvykle policejní orgány říkaly těmto osobám: „nejste obviněný, nemáte právo na právní pomoc“, a to navzdory tomu, že Ústavní soud příslušná ustanovení vyložil v nálezu z 5. června 1996²⁴ tak, že právo na právní pomoc pokrývalo i podání vysvětlení. Každý měl tedy právo na přítomnost advokáta u tohoto úkonu. V odůvodnění Ústavní soud konstatoval, že jeho právní názor nebyl ovlivněn skutečností, že „chybí explicitní právní ustanovení..., protože je absolutně jasná úprava obsažena v normách vyšší právní síly, jako jsou Listina a Ústava“.

Novelizace trestního řádu účinná od 1. ledna 2002 stanovila: „při podání vysvětlení má každý právo na právní pomoc advokáta. Je-li vysvětlení požadováno od nezletilého, je třeba o úkonu předem vyrozumět jeho zákonného zástupce; to neplatí, jestliže provedení úkonu nelze odložit a vyloučení zákonného zástupce nelze zajistit“²⁵. Cílem této novelizace bylo odstranit rozšířenou praxi policejních a vyšetřovacích orgánů ignorovat právní názor Ústavního soudu.

Z porovnání citovaných dvou vět je jasné, že pokud osoba podávající vysvětlení trvá na přítomnosti advokáta, úkon nemůže být vykonán bez přítomnosti advokáta, a to ani v případě, že ho nelze odložit a přítomnost advokáta bezodkladně zajistit.²⁶ Pokud je advokát přítomen podání vysvětlení, jeho práva a povinnosti jsou stejná jako práva zaručená v trestním řízení. Avšak v současné době nejsou k dispozici žádné údaje týkající se dané praxe a praktický dopad novelizované právní úpravy nelze zatím zhodnotit.

Porušení ustanovení zaručující plné uplatnění práva na obhajobu je důvodem k tomu, aby předseda senátu nařídil předběžné projednání obžaloby, pokud takové porušení nelze napravit v řízení před soudem.²⁷ Také odvolací soud může zrušit rozsudek, pokud v prvostupňovém řízení došlo k porušení práva na obhajobu a jestliže toto mohlo mít vliv na správnost a zákonnost přezkoumávané části rozhodnutí²⁸.

2.1.3 PRÁVO NA OBHÁJCE A PRÁVO NA PRÁVNÍ POMOC V MIMOTRESTNÍCH ŘÍZENÍCH, V NICHŽ SE JEDNÁ O OMEZENÍ OSOBNÍ SVOBODY

Řízení o umístění do zařízení pro mladistvé
Právní pomoc v řízení o umístění dítěte do výchovného zařízení se odvíjí od druhu řízení, ve kterém je dítě do zařízení umístěno. Druh řízení závisí na věku dítěte a na závažnosti skutku.

Trestní řízení: soud může rozhodnout o umístění mladistvého do zařízení ochranné výchovy v trestním řízení proti mladistvému²⁹. V tomto případě se na dítě (mladistvého) vztahují ustanovení o řízení proti mladistvým, podle kterého jde u mladistvého o nutnou obhajobu a musí mít obhájce od zahájení trestního stíhání³⁰.

V občanskoprávním řízení může soud uložit ochrannou výchovu pro dítě, které dovršilo dvanáctý rok věku a je mladší než 15 let, spáchalo-li některý trestný čin, za který trestný zákon dovoluje³¹ uložení výjimečného trestu, tj. trestu odnětí svobody přesahujícího 15 let nebo doživotního trestu odnětí svobody. Soud tak může učinit rovněž tehdy, jestliže je to nutné k zajištění řádné výchovy dítěte mladšího 15 let, které spáchalo čin, který by jinak byl trestním

²² Zákon č. 265/2001 Sb.

²³ Srovnej § 158 tr. řádu: postup před zahájením trestního stíhání.

²⁴ II. ÚS 98/95, sv. 5 č. 42 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu.

²⁵ § 158 odst. 4 tr. řádu.

²⁶ Viz také JUDr. Štěpán Ján, CSc., „Poznámky

k práci advokáta před novelizací trestního řádu, část I.“, Bulletin advokacie, č. 11-12/2001, str. 53
²⁷ § 186 písm. e): “[Předseda senátu nařídí předběžné projednání obžaloby, má-li za to] že přípravné řízení nebylo provedeno podle zákona, neboť v něm byly závažným způsobem porušeny procesní předpisy, zejména ustanovení zajišťující právo

obhajoby, a takové porušení procesních předpisů nelze napravit v řízení před soudem”.

²⁸ § 258 odst. 1 písm. a).

²⁹ § 84 odst. 1 trestního zákona.

³⁰ § 291 trestního řádu.

činem³². Postup v řízení je upraven občanským soudním řádem, a dítě musí být zastoupeno svým zákonným zástupcem, přičemž jsou aplikovatelná ustanovení o právní pomoci v občanskoprávním řízení (viz níže).

Řízení o umístění do psychiatrické léčebny, drogově závislí, alkoholici apod.

Právní pomoc v řízeních o umístění do speciálních psychiatrických léčeben závisí na typu řízení, ve kterém je příslušné rozhodnutí vydáváno.

Pokud je rozhodnutí o umístění uloženo v trestním řízení, jsou aplikovatelná všechna ustanovení trestního řádu, včetně těch o právní pomoci. Pokud ale není umístění nařízeno v trestním řízení, česká právní úprava neobsahuje žádné speciální ustanovení o právní pomoci v správním řízení o umístění do psychiatrické léčebny³³ nebo do jiné specializované zdravotnické instituce³⁴, včetně institucí pro drogově závislé nebo alkoholiky³⁵. Taková osoba se musí spoléhat na nedostatečné ustanovení o správním řízení nebo event. na ustanovení občanského procesu. Umístění samotné je upraveno zákonem o péči o zdraví lidí³⁶ a aplikovatelná jsou obecná ustanovení správního řízení.³⁷

Rozhodnutí o umístění do léčebny pro alkoholicky nebo drogově závislé vydává zdravotnické zařízení, do kterého taková léčebna patří³⁸. Na řízení jsou aplikovatelná ustanovení občanského soudního řádu, včetně těch (nedostatečných) týkajících se právní pomoci.

Policejní zajištění

Kromě zadržení v trestním řízení může být osoba zajištěna policistou na základě ustanovení zákona o policii³⁹. Policista je povinen informovat zajištěného o jeho právech, avšak v tomto stádiu neexistují žádné speciální ustanovení o právní pomoci, jenž by se týkala kategorie zajištěných (srovnej rozbor uveden výše).

Vězni

K uplatnění svých práv a oprávněných zájmů smí jednotlivci vykonávající trest odnětí svobo-

dy⁴⁰ podávat stížnosti a žádosti orgánům příslušným k jejich vyřízení a zákon o výkonu trestu odnětí svobody dává odsouzenému v této souvislosti právo na zastoupení advokátem. Advokát má pak oprávnění – v mezích svého zmocnění – vést s odsouzeným korespondenci a hovořit s ním bez přítomnosti třetí osoby. Zákon neobsahuje žádná ustanovení ohledně bezplatné právní pomoci. Lze předpokládat, že jedinou možností pro odsouzeného, jak získat bezplatnou právní pomoc ohledně souvisejících záležitostí, je obrátit se na Advokátní komoru.

Podobné oprávnění není stanoveno pro osoby nacházející se ve výkonu vazby. Zde navíc existují určitá omezení pro kontakt s advokátem, který zastupuje obviněného ve věcech, jež nesouvisí s trestním řízením, pro které je obviněný ve vazbě. V případě koluzní vazby má obviněný právo přijímat návštěvy advokáta, který ho zastupuje v jiné věci, jen jestliže orgán činný v trestním řízení nestanoví jinak⁴¹.

2.2 PRÁVO NA PRÁVNÍ POMOC: PODMÍNKY PRO PŘÍZNÁNÍ

2.2.1 VĚCNÉ PODMÍNKY

Český trestní proces stanoví určité typy případů, ve kterých musí být obviněný zastoupen advokátem bez ohledu na to, zda si to přeje nebo ne (tzv. nutná obhajoba). Zákon celkem přesně stanoví možnosti a podmínky pro nutnou obhajobu⁴².

Obviněný musí být zastoupen obhájcem už v přípravném řízení (a do konce trestního řízení, tj. do pravomocného rozsudku)⁴³:

- je-li ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody nebo na pozorování v zdravotnickém ústavu pro vyšetření jeho zdravotního stavu pro účely trestního stíhání;
- je-li zbaven způsobilosti k právním úkonům

³¹ Zákon č. 140/1961 Sb., trestný zákon, ve znění pozdějších změn a doplňků.

³² § 86 trestního zákona.

³³ Psychiatrické léčebny jsou určeny pro poskytování ústavní péče osobám stíženým duševními poruchami, u nichž je třeba specializované péče, popřípadě pro osoby, kterým je uloženo povinné léčení. § 15 odst. 3 Vyhlášky č. 242/1991 Sb. z 3. května 1991, vyhláška ministerstva zdravotnictví České republiky o soustavě zdravotnických zařízení zřizovaných okresními úřady a obcemi.

³⁴ Upraveno v § 36 odst. 2 zákona č. 20/1966 Sb., z 17. března 1966, zákon o péči o zdraví lidí.

³⁵ Srovnej § 13 vyhlášky č. 187/1989 Sb., kterou se provádí zákon o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniami.

³⁶ Zákon č. 20/1966 Sb., zákon o péči o zdraví lidí.

³⁷ Viz § 23 zákona o péči o zdraví lidí.

³⁸ § 9 odst. 3 zákona č. 37/1989 Sb., z 28. března 1989, zákon o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniami.

³⁹ Srovnej § 14-15 zákona č. 283/1991 Sb.

z 21. června 1991, zákon o policii.

⁴⁰ Viz § 26 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb., ze dne 30. června 1999 o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších změn a doplňků.

⁴¹ § 14 odst. 7 zákona č. 293/1993 Sb., ze dne 10. prosince 1993, zákon o výkonu vazby.

⁴² § 36 (a následující).

⁴³ § 36 odst. 1 písm. a) – d) trestního řádu.

nebo je-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena;

- jde-li o řízení proti mladistvému;
- jde-li o řízení proti uprchlému;
- považuje-li to soud a v přípravném řízení státní zástupce za nutné, zejména proto, že vzhledem k tělesným nebo duševním vadám obviněného mají pochybnosti o jeho způsobilosti náležitě se hájit⁴⁴;
- koná-li se řízení o trestném činu, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice převyšuje pět let⁴⁵;
- v hlavním líčení konaném ve zjednodušeném řízení proti zadrženému, v řízení o vydání do ciziny a v řízení, v němž se rozhoduje o uložení ochranného léčení, s výjimkou ochranného léčení protialkoholního⁴⁶.

Ve vykonávacím řízení, v němž soud rozhoduje ve veřejném zasedání, musí mít odsouzený obhájce⁴⁷,

- je-li zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena,
- jde-li o podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody mladistvého, který v době konání veřejného zasedání nedovršíl osmnáctý rok,
- je-li ve vazbě, nebo
- jsou-li pochybnosti o jeho způsobilosti náležitě se hájit

Obviněný musí být zastoupen advokátem také v řízení o stížnosti pro porušení zákona, v řízení o dovolání a v řízení o návrhu na povolení obnovy řízení⁴⁸

- jestliže je omezena jeho osobní svoboda nebo je zbaven způsobilosti k právním úkonům;
- jde-li o trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice převyšuje pět let;
- je-li mladistvý a v době konání veřejného zasedání o dovolání, o stížnosti pro porušení zákona nebo o návrhu na povolení obnovy nedovršíl osmnáctý rok;
- jsou-li pochybnosti o jeho způsobilosti náležitě se hájit; nebo
- jde-li o řízení proti odsouzenému, který zemřel.

Pokud obviněný spadá do kategorie nutné obhajoby, čelí povinnosti zajistit si právní zastoupení. Pokud si sám nezvolí advokáta, je

mu advokát ustanoven soudem (ex officio nebo ex offio advokát). Ex officio advokát neposkytuje právní zastoupení nevyhnutně bezplatně. Stát pokrývá náklady na obhajobu, ale v případě, že je obviněný pravomocně uznán vinným, je povinen uhradit státu odměnu a hotové výdaje uhrazené ustanovenému obhájci státem, pokud nemá nárok na obhajobu bezplatnou (viz část 2.2.2. této zprávy)⁴⁹.

2.2.2 FINANČNÍ PODMÍNKY

Právní podmínky pro přiznání bezplatné právní pomoci se do určité míry po nedávné novelizaci trestního řádu z roku 2001 zlepšily. Novelizovaný trestní řád stanoví, že obviněný, který osvědčí, že nemá dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby, má nárok získat obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu. V takovém případě náklady obhajoby zcela nebo zčásti hradí stát⁵⁰. Povinnost osvědčit, že nemá dostatek finančních prostředků na hrazení nákladů obhajoby, leží na samotném obviněném.

Teoreticky jde právo na bezplatnou právní pomoc nad rámec nutné obhajoby tak, jak je stanovena ustanoveními trestního řádu⁵¹. Každý obviněný (i mimo kategorii nutné obhajoby) může žádat o hrazení nákladů na jeho obhajobu. Postup při určení toho, zda-li je obviněný nemajetný, je nesporně jedno z nejzávažnějších rozhodnutí, které bude soud při posuzování otázky zastupování řešit. Vzhledem k významu tohoto rozhodnutí je překvapivé, že ani současná legislativa nestanoví formální kritéria pro určení toho, jestli obviněný je nebo není nemajetný. Takže zůstává otázkou, jak může obviněný osvědčit jeho negativní finanční situaci. Zákon nestanoví žádnou hranici příjmu nebo majetku, tudíž by to mělo být možné usuzovat z celé řady dokumentů, např. daňových přiznání, prohlášení zaměstnavatele obviněného o výši jeho příjmu, vyjádření z úřadu práce o výši podpory v nezaměstnanosti, osvědčení o výši důchodu, prohlášení manžela nebo manželky obviněného apod. Celkový seznam možných dokladů o finanční situaci by neměl být výhradní, ale mohou se objevit administrativní problémy, neboť někteří obvinění by mohli předložit jenom prohlášení (např. bezdomovci). Není tedy jasné, jak budou soudy tato podání hodnotit.

⁴⁴ § 36 odst. 2 tr. řádu.

⁴⁵ § 36 odst. 3 tr. řádu.

⁴⁶ § 36 odst. 4 tr. řádu.

⁴⁷ § 36a odst. 1 písm. a) – d) tr. řádu.

⁴⁸ § 36a odst. 2 tr. řádu.

⁴⁹ § 152 tr. řádu.

⁵⁰ § 33 odst. 2 tr. řádu.

S ohledem na uvedené skutečnosti je nutno zmínit i to, že zákon nestanoví žádné lhůty, ve kterých by měly příslušné orgány o žádosti obviněného rozhodnout.

Trestní řád také nevylučuje situaci, kdy by si nemajetný obviněný sám vybral advokáta, udělil mu plnou moc a informoval ho o své svízelné finanční situaci. Takový advokát může pak podat příslušnou žádost o hrazení nákladů za klienta⁵². Výklad ustanovení §33 odst. 2 nevede k závěru, že by překážkou přiznání bezplatné právní pomoci byl fakt, že si obviněný obhájce sám zvolil. Pokud obviněný svoji nedostatečnou finanční situaci osvědčí, soud by mu měl přiznat bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu. I když to v zákoně není výslovně uvedeno, teoretická možnost zde existuje.

2.2.3 PRÁVNÍ POMOC PRO OBĚTI TRESTNÍCH ČINŮ

Podobné právo na bezplatnou právní pomoc nebo právní pomoc za sníženou odměnu byla zakotvena novelou trestního řádu z roku 2001 pro nemajetné oběti trestních činů. Novela trestního řádu zákonem č.265/2001 Sb. výrazným způsobem rozšířila právo poškozených získat bezplatnou právní pomoc (nebo event. právní pomoc za sníženou odměnu), a to pro poškozeného, který podá žádost o hrazení nákladů zmocněnce. Toto právo není podmíněno specifickým výsledkem trestního stíhání vůči pachateli. To ale neplatí, pokud vzhledem k povaze uplatňované náhrady škody nebo její výši by zastoupení zmocněncem bylo zřejmě nadbytečné⁵³. Zmocněnec v tomto případě nemusí být advokát. Slabinou současné právní úpravy zůstává, že dané právo je přiznáno pouze pro poškozeného, který uplatní v souladu se zákonem nárok na náhradu škody. Poškození, kteří tak neudělají nebo tak udělat nemohou, jsou z možnosti vyloučení. Ti, kteří uplatňují právo v praxi, budou muset také najít smysluplná kritéria určení toho, kdy by bylo zastoupení „zřejmě nadbytečné“.

Zákon stanoví stejnou proceduru pro přiznání právní pomoci v těchto případech jako u nemajetných obviněných: nemajetný poškozený musí podat žádost (včetně příloh) o poskytnutí bezplatné právní pomoci prostřednictvím státního zástupce. Stejně jako u nemajetného obvině-

ného zákon nestanoví, jaké podklady má k osvědčení své nemajetnosti předložit. Jediný rozdíl u poškozeného je, že státní zástupce připojuje k žádosti poškozeného své vyjádření⁵⁴.

Pokud jsou podmínky pro přiznání splněné, předseda senátu a v přípravném řízení samosoudce ustanoví poškozenému zmocněncem advokáta. Náklady vzniklé přibráním takového zmocněnce hradí stát⁵⁵. Pominou-li důvody, které vedly k ustanovení zmocněnce poškozeného, nebo nemůže-li z důležitých důvodů zmocněnec poškozeného nadále zastupovat, rozhodne předseda senátu a v přípravném řízení soudce i bez návrhu o zproštění povinnosti zastupovat poškozeného⁵⁶.

Nové ustanovení o právní pomoci poškozeného spojuje trestní řád i s právem poškozeného žádat, aby stát nesl náklady na znalecký posudek, který poškozený vyžádal⁵⁷.

2.3 JINÉ PŘÍPADY

Nemajetní obvinění, kteří nesplní podmínky pro nutnou obhajobu nebo kteří neuspějí v žádosti o ustanovení advokáta, se mohou obrátit se svou žádostí na Advokátní komoru. Podle §18 odst. 2 zákona o advokacii⁵⁸ Advokátní komora určí advokáta tomu, kdo se nemůže poskytnutí právních služeb domoci. Zákon ale nestanoví povinnost Advokátní komory tak učinit. Navíc, určení advokáta Advokátní komorou není přímo propojeno s finanční situací žadatele. Praxe Advokátní komory je, že určí advokáta tomu, kdo byl odmítnut nejméně dvěma advokáty z jakéhokoliv důvodu⁵⁹. Advokátní komora nemá žádný systém na zkoumání finančních poměrů žadatele.

2.4 POSTUP PŘI PŘIDĚLOVÁNÍ PRÁVNÍ POMOCI

Nutná obhajoba

Jestliže v případě nutné obhajoby nemá obviněný obhájce, určí se mu lhůta k jeho zvolení⁶⁰. Pokud si v této lhůtě obhájce nezvolí (nebo mu nebude zvolen), i kdyby obviněný zastoupení výslovně odmítl nebo si nikoho nechtěl zvolit, je mu prodloužena obhajoba na dobu, po kterou

⁵¹ Jelínek J., Sovák Z., Trestní zákon a trestní řád, Poznámkové vydání s judikaturou, Linde Praha a.s., 2001, str. 353.

⁵² Srovnej také Titzel D., "Právo chudých na obhajobu po novelizaci trestního řádu zákonem č. 265/2001 Sb.", Bulletin Advokacie, č. 5/2002, str. 36.

⁵³ § 51a odst. 1 tr. řádu.

⁵⁴ § 51a odst. 2 tr. řádu.

⁵⁵ § 51a odst. 3 tr. řádu.

⁵⁶ § 51a OSŘ.

⁵⁷ § 151a tr. řádu.

⁵⁸ Zákon č. 85/1996 Sb. ze dne 13.března 1996,

zákon o advokacii.

⁵⁹ Korespondence s Advokátní komorou ČR, s představitelkou matričního oddělení, 27.září 2002. Viz také informace na www.cak.cz (navštíveno 28.července 2002).

⁶⁰ Viz § 38 tr. řádu.

trvají důvody nutné obhajoby, ustanoven. Rozhodnutí o ustanovení obhájce, a pomínou-li důvody nutné obhajoby, o zrušení ustanovení, vydává předseda senátu a v přípravném řízení soudce⁶¹. Obhájce je obviněnému ustanoven písemným opatřením, které se doručí obviněnému i obhájci. Proti tomuto opatření není přípustný opravný prostředek. Skutečnost, že byl obviněnému advokát ustanoven, nevylučuje právo obviněného, aby si obhájce později sám zvolil.

Ustanovený obhájce je povinen obhajobu převzít. Z důležitých důvodů může však být obhájce na svou žádost nebo na žádost obviněného povinnosti obhajování zproštěn a místo něho ustanoven obhájce jiný. Povinnosti obhajování zprostí v řízení před soudem předseda senátu a v přípravném řízení soudce⁶².

Vztah mezi obviněným a obhájcem je založen ustanovením. Další projev vůle ze strany obviněného nebo advokáta není zapotřebí, např. obviněný neuděluje advokátovi pro toto zastupování plnou moc.

Ustanovení advokáta mimo případů nutné obhajoby

Před novelizací trestního řádu v roce 2001 (s účinností od roku 2002) měli ustanovení o přidělování bezplatné právní pomoci pouze deklaratorní charakter. Trestní proces úplně postrádal jakékoliv procesní ustanovení o způsobu implementace tohoto práva, protože nestanovil, kdo má rozhodovat o tom, zda má obviněný právo na bezplatné zastoupení, ani neupravoval žádná opravná prostředky obviněného v takovém případě.

Citovaná novela přinesla určitá zlepšení. Postup, kterým může nemajetný obviněný získat bezplatnou právní pomoc, je upraven novým odstavcem 2 §33 trestního řádu, jenž stanoví: „osvědčil-li obviněný, že nemá dostatek prostředků, aby si hradil náklady obhajoby, rozhodne předseda senátu a v přípravném řízení soudce, že má nárok na obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu. V takovém případě náklady obhajoby zcela nebo zčásti hradí stát“. Návrh na takové rozhodnutí musí podat obviněný v přípravném řízení prostřednictvím státního zástupce a v řízení před soudem soudy, který koná řízení v prvním stupni. Spolu s návrhem musí obviněný podat přílohy, jimiž má být

prokázána důvodnost jeho žádosti. Proti rozhodnutí o návrhu je přípustná stížnost, jež má odkladný účinek⁶³.

Stejný postup se uplatňuje v případě nemajetného poškozeného. Jediný rozdíl spočívá v tom, že poškozený podává návrh v přípravném řízení prostřednictvím státního zástupce, který k němu připojí své vyjádření.

Mechanismy výběru

Trestní řád neupravuje mechanismus výběru advokáta. Výběrový proces je velice vágně upraven Vnitřním a kancelářským řádem pro soudy, což je vnitřní úprava vydaná Ministerstvem spravedlnosti⁶⁴. Podle Řádu má soudce ustanovit advokáta do tří dnů. Jestliže věc nesnese odkladu, učiní takové rozhodnutí nebo opatření ihned, případně v rámci své dosažitelnosti, a neprodleně vrátí spisový materiál policejnímu orgánu nebo státnímu zástupci⁶⁵. Řád stanoví, že by ustanovování advokátů mělo být vedeno s cílem jejich rovnoměrného vytížení, a že za tím účelem vede soud abecední seznam advokátů se sídlem v obvodu soudu⁶⁶. Advokáti, kteří soudu doručí písemně prohlášení, že nemají zájem o ustanovování, jsou v seznamu označeni zvlášť. Soudce by měl takové prohlášení respektovat, pokud vzhledem k počtu ostatních advokátů není ohroženo nebo narušeno zajišťování nutné obhajoby⁶⁷. Při ustanovení obhájce soudce přihlíží k počtu ustanovení příslušného advokáta v kalendářním roce tak, aby pokud možno došlo ke zcela rovnoměrnému využívání těch zapsaných advokátů, kteří o ustanovování mají zájem. Opatření nebo rozhodnutí se vždy vyznačí v seznamu, a to pořadovým číslem ustanovení příslušného advokáta v kalendářním roce, spisovou značkou soudu, případně i počtem obviněných nebo poškozených, pokud je advokát ustanoven několika osobám v téže věci⁶⁸. V Instrukci není uvedena výslovně povinnost modifikovat seznam v pravidelných intervalech nebo s ohledem na nové členství v Advokátní komoře.

Citovaná ustanovení jsou ale aplikovatelná jen na případy nutné obhajoby. Postup při výběru advokátů mimo rámec nutné obhajoby není stanoven, ani není určena lhůta, ve které by měl předseda senátu nebo samosoudce v přípravném řízení o návrhu rozhodnout.

⁶¹ § 39 odst. 1 tr. řádu.

⁶² § 40 tr. řádu.

⁶³ § 33 odst. 2 a 3 tr. řádu.

⁶⁴ Instrukce Ministerstva spravedlnosti 1/2001 ze dne 3.12.2001, kterou se vydává vnitřní a kancelářský řád pro okresní, krajské a vrchní soudy (dále

jen "Vnitřní a kancelářský řád pro soudy"), č.j. 505/2001-Org.

⁶⁵ § 30 odst. 1 a 2 vnitřního a kancelářského řádu pro soudy.

⁶⁶ Seznam má obsahovat také advokátovo telefonní a faxové čísla, případně také mobilní číslo,

pokud ho advokát dá soudu k dispozici.

⁶⁷ § 30 odst. 3 vnitřního a kancelářského řádu pro soudy.

⁶⁸ § 30 odst. 4 vnitřního a kancelářského řádu pro soudy.

2.5 ROZSAH PRÁVNÍ POMOCI

Obhájce je povinen poskytovat obviněnému potřebnou právní pomoc, účelně využívat k hájení jeho zájmů prostředků a způsobů⁶⁹ obhajoby uvedených v zákoně, zejména pečovat o to, aby byly v řízení náležitě a včas objasněny skutečnosti, které obviněného zbavují viny nebo jeho viny zmírňují, a tím přispívat ke správnému objasnění a rozhodnutí věci⁷⁰. Již v přípravném řízení je advokát oprávněn činit za obviněného návrhy, podávat za něho žádosti a opravné prostředky, nahlížet do spisů a účastnit se vyšetřovacích úkonů. Obhájce je již od zahájení trestního stíhání oprávněn být přítomen při vyšetřovacích úkonech, jejichž výsledek může být použit jako důkaz v řízení před soudem, ledaže nelze provedení úkonu odložit a vyrozumění o něm zajistit⁷¹. V řízení před soudem je obhájce oprávněn zúčastnit se všech úkonů, kterých se může zúčastnit obviněný. Je-li obviněný zbaven způsobilosti k právním úkonům nebo je-li jeho způsobilost k právním úkonům omezena, může obhájce vykonávat tato oprávnění též proti vůli obviněného⁷².

Ustanovení advokáta zaniká při skončení trestního stíhání (nebylo-li zmocnění obhájce při jeho ustanovení vymezeno jinak), t.j. pravomocným a vykonatelným rozhodnutím soudu v poslední instanci. I když zmocnění takto zaniklo, je obhájce oprávněn podat za obžalovaného ještě dovolání a zúčastnit se řízení o dovolání u Nejvyššího soudu, podat žádost o milost a o odklad výkonu trestu⁷³. Ustanovení nepokrývá zastupování v řízení před Ústavním soudem a podání ústavní stížnosti vůči rozhodnutí ve věci.

Avšak, pokud advokát nezastupuje klienta na základě smluvní odměny, ve které jsou podmínky nákladů a odměny specifikovány, náhrada nákladů advokáta a jeho odměna se řídí příslušnými ustanoveními advokátního tarifu⁷⁴. Podle těchto ustanovení, mimosmluvní odměna náleží advokátovi jen za každý z následujících úkonů právní služby⁷⁵:

- první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení nebo obhajoby, je-li klientovi obhájce ustanoven soudem;
- další porada s klientem přesahující jednu hodinu;
- písemné podání soudu nebo jinému orgánu týkající se věci samé;

- účast při vyšetřovacích úkonech v přípravném řízení, a to každé započaté dvě hodiny;
- prostudování spisu při skončení vyšetřování, a to každé započaté dvě hodiny;
- účast na jednání před soudem, a to každé započaté dvě hodiny
- sepsání právního rozboru věci;
- odvolání, dovolání, návrh na obnovu řízení, popřípadě stížnost proti rozhodnutí o návrhu na obnovu řízení a vyjádření k nim podnět k podání stížnosti pro porušení zákona a vyjádření ke stížnosti pro porušení zákona; a
- sepsání listiny o právním úkonu.

Tarif také stanoví některé úkony, za které náleží advokátovi odměna ve výši jedné poloviny tarifní hodnoty, a to za právní úkony spočívající v:

- návrhu na předběžné opatření, dojde-li k němu po zahájení řízení, návrh na zajištění důkazu;
- návrh na opravu odůvodnění rozhodnutí, na odstranění následků zmeškání lhůty a na změnu rozhodnutí odsuzujícího k plnění v budoucnu splatných dávek nebo k plnění ve splátkách;
- odvolání proti rozhodnutí, pokud nejde o rozhodnutí ve věci samé, a vyjádření k takovému odvolání;
- návrhy a stížnosti ve věcech, ve kterých se rozhoduje ve veřejném zasedání, a vyjádření k nim, s výjimkou odvolání, návrhu na obnovu řízení a podnětu ke stížnosti pro porušení zákona;
- jde-li o výkon rozhodnutí, za první poradu s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení, za sepsání návrhu na zahájení řízení, vyjádření k návrhu, zastupování při jednání a sepsání odvolání proti rozhodnutí;
- účast při jednání, při kterém došlo pouze k vyhlášení rozhodnutí.

2.6 APLIKACE NOREM O PRÁVNÍ POMOCI V PRAXI

Nutná obhajoba

V praxi je právní zastoupení zajištěno každému obviněnému, u kterého je obhajoba povinná podle § 36 trestního řádu. Pokud je právo na advokáta porušeno, soud zamítne obžalobu a vrátí případ státnímu zástupci nebo policii,

⁶⁹ Zákon užívá tohoto výrazu pro všechny možné podání, stížnosti, žádosti a odvolání. Nepokrývá povinnost podat ústavní stížnost.

⁷⁰ § 41 odst. 1 tr. řádu.

⁷¹ § 165 odst. 2 tr. řádu.

⁷² § 41 odst. 1 - 4 tr. řádu.

⁷³ § 41 odst. 5 tr. řádu.

⁷⁴ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. ze dne 4. června 1996, o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování

právních služeb ve znění pozdějších změn a doplňků (dále jen „advokátní tarif“).

⁷⁵ § 11 advokátního tarifu.

nebo event. odvolací soud vrátí věc soudu první instance. Jako ilustrace může sloužit následující případ:

Vrchní soud v Praze vrátil krajskému soudu případ, ve kterém si obvinění nezvolili advokáta a ani jim nebyl ustanoven v době, kdy byli vyslyšáni policií za přítomnosti advokáta, který jim byl ustanoven později. Vrchní soud konstatoval, že absence advokáta v době, kdy nebyl žádný advokát ustanoven, nelze zhojit skutečností, že byl přítomen advokát, který byl později řádným způsobem ustanoven. Prvoinstanční rozhodnutí bylo proto zrušeno ve všech souvisejících výrocih pro obviněné a vráceno soudu první instance pro opětovné posouzení a rozhodnutí⁷⁶.

Jisté problémy mohou nastat s ohledem na jiné formy vazby mimo rámec veřejného zasedání. Jde hlavně o případ vyhošťovací vazby, která je součástí vykonávacího řízení. Některé soudy odmítají ustanovit advokáta obviněnému ve vyhošťovací vazbě, i přes to že dle trestní řádu má nárok na nutnou obhajobu v rozsahu, kde soud rozhoduje ve veřejném zasedání. Na druhou stranu ale vyšší soudy obvykle zhojí situaci v odvolacím řízení. Např.

Městský soud v Praze zrušil rozhodnutí Obvodního soudu pro Prahu 1 o prodloužení vyhošťovací vazby obviněného R.S. a nařídil jeho propuštění. V rozhodnutí Městský soud vyslovil inter alia porušení práva obviněného na obhajobu, protože Obvodní soud rozhodl případ bez toho, aby obviněnému umožnil zvolit si advokáta nebo mu advokáta ustanovil. Soud stanovil, že „s ohledem na právo na obhajobu a podle ustanovení o vyhošťovací vazbě... je nevyhnutné aplikovat analogicky ustanovení... o nutné obhajobě. Obviněný, vykonávající trest odnětí svobody, by měl za stejných podmínek právo na přítomnost advokáta při jeho výsledku před vydáním rozhodnutí“⁷⁷.

Praxe nižších soudů byla nedávno stvrzena interpretací Nejvyššího soudu, který rozhodoval o této záležitosti na podnět Ministerstva spravedlnosti, za účelem sjednocení různorodé praxe nižších soudů. Trestní kolegium Nejvyššího soudu v Názoru ze dne 7. srpna 2002 deklarovalo, že samotný fakt, že se obviněný nachází ve vyhošťovací vazbě nezakládá ex lege povinnost nutné

obhajoby⁷⁸. Soud vydal tento názor i přes negativní stanovisko Úřadu veřejného ochránce práv a Krajského soudu v Plzni. Ti namítaly, že pro některé procesní úkony vyhošťovací vazby by bylo kvalitní právní zastoupení žádoucí, zejména vzhledem k délce vazby a k jejímu event. prodlužování. Tvrdily, že v takových případech by byla právní pomoc advokáta obviněnému zejména ku prospěchu nejenom proto, že mu může pomoci s návrhy a stížnostmi proti délce a zákonnosti vazby, ale také mu pomoci při získávání potřebných dokladů pro vazbu.

Bez ohledu na požadavek nutné obhajoby dle § 36 odst. 2 trestního řádu (kdy to soud nebo státní zástupce považuje za nutné vzhledem k tělesným nebo duševním vadám obviněného), neexistují žádné směrnice pro orgány činné v trestním řízení, kdy tato ustanovení aplikovat. Orgány činné v trestním řízení se musí spoléhat na vlastní uvážení, a očividně je takové ustanovování používáno jen v omezeném množství případů. Soudci navíc využívají těchto ustanovení jen zřídka a ustanovují advokáty pouze v ostatních případech nutné obhajoby, t.j. jen dle § 36 odst. 1 a 3. Orgány činné v trestním řízení a Ministerstvo spravedlnosti nevedou žádné statistiky ohledně využívání tohoto institutu v praxi a nebyly sto uvést žádné indikace, na základě nichž by bylo možné učinit jakýkoliv odhad.

Hlavní problémy v případech nutné obhajoby se objevují u nemajetných obviněných. Výběr advokátů pro ty obviněné, kteří disponují potřebnými finančními zdroji, je prostý: uzavřít dohodu s advokátem k zastupování svých zájmů. Většina těch, kteří neuplatní své právo zvolit si obhájce, jsou ale obvinění, kteří nemají dostatečné finanční prostředky.

Zastupování ex offio je často jen formální co do kvality poskytovaných právních služeb. Nutná obhajoba ale neznamená, že obviněný nehradí náklady na obhajobu. Právě naopak, je-li obviněný uznán vinným, je povinen uhradit státu náklady vynaložené na jeho obhajobu, pokud nemá právo na obhajobou bezplatnou⁷⁹. Mnoho obviněných si ale není této skutečnosti vědomo, a o své povinnosti se dozví až po vynesení rozsudku. V mezidobí pak považují advokáta za někoho, kdo jim byl ustanoven bezplatně, a nevyžadují po něm vyšší výkon při poskytování právních služeb. Formalita a nedostatek efektivní právní pomoci má nerovnoměrný dopad zejména na romskou menšinu a na cizince nebo na jiné menšiny žijící

⁷⁶ Viz Rozsudek Vrchního soudu v Praze z dne 19. února 1998, čísl. jedn. 1 To3/98

⁷⁷ Viz Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. května 2002, čísl. jedn. 7T 196/2002 ve věci roz-

sudku Obvodního soudu pro Prahu 8, čísl. jedn. 1T 39/94-90, str. 4.

⁷⁸ Viz Stanovisko Trestního kolegia Nejvyššího soudu ČR ve věci rozhodnutí praxe soudů ve věci nutné

obhajoby v případech vyhošťovací vazby, z 7. srpna 2002, č. Tpjn 308/2001, nepublikováno.

⁷⁹ § 151 trestního řádu.

v České republice (např. vietnamské nebo čínské obviněné), kteří nejsou sto se sami hájit. Pro ilustraci lze uvést následující případ:

Obviněný, původem z Číny, byl stíhán u Krajského soudu v Ústí nad Labem pro podezření z trestného činu vraždy tří osob a pokusu o vraždu. Byl mu ustanoven advokát ex offio. Řízení se vyznačovalo jasnými porušeními požadavků spravedlivého soudního řízení, např. soudní tlumočník, vedený v seznamu tlumočnicků, nemluvil pořádně čínsky, což namítal sám obviněný a jiní příslušníci čínské komunity přítomní jednání. Obviněný sám požádal o změnu tlumočnicka, což ale bylo zamítnuto. I přes závažnost obvinění a problémy v důkazním řízení navštívil ustanovený advokát svého klienta ve vazbě jen jednou a v celém řízení byl úplně pasivní, a nepodal žádný opravný prostředek nebo stížnost proti pochybením v řízení. Obviněný – neznalý právního systému – se domníval, že advokát koná z vlastní iniciativy nebo v rámci jakési dobročinnosti, a jelikož nemluvil česky, nenamítal nedostatečnou kvalitu právní služby. Po skončení řízení, ve kterém byl obviněný odsouzen k doživotnímu trestu, informoval obviněného spoluvězeň o možnosti podat ústavní stížnost a pomohl mu napsat žádost o určení advokáta na Advokátní komoru. Advokátní komora zareagovala okamžitě a dokonce určila obviněnému advokátku, která mluví čínsky. Tato advokátka ihned obviněného ve vazbě navštívila a následně kontaktovala advokáta ex offio, a požádala ho o zpřístupnění spisového materiálu, protože lhůta k podání ústavní stížnosti měla uplynout za 3 dny po jejím určení. Původní advokát jí ale informoval, že on sám již podal návrh pro podání stížnosti pro porušení zákona a pracuje na ústavní stížnosti. Navrhl, že by bylo lepší, aby ústavní stížnost podal on sám, neboť studium spisu by zabralo několik dnů a jeho ústavní stížnost již byla na cestě. Ani jedno z těchto tvrzení ale nebylo pravdivé a lhůta pro podání ústavní stížnosti marně uplynula⁸⁰.

Bezplatná právní pomoc

I přes určité legislativní zlepšení týkající se přidělování bezplatné právní pomoci pro nemajetné obviněné, nepřinesla praxe po novelizaci tr. řádu v roce 2002 žádné podstatné zlepšení. Toto

je způsobeno zejména nedostatkem dostatečných a vyčerpávajících informací pro obviněné. Trestní řád nestanoví výslovnou povinnost policie, státního zastupitelství a soudů informovat obviněného o jeho právu na bezplatnou právní pomoc. Mají jenom obecnou povinnost informovat ho o všech procesních právech. Obecná informace je poskytována na formuláři s výčtem všech práv, jenž tvoří součást spisu. Formulář je předložen obviněnému k podpisu. Obviněný je jenom instruován, aby si formulář přečetl a podepsal ho na znak stvrzení svého souhlasu, a je dotázán na to, jestli všemu rozumí.

Jak bylo uvedeno výše⁸¹, česká právní úprava postrádá jednotný systém hodnocení pro nemajetné obviněné (a oběti), kteří si nemohou dovolit hradit náklady právního zastoupení. Tím pádem používají jednotliví soudci pro zhodnocení nemajetnosti různá kritéria. Např. soudce Krajského soudu v Brně uvedl, že obecně požaduje stejné důkazy, které jsou vyžadovány v rodinných sporech týkajících se výživného. Jeho požadavky se ale mění případ od případu a podle toho, co obviněný tvrdí. Pokud tvrdí, že pobírá invalidní důchod, vyžaduje doklad o typu a výši důchodu; v případě sociálních dávek zase požaduje stanovisko sociálního odboru apod.⁸² Soudní tajemnice z Krajského soudu v Praze tvrdila, že soud vyžaduje také doklad o bytové situaci obviněného: jaký typ bydlení má, jestli platí nájem a v jaké výši, jestli pobírá příspěvky na bydlení atd.⁸³ Soudní tajemnice Krajského soudu v Hradci Králové autorce zprávy řekla, že před zářím 2002 soud proaktivně a z vlastní iniciativy obstarával doklady o sociální situaci obviněného. To znamená, že napsali dotaz o informace do místa trvalého bydliště obviněného, např. na úřad práce nebo sociální odbor, ohledně výše jeho příjmu, na policii, jestli vlastní motorové vozidlo a jaké. Tato praxe ale byla zrušena rozhodnutím Vrchního soudu v Praze, který v jednom případě rozhodl, že nutno striktně dodržovat ustanovení trestního řádu, dle kterého má obviněný osvědčit svojí situaci sám, bez aktivního příspěvní soudu⁸⁴. Všichni oslovení se shodli v názoru, že povinnost osvědčit svojí finanční situaci je obzvláště náročná pro obviněné ve výkonu vazby nebo trestu, neboť jsou značně omezeni v možnosti shromažďovat potřebné poklady. Navíc soudní rozhodnutí není založeno na tom, co obviněný tvrdí, ale na tom, co může osvědčit.

⁸⁰ Veškeré informace o případě lze získat v Poradně pro občanství/Občanská a lidská práva, poradna@poradna-prava.cz

⁸¹ Viz část 2.2.2. Finanční, této zprávy.

⁸² Rozhovor s JUDr. Tatíčkem, soudcem Krajského soudu v Brně, listopad 2002.

⁸³ Rozhovor s pí. Soukupovou, tajemnicí Krajského soudu v Praze, listopad 2002.

⁸⁴ Rozhovor s tajemnicí Trestního oddělení Krajského soudu v Hradci Králové, listopad 2002.

Ministerstvo spravedlnosti údajně nevede žádné statistiky týkající se počtu ustanovených advokátů (ex offa), počtu žádostí o bezplatnou právní pomoc po novelizaci z roku 2001 ani počtu obviněných, kterým byla přiznána bezplatná právní pomoc po vynesení rozsudku⁸⁵. Příslušné údaje nejsou evidovány ani jednotlivými soudy. Ty namítaly, že k tomu, aby mohly pro studii daná data zjistit, musely by projít každý trestný spis na soudu, a k tak časově náročnému postupu nemají potřebný čas ani kapacitu⁸⁶. Počet případů je ale zjevně tak malý, že není považován za statisticky významnou skupinu. Advokátní komora poskytla následující údaje, z nichž ale nelze zjistit typ případů⁸⁷. Údaje představují jen počet advokátů určených v daném roce Advokátní komorou obecně pro všechny typy řízení, ale podle zevrubného odhadu představitele Advokátní komory, přibližně 20% určení se týkalo trestních věcí⁸⁸.

seznam advokátů rotačním principem. Zaznamenali jsme i stížnosti od advokátů, kteří mají zájem o ex offa obhajoby, že nejsou nikdy ustanovováni, protože jsou v obhajobě „moc aktivní“⁸⁹. Lze tedy shrnout, že neexistuje spravedlivý a transparentní systém ustanovování: jsou vytvářeny „pozitivní“ a „negativní“ seznamy, zatímco převládá výběr „kamarádů“. Navíc i když je advokát ustanovován soudem, často je klíčovou skutečností to, zda se advokát líbí vyšetřovateli, který na případu pracuje. To většinou závisí na tom, jestli advokát nedělá „problémy“. Vyšetřovatel, který má možnost ovlivnit soudce ve výběru prostřednictvím přímé intervence, často „poradí“ obviněnému, aby si žádal určitého advokáta. Soudy mají obvykle tendenci vyhovět „přání“ obviněných⁹⁰.

Nedostatek dostatečného mechanismu výběru advokátů není v žádném ohledu zhojen možnostmi získat advokáta určením Advokátní komo-

Rok	1998	1999	2000	2001	1. čtvrtrok 2002
Počet určení advokáta	665	1104	1743	2800	3000
Počet určení advokáta bezplatně	654	1092	1739	není k dispozici	není k dispozici

Výše již bylo zmíněno, že trestní řád nevylučuje situaci, ve které si nemajetný obviněný zvolí advokáta, udělí mu plnou moc a informuje ho o své tíživé finanční situaci. Advokát pak může sám podat žádost o bezplatné zastoupení jménem klienta. K dispozici ale nejsou žádné informace ohledně toho, zda-li se takové situace vyskytují v praxi. V každém případě, vzhledem k finančním omezením ex offa obhajoby, se advokáti zdráhají tímto způsobem postupovat. Dalším nedostatkem systému právní pomoci v trestních věcech je nedostatek transparentního systému výběru jednotlivých advokátů. Stávající výběrová kritéria nejsou stanovena zákonem, ale zmiňovanou Instrukcí Ministerstva spravedlnosti (Vnitřní a kancelářský řád). Někteří namítají, že ustanovování advokátů se u jednotlivých soudů liší. Např. někteří soudci ustanovují jako obhájce advokáty, kteří jsou notoricky pasivní v řízení a kteří jim zaručí „rychlý proces“. Jiní ustanovují obhájce, se kterými mají určitý vztah, např. bývalé soudce nebo státní zástupce, nebo známé, nebo používají formální

ry. Ve srovnání se soudním ustanovením navíc určení advokáta Advokátní komorou nemá sílu konstitutivního aktu – je to obyčejný příkaz profesní asociace jeho členovi poskytnout právní služby. Na základě tohoto příkazu je advokát povinen poskytnout právní služby, ale jeho povinnost nemusí nutně korespondovat s přáním klienta, s ohledem na jeho představy o určité právní strategii nebo o celé obhajobě⁹¹.

Rozsah právní pomoci

Jisté pochybnosti lze vznést ohledně rozsahu poskytované právní pomoci. Dle stávajícího trestního řádu se klade důraz na práci advokáta v řízení před soudem, kde není jeho aktivita nijak limitována. Od novelizace trestního řádu z roku 2001 nemusí být advokát přítomen všem úkonům přípravného řízení⁹². Podle Ministerstva spravedlnosti bylo cílem novely v této části „omezit příjem advokátů, jež získávali v přípravném řízení zbytečným vysedáváním na výsleších nepodstatných svědků“⁹³. Nadále se musí advokát účastnit těch úkonů, které mohou být použity

⁸⁵ Komunikace s Ministerstvem spravedlnosti. Rozhovor s prom.mat. P. Musilovou, Odbor statistiky Ministerstva spravedlnosti, 1. listopadu 2002.

⁸⁶ Např. komunikace s obvodními soudy v Praze, červenec-září 2002.

⁸⁷ Komunikace s Advokátní komorou ČR, dopis č. 04-1565/2001, podepsán JUDr. M. Jodas, ředitel civilního odboru Advokátní komory; rozhovor

s JUDr. Bajchlovou, Advokátní komora, září 2002.

⁸⁸ Komunikace s Advokátní komorou ČR, dopis č. 01-0046/02/dr.Kl./ep, z 22.ledna 2002, podepsán JUDr. J. Klouza, tajemník Advokátní komory.

⁸⁹ Např. rozhovor s JUDr. Samorodovou, 23.října 2002.

⁹⁰ Viz např. Molák S., „Jaké jsou možnosti mladých advokátů“, Bulletin advokacie, 6-7/2000, část 2.

⁹¹ Viz např. Mandák V. „Skončení obhajoby advokátem“, Trestní právo, č. 2/96, str. 9.

⁹² Viz část 2.1.2, oddíl Rozsah právní pomoci, této zprávy.

⁹³ Rozhovor s náměstkem ministra spravedlnosti JUDr. J. Baxou z dne 26.června 2002, Právo.

jako důkaz v řízení před soudem. Je pravdou, že přítomnost některých advokátů na některých úkonech přípravného řízení nebyla motivována výlučně předmětem obhajoby a že zneužívali tyto služby z finančních důvodů⁹⁴. Zde ale existovaly jiné kontrolní mechanismy před takovým zneužíváním: žádost o uhrazení nákladů je prozkoumávána soudem a také obviněný má možnost podat stížnost ohledně soudního rozhodnutí o nákladech, např. že nesouhlasil s přítomností advokáta na určitých úkonech a že advokát neměl být přítomen na úkonu bez jeho souhlasu.

Finanční překážky

Finanční aspekty ex offio obhajoby mají také negativní vliv na právní pomoc poskytovanou nemajetným obviněným.

Ex offio advokát má právo na náhradu odměny a hotových výdajů státem dle ustanovení advokátního tarifu. Nárok na náhradu musí být uplatněn do jednoho roku ode dne, kdy se obhájce dozvěděl, že povinnost obhajovat skončila, jinak nárok zaniká. O výši odměny a náhrady hotových výdajů rozhodne na návrh obhájce orgán činný v trestním řízení, který vedl řízení v době, kdy obhájce povinnost obhajovat skončila, a to bez zbytečného odkladu, nejpozději do dvou měsíců od podání návrhu. V řízení před soudem rozhodne o návrhu předseda senátu soudu prvního stupně⁹⁵. Zákon také umožňuje poskytnout ustanovenému advokátovi přiměřenou zálohu na odměnu a náhradu hotových výdajů, jestliže je to odůvodněno dobou trvání trestního stíhání nebo jinými závažnými důvody. Vztah mezi ustanoveným advokátem a obviněným není založen smluvně, ale je založen ze zákona na soudním ustanovení. To má vliv na výši odměny advokáta, kterému pak může být uhrazena jen mimosmluvní odměna dle ustanovení advokátního tarifu (viz část 6.5., Odměna advokáta, této zprávy). Odměnu a náhradu hotových výdajů je třeba uhradit bez zbytečného odkladu po jejich přiznání, nejpozději do 30 dnů⁹⁶.

Tolik praví zákon. Nicméně v praxi musí advokáti čekat několik měsíců – a často dokonce rok – než obdrží svou odměnu. Mimo zpoždění v doručování rozsudku stranám jsou důvodem tohoto problému záležitosti jako vyčerpané rozpočty soudů (nejen prostředků na základní platby a soudní výlohy) a nesystematická a často nedbalá práce soudců, státních zástupců nebo

soudních orgánů. Tyto instituce jsou pak terčem stížností advokátů i v případech, za které nemohou. Před novelizací trestního řádu z roku 2001 byl hlavní důvod zpoždění v podstatě neschopnost rozhodnout o návrhu, neboť zákon k rozhodnutí o odměně advokáta nestanovil žádnou lhůtu. Tento problém by měl být novelou odstraněn, ale praxe ukazuje, že lhůty nejsou striktně dodržovány a advokáti pořád čekají na rozhodnutí o nároku podaném před 6 měsíci.

Advokáti ex offio jsou za své služby placeni v rozsahu specifikovaném advokátním tarifem (viz výše, část Rozsah právní pomoci). Pokud je ale advokát povinen poskytnout obviněnému potřebnou právní pomoc a využívat všech prostředků k jeho obhajobě, měl by mít prostor pro přípravu obhajoby. Příprava v jiné formě než písemné podání soudu nebo účast na úkonu není hrazena, neboť není považována za úkony právní služby dle advokátního tarifu. Advokát není finančně kompenzován za čas, který stráví čekáním na výslech svědka, který se nedostaví nebo který se dostaví pozdě, pokud nezíská písemný souhlas orgánu činného v trestním řízení – a pak je placen jako za součást úkonu. Pokud je obviněný ve vazbě, advokát je kompenzován jen za čas, který přesáhne jednu hodinu, a jen pokud má o tom písemný záznam z věznice. Příprava na hlavní líčení může zabrat několik hodin, stejně tak jako jiná činnost, která je klientovi obvykle poskytnuta, jako např. podání orgánům, které nemá formu úkonu, ale která jsou hrazena jen v rozsahu specifikovaném advokátním tarifem⁹⁷.

Skutečnost, že rozhodnutí o náhradě odměny a nákladů je vydáváno až na samém konci řízení, navíc motivuje advokáty k ukončení řízení co nejdříve, jak je to možné, a ovlivňuje jejich aktivity v řízení.

Bohužel se neschopnost státu zajistit bezplatnou právní pomoc nemajetným obviněným nezdá být urgentním problémem odpovědných institucí nebo Ministerstva spravedlnosti obzvláště. Dokonce jeden prominentní úředník ministerstva se vyjádřil, že „advokáti by mohli být vstřícnější a mohli by to dělat v podstatě zadarmo“⁹⁸. Čeští státní představitelé by si měli uvědomit, že odpovědnost vytvořit fungující a efektivní systém právní pomoci leží na státu a ne na jednotlivých právních profesích.

⁹⁴ Viz reakci Advokátní komory (V. Mandák) v deníku Právo k rozhovoru s náměstkem ministra spravedlnosti JUDr. J. Baxou ze dne 26.června 2002, Právo, 1.července 2002.

⁹⁵ § 151 tr. řádu.

⁹⁶ § 151 odst. 5.

⁹⁷ Viz např. Dresslerová S., "Názor: Obhajoba ex offio – zlatý důl?", Bulletin advokacie, č. 9/2000, str.28.

⁹⁸ Rozhovor s náměstkem ministra spravedlnosti JUDr. J. Baxou z dne 26.června 2002, Právo.

2.7 KVALITA BEZPLATNÉ PRÁVNÍ POMOCI

Povinnosti advokátů k jejich klientům jsou specifikovány trestním řádem a širokými standardy profesních povinností. Podle trestního řádu je advokát povinen „poskytovat obviněnému potřebnou právní pomoc, účelně využívat k hájení jeho zájmů prostředků a způsobů obhajoby“. Podle zákona o advokacii je obhájce povinen „chránit a prosazovat práva a oprávněné zájmy klienta a řídit se jeho pokyny“. Pokyny klienta však není vázán, jsou-li v rozporu se zákonem nebo stavovským předpisem; o tom je advokát povinen klienta přiměřeně poučit. Při výkonu advokacie je advokát povinen jednat čestně a svědomitě a je povinen „využívat důsledně všechny zákonné prostředky a v jejich rámci uplatnit v zájmu klienta vše, co podle svého přesvědčení pokládá za prospěšné“⁹⁹.

Zákon nestanoví definici toho, co se rozumí „potřebnou právní pomocí“, ale pokud vykládáno v souvislosti s advokátním tarifem, advokát je ve skutečnosti oprávněn získat náhradu za úkony vyjmenované tarifem.

Bez ohledu na dlouhou historii vyžadování nutné obhajoby v trestních věcech nebyly učiněny žádné pokusy prozkoumat systém z hlediska jeho přiměřenosti, efektivnosti nebo kvality poskytovaného právní zastoupení. Jediná možnost, jak prozkoumat kvalitu výkonu advokáta v řízení, je založena §40a trestního řádu. Podle těchto ustanovení může předseda senátu a v přípravném řízení soudce i bez návrhu rozhodnout o zproštění ustanoveného obhájce povinnosti obhajování, nevykonává-li ustanovený obhájce delší dobu obhajoby, např. když se obhájce opakovaně nedostavuje k úkonům trestního řízení, kde je jeho přítomnost nezbytná, aniž si zajistí účast svého zástupce, ačkoliv byl řádně a včas o takových úkonech vyrozuměn. Před rozhodnutím umožní obviněnému i obhájci, aby se k věci vyjádřili. Soud nemá k dispozici žádné prostředky kontroly nad striktně formálním a pasivním výkonem advokáta nebo jeho pochybeními v komunikaci s klientem nebo v řízení se jeho pokyny.

Obviněný se může obrátit na Advokátní komoru a stěžovat si na výkon svého advokáta nebo na advokáta ustanoveného mu soudem, protože dle zákona o advokacii je advokát a koncipient odpovědný za kárné provinění, jež představuje

závažné nebo opětovné zaviněné porušení povinností stanovených mu zákonem o advokacii nebo stavovským předpisem¹⁰⁰. Za kárné provinění lze uložit advokátovi napomenutí, veřejné napomenutí, pokutu až do výše stonásobku minimální měsíční mzdy stanovené zvláštním právním předpisem, dočasný zákaz výkonu advokacie uložený na dobu od šesti měsíců do tří let, nebo vyškrtnutí ze seznamu advokátů. Zhodnocení kvality poskytované právní pomoci je ale znemožněno skutečností, že Advokátní komora údajně nerozlišuje mezi stížnostmi na smluvní advokáty a na advokáty ustanovené ex offio, a ani nerozlišuje ve svých statistikách stížnosti na advokáty v trestním, občanskoprávním nebo jiném řízení. Advokátní komora dokonce váhala zpřístupnit pro autorku této zprávy počet stížností, které obdržel Kární senát Advokátní komory, protože je považuje „za citlivé“ informace, které nemohou být zveřejněny¹⁰¹. Podle tajemníka Advokátní komory, bylo v roce 2000 podáno na advokáty 1 283 stížností, z nichž bylo iniciováno 189 kárných řízení. Přibližně 70% stížností bylo podáno obecně na porušení etických předpisů. V roce 2001 obdržela Advokátní komora 1 279 stížností a iniciovala 141 disciplinárních řízení, kde se 83% stížností týkalo porušení etických povinností obecně, včetně poskytování nedostatečných právních služeb. Do 30. června 2002 obdržela Advokátní komora 726 stížností a iniciovala 70 disciplinárních případů. Podle představitele Advokátní komory nízký počet disciplinárních řízení z počtu stížností (14.7% v roce 2000, 11% v roce 2001 a 9.6% v roce 2002) ukazuje, že většina stížností jsou „neopodstatněné a kverulantské“¹⁰².

Jistý obraz si lze vytvořit z měsíčního bulletinu Advokátní komory, který publikuje rozhodnutí o disciplinárních opatřeních, z nichž se některé týkají ustanovených advokátů. Rozhodnutí neuvádějí jména advokátů. Příklady:

Kárný senát kárné komise Advokátní komory rozhodl 14. května 1999 o stížnosti na advokáta ustanoveného ex offio, který nikdy klienta nenavštívil ve vazbě, nikdy s ním nekonzultoval strategii obhajoby a nikdy nepožádal o propuštění klienta z vazby. Poté, co takovou žádost podal klient sám a byla mu zamítnuta, advokát nepodal vůči rozhodnutí stížnost. Také neinformoval klienta o průběhu řízení. V disciplinárním řízení advokát namítal, že ho klient nikdy o návštěvu nepožádal a že o pro-

⁹⁹ § 16 zákona o advokacii.

¹⁰⁰ § 32 zákona o advokacii.

¹⁰¹ Komunikace s Kárným senátem kárné komory Advokátní komory, 1. listopadu 2002.

¹⁰² Rozhovor s JUDr. Klouzou, tajemníkem Advokátní komory, 12. listopadu 2002.

puštění z vazby nežádal z důvody dlouhého trestního rejstříku klienta. Kárný senát shledal advokáta vinným z kárného provinění a uložil mu pokutu ve výši 10 000 Kč¹⁰³.

Dne 8. června 2001, rozhodl Kárný senát kárné komise Advokátní komory případ advokáta, který byl obviněnému ustanoven z důvodu výše trestní sazby. Advokát poté, co byl ustanoven jako advokát, nikdy nenavázal s obviněným spojení, nikdy ho nenavštívil ani ho dopisem nevyzval ke schůzce, kde by s ním probral strategii obhajoby. Ve stejné době projednal kárný senát také jinou stížnost na stejného advokáta v občanskoprávní věci, kde zastupoval klienta na základě plné moci. Advokát se vyjádřil toliko k stížnosti klienta v občanskoprávní věci, kde přiznal svoje pochybení a žádal uložení spravedlivého trestu. Pro pochybení týkající se trestní kauzy nepodal žádné vysvětlení. Jelikož se jednalo o opakované kárné provinění tohoto advokáta, kárný senát uložil pokutu ve výši 25 000 Kč za oba případy dohromady¹⁰⁴.

Některé indikace lze odvodit ze studií pořizovaných nevládními organizacemi. Ani jedna z těchto studií ale neměla za cíl zhodnotit systém a efektivitu systému právní pomoci v České republice. Např. výzkum Nadace Tolerance z roku 1996, který přezkoumal více než 200 případů, ve kterých byli bývalí občané ČSFR odsouzeni k trestu doživotního vyhoštění z ČR, přinesl následující zjištění: více než 50%

obviněných se stěžovalo, že byli nespokojeni s jejich ex offa zastoupením. Většina stížností se týkala toho, že se jejich advokáti „nestarali o případ“, nenavštívili je ve vazbě, neodpovídali na jejich korespondenci nebo je neinformovali o závažnosti trestu, aby obvinění mohli učinit informované rozhodnutí o odvolání¹⁰⁵. Jiný výzkum Nadace Tolerance, z roku 2000, který zahrnoval 420 obviněných ve výkonu trestu odnětí svobody, také shromáždil názory na práci jejich advokátů. Výzkum používal dotazníky s otevřenými možnostmi nebo s možností výběru a dospěl ke stejným závěrům. Navíc, výzkum se také dotazoval obviněných, jak by ohodnotili kvalitu poskytované právní pomoci na stupnici 1 – 5 (1-plně spokojen s obhajobou, 5-úplně nespokojen s obhajobou). Hodnocení klientů pak bylo následující:

Známka	Hodnocení advokátů	Hodnocení smluvních
	ex offa	advokátů
1	27.7%	44.5%
2	18.2%	19.0%
3	21.2%	20.6%
4	11%	12.7%
5	21.9%	3.2%

Problematika kvality a efektivnosti právní pomoci v každém případě заслужuje bližší pozornost ze strany vlády a Advokátní komory.

¹⁰³ Kárné řízení 17/99 o kárné stížnosti na advokáta Mgr. I. S., Bulletin advokacie, 10/2000.

¹⁰⁴ Kárné řízení 185/00 o kárné stížnosti na advokáta JUDr. K.J., Bulletin advokacie, 6-7/2002, str. 111.

¹⁰⁵ Srovnej „Pokud to vyžadují zájmy spravedlnosti: o určitých aspektech právní pomoci v České republice“ (When the Interest of Justice Requires So: On Certain Aspects of Legal Aid in the Czech Republic),

sestavil M.Thieroff ve jménu Nadace Tolerance, listopad 1997, str. 9.

3. OBČANSKÉ PRÁVO

EFEKTIVNÍ PŘÍSTUP K SOUDNÍMU SYSTÉMU PRO NEMAJETNÉ V OBČANSKOPRÁVNÍM ŘÍZENÍ

3.1 NORMATIVNÍ ZÁKLADY PRÁVA NA PŘÍSTUP KE SPRAVEDLNOSTI V OBČANSKOPRÁVNÍCH PŘÍPADECH

V občanskoprávních řízeních Ústava (čl. 96 odst. 1) a Listina (čl. 37 odst. 3) zaručují rovnost účastníků řízení a právo na právní pomoc před soudy, a to od počátku řízení¹⁰⁶. Tyto zásady se také odrážejí v § 18 občanského soudního řádu (dále jen „OSŘ“), který dále ustanovuje povinnost soudů zajistit účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv¹⁰⁷. Tento princip se uplatňuje v občanských, pracovních, obchodních a jiných sporech, které projednávají soudy v občanském řízení a rovněž v soudním přezkumu rozhodnutí vydaných jinými orgány. Princip rovnosti účastníků se také odráží v dalších ustanoveních občanského procesu, zejména v těch, které upravují způsob řízení, důkazní řízení a opatření soudu po dobu celého řízení. Právo na právní pomoc má zde širší význam a zahrnuje také právo na právní poučení podle § 5 OSŘ, § 183 odst. 2 OSŘ, soudní dohled nad správou majetku nezletilého apod.

Hlavní zásady procesního zastoupení v občanskoprávních věcech jsou stanoveny v občanském soudním řádu v části o obecných ustanoveních o účasti na řízení. Tyto stanovují několik možností zastoupení:

- a) zastoupení na základě zákona (zastoupení buď výslovně stanovené v zákoně – např. zákonní zástupci dětí jsou jejich rodiče; nebo na základě rozhodnutí, tj. obvykle zástupce určený soudem);
- b) zastoupení na základě plné moci¹⁰⁸;
- c) zastoupení na základě rozhodnutí.

Jen dvě poslední možnosti spadají do kategorie právní pomoci garantované Listinou. Ustanove-

ní zástupce je fakultativní: povinné zastoupení se vyskytuje zřídka v občanskoprávních věcech. Jelikož zákonné zastoupení není v tomto ohledu relevantní, následuje krátký rozbor o posledních dvou typech.

Ad b) Zastoupení na základě plné moci

Zástupce může být zvolen kterýmkoliv účastníkem s procesně-právní způsobilostí. Zástupcem strany může být jen fyzická osoba, s výjimkou zastupování odborovou organizací nebo Ústředím pro mezinárodněprávní ochranu mládeže. Odborové organizace a Ústředí mohou ale zastupovat účastníky jen v rámci svých kompetencí ustanovených zákonem. Účastník nemůže být zastoupen právnickou osobou. V téže věci může mít účastník současně jen jednoho zvoleného zástupce. Zástupcem si účastník může vždy zvolit advokáta. Advokátu lze udělit pouze plnou moc pro celé řízení (tzv. procesní plná moc). Účastník si může zvolit zástupcem též notáře; notář může ale na rozdíl od advokáta účastníka zastupovat jen v rozsahu svého oprávnění stanoveného zvláštními předpisy.

Obecně ale může být zástupcem v občanskoprávním řízení jakákoliv fyzická osoba způsobilá k právním úkonům v plném rozsahu. Tato osoba nemusí mít právnické vzdělání a nemusí být ani českým státním občanem. Takové zastoupení může ale soud zamítnout jestliže:

- i. zástupce zřejmě není způsobilý k řádnému zastupování (zejména pokud nemůže řádně vykonávat procesní úkony a existuje oprávněná obava, že zastoupená strana může utrpět ujmu na svých právech)¹⁰⁹ nebo
- ii. jako zástupce vystupuje v různých věcech opětovně¹¹⁰. Pevný limit možných zastoupení ale není stanoven. Soudy obvykle považují za opakované zastoupení, pokud jednotlivec zastupuje dva účastníky ve sporech, mezi kterými není souvislost, nebo stejného účastníka ve více než dvou kauzách apod.; avšak existuje-li mezi případy velký časový rozdíl, vede to k závěru, že činnost zástupce

¹⁰⁶ Čl. 37 odst. 2 Listiny.

¹⁰⁷ § 18 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ze dne 4. prosince 1963, občanský soudní řád, ve znění pozděj-

ších změn a doplňků.

¹⁰⁸ § 24 odst. 1 OSŘ.

¹⁰⁹ § 27 odst. 2 OSŘ.

¹¹⁰ § 27 odst. 2 OSŘ.

není opětovná¹¹¹. Pokud soud rozhodne, že zastoupení nepřipustí, usnesení o tom musí být doručeno jednak účastníkovi a jednak zástupci. Proti takovému rozhodnutí může být podána stížnost. Pokud není rozhodnutí pravomocné, řízení nemůže pokračovat, ledaže by byla plná moc odvolána.

Plná moc může být udělena písemně nebo ústně do protokolu¹¹². Podpisy na písemné plné moci, na odvolání plné moci nebo na její výpovědi musí být úředně ověřeny, jen stanoví-li to zákon nebo rozhodl-li tak předseda senátu¹¹³.

Ad c) Ustanovení zástupce soudem

OSŘ také předpokládá ustanovení zástupce účastníkovi, který splní podmínky pro osvobození od soudních poplatků. Tento typ zastoupení je jedinou možností pro přístup k bezplatné právní pomoci v občanskoprávních řízeních pro nemajetné osoby (viz dále, část 3.3.). Ustanovený zástupce má stejné postavení jako zástupce na základě procesní plné moci¹¹⁴. Byl-li zástupcem ustanoven advokát, má stejné postavení jako advokát, jemuž účastník udělil plnou moc¹¹⁵.

3.2 PODMÍNKY PRO PŘIZNÁNÍ PRÁVNÍ POMOCI V OBČANSKOPRÁVNÍCH VĚCECH

3.2.1 VĚCNÉ PODMÍNKY

Finanční podmínky

V občanskoprávním řízení se věcná a finanční kritéria pro přiznání právní pomoci prolínají. §30 odst. 1 OSŘ stanoví možnost ustanovit zástupce (ne nezbytně advokáta) na žádost účastníkovi, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků, jestliže je to třeba k ochraně jeho zájmů. V řízení, v němž je povinné zastoupení advokátem anebo vyžaduje-li to ochrana zájmů účastníka, soud musí ustanovit advokáta.¹¹⁶ Podmínky pro ustanovení zástupce v občanskoprávním řízení jsou tak následující:

a) žádost;

b) splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků; a
c) ochrana zájmů účastníka.

a) S ohledem na podmínku žádosti je nutné upozornit na nesoulad mezi právní úpravou osvobození od soudních poplatků a ustanovením zástupce k ochraně zájmů účastníka řízení. Soud má ze zákona právní povinnost poučit účastníka o právu požádat o ustanovení zástupce. Tato povinnost byla uložena novelou OSŘ účinnou od 1. ledna 2001. Avšak povinnost soudu poučit účastníka o možnosti osvobození od soudních poplatků není soudy výslovně uložena, může být jen dovozována z obecné poučovací povinnosti soudu informovat účastníky o jejich procesních právech¹¹⁷.

b) Závěr, že účastník splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků závisí výlučně na podmínkách stanovených v §138 OSŘ: „na návrh může předseda senátu přiznat účastníkovi zcela nebo zčásti osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to poměry účastníka a nejde-li o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práv“. Skutečnost, jestli je v daném řízení vyměřen soudní poplatek nebo jestli je účastník ze zákona osvobozen od soudních poplatků, je pro toto rozhodnutí irelevantní. Ustanovení zástupce není podmíněno skutečností, že osvobození bylo účastníkovi přiznáno. Zákon nestanoví žádné kritéria týkající se „poměrů žadatele“ nebo „svévolného“ nebo „zřejmě bezúspěšného uplatňování zájmů“. Obecná praxe je taková, že soudy berou do úvahy finanční a sociální situaci žadatele nebo jeho zdravotní stav. O svévolné uplatňování práva by šlo v situaci, kde je nepochybné, že ve věci nemůže být účastníkovi vyhověno; a zřejmě bezúspěšné uplatňování zájmů by byl např. šikanózní výkon práva nebo zjevné oddalování splnění povinnosti dlužníka nepochybně zavázaného¹¹⁸.

Třeba poznamenat, že nutnost určit, zda žadatel v občanskoprávním řízení neuplatňuje nebo nebrání právu svévolně nebo zřejmě bezúspěšně, znamená, že soud musí zkoumat předmět podání ještě před rozhodnutím ve věci samé. Pokud by soudce dovodil, že jde o svévolné prozakování práv, neznamená to, že případ byl zamítnut, ale jen že nebylo vyhověno žádosti o osvobození od soudního poplatku.

¹¹¹ Viz např. Tutko P., Nepřipuštění zastoupení podle § 27 občanského soudního řádu, Soudní Revue, 1994, č. 9-10, str. 25.

¹¹² § 28 odst. 1 OSŘ.

¹¹³ § 28 odst. 4 OSŘ.

¹¹⁴ § 31 odst. 1 OSŘ.

¹¹⁵ § 31 odst. 2 OSŘ.

¹¹⁶ § 30 odst. 2 OSŘ.

¹¹⁷ Viz také Macková A., Právní pomoc advokátů a její dostupnost, C.H.Beck, 2001, str. 177.

¹¹⁸ Viz např. Bureš J., Drápal L., Mazanec M., Občanský soudní řád, Komentář, 5 ed., 2001, str. 420.

c) Podmínka ochrany zájmů účastníka je formulována velice vágně a abstraktně, a zákon nestanoví pro její hodnocení žádná kritéria – snad se záměrem dát soudu prostor pro uvážení všech možných situací. Na druhou stranu absence speciálního rámce nezaručuje rovné podmínky pro všechny účastníky. Zájmy účastníka mohou záviset na jeho zdravotní, sociální nebo finanční situaci anebo na kombinaci těchto a jiných faktorů, jež mohou odradit účastníky od uplatňování svých práv. Nicméně může být vznesena otázka, proč zákon činí ustanovení zástupce odvislým jen od ochrany oprávněných zájmů a ne od ochrany práv, jak by to odpovídalo ústavní funkci soudů. Zájem strany nemusí nevyhnutně odpovídat jejím právům. Navíc, náš právní řád používá v podobných souvislostech pojem „oprávněný zájem“¹¹⁹.

3.2.2 JINÁ KRITÉRIA PRO PŘIZNÁNÍ

Právní úprava nestanoví žádné další podmínky pro získání právní pomoci. Právní zastoupení v občanskoprávních řízeních není omezeno na občany a formulace věcných kritérií (zájem účastníka) – pokud aplikováno – by měla být dostatečně široká pro poskytnutí právní pomoci pro ty, kteří se potkávají s obzvláště velkými potížemi, např. tělesně postižení, osoby potýkající se s problémy přístupu k soudu, cizinci, negramotní apod.

3.3 PROCES PŘIZNÁNÍ PRÁVNÍ POMOCI

Účastník, který si přeje uplatnit své právo na ustanovení zástupce v občanskoprávním řízení, musí za tímto účelem podat žádost soudu. O tom, že může podat takovou žádost, musí soud účastníka poučit¹²⁰. Po zvážení dalších podmínek soud bez dalšího zástupce ustanoví. Záleží ale jen na rozhodnutí soudu, koho ustanoví jako zástupce¹²¹.

Obecně může ustanovit jako zástupce kteroukoliv fyzickou osobu se způsobilostí k právním úkonům. Vedou se také diskuse o tom, zda může soud ustanovit zástupcem zaměstnance soudu (např. administrativního pracovníka soudu, soudního úředníka, justičního čekatele apod.)¹²².

V praxi se takové řešení jeví jako nejvhodnější. Soud ustanoví advokáta zástupcem jen tehdy, pokud usoudí, že to vyžaduje ochrana zájmů účastníka nebo v případě povinného zastoupení. Ve srovnání s trestním procesem zákon nestanoví, jakým způsobem bude soud o ustanovení advokáta rozhodovat. Vnitřní a kancelářský řád pro soudy obsahuje pouze ustanovení, jak postupovat v případech nutné obhajoby v trestních věcech. V praxi soudy obvykle ponechávají rozhodnutí na Advokátní komoře, která následně vybere určitého advokáta, nebo soudy advokáta vyberou na základě svých neformálních kontaktů. Výběrový proces je tak úplně náhodný a závisí na aktivitě soudce a ochotě advokáta.

I v občanskoprávním řízení může být získána právní pomoc prostřednictvím určení Advokátní komory (viz příslušnou část o právní pomoci v trestním řízení).

V České republice existuje také řada jiných subjektů, které poskytují právní pomoc v občanskoprávním řízení prostřednictvím sjednaných advokátů za smluvně sjednanou paušální odměnu, nebo prostřednictvím jednoduchého právního poradenství svých zaměstnanců. Jde především o nevládní neziskové organizace a odborové organizace. Např. Odborový svaz zdravotnictví a sociálních věcí ČR poskytuje bezplatnou právní pomoc odborovým organizacím odborového svazu a jejich funkcionářům a členům. Právní pomoc poskytují i pozůstalým rodinným příslušníkům po členech odborového svazu, pokud na ně přešly pracovní právní nároky zemřelého člena, nebo jsou tyto nároky odvozeny z jeho pracovního vztahu. Tato právní pomoc se omezuje na pracovní právní vztahy, včetně odměňování a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci; a spočívá především v poskytování konzultací a porad, vyřizování dotazů a žádostí, jednání se zaměstnavateli a v kolektivním vyjednávání. Pokud nestačí jednoduchá právní konzultace, odbory zajistí právní zastoupení v jednání před soudem. Právní pomoci se zde může dožadovat pouze člen odborové organizace, který osvědčí členství. O zastoupení člena před soudem rozhoduje předseda odborového svazu na základě písemné žádosti člena. Při rozhodování o poskytnutí zastoupení před soudem je rozhodující, zda uplatňované požadavky nejsou v rozporu s právními předpisy, zda vzniklý spor nelze

¹¹⁹ Viz Macková, str. 180.

¹²⁰ § 30 OSŘ.

¹²¹ Macková, str. 177.

¹²² Srovnej Macková, Bureš.

urovnat smírnou cestou a zda lze předpokládat úspěšný výsledek pro člena odborového svazu¹²³.

Z nevládních neziskových organizací, které poskytují právní pomoc, a to většinou ve formě právního poradenství a poskytování informací, je nejvýznamnější Asociace občanských poraden (viz níže).

3.4 ROZSAH PRÁVNÍ POMOCI

Pokud není zástupce ustanoven pouze pro určité úkony v řízení, může vykonávat jakékoliv úkony, které může vykonávat účastník. Avšak zástupce účastníka v občanskoprávním řízení má právo na odměnu za zastupování, jen pokud jde o advokáta/notáře. Jiné fyzické osoby ustanovené za zástupce nemají právo na odměnu za zastupování (pokud zákon nestanoví jinak) a eventuální náklady na takové zastoupení nepatří do nákladů řízení¹²⁴.

Pokud je zástupce advokát, platí obecná ustanovení o profesionální odpovědnosti. Advokát je povinen chránit a prosazovat práva a oprávněné zájmy klienta a řídit se jeho pokyny; pokyny klienta však není vázán, jsou-li v rozporu se zákonem nebo stavovským předpisem. Advokát je povinen využívat důsledně všechny zákonné prostředky a v jejich rámci uplatnit v zájmu klienta vše, co podle svého přesvědčení pokládá za prospěšné¹²⁵. Nicméně, ustanovenému advokátovi náleží odměna jen za následující úkony právní služby:

- první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení;
- další porada s klientem přesahující jednu hodinu;
- písemné podání soudu nebo jinému orgánu týkající se věci samé;
- účast při jednání před soudem, a to každé započaté dvě hodiny;
- sepsání právního rozboru věci;
- jednání s protistranou, a to každé dvě započaté hodiny;
- návrh na předběžné opatření, dojde-li k němu před zahájením řízení, odvolání proti rozhodnutí o předběžném opatření a vyjádření k nim, odvolání, dovolání, návrh na obnovu řízení, popřípadě stížnost proti rozhodnutí o návrhu na obnovu řízení a vyjádření k nim
- sepsání listiny o právním úkonu.

3.5 KVALITA BEZPLATNÉ PRÁVNÍ POMOCI

Ve srovnání s trestním řízením, kde může soudce alespoň vyloučit advokáta z obhajoby pro opakované se nedostavení k procesním úkonům, občanský proces nestanoví žádnou – ani omezenou – kontrolu soudu nad prací ustanoveného advokáta nebo zástupce.

Co se týče Advokátní komory, srovnej část 2.7.

3.6 APLIKACE PRÁVA NA PRÁVNÍ POMOC V PRAXI

Od roku 1989 doznalo občanskoprávní řízení několik významných změn, jež měly za následek zvýšenou odpovědnost účastníků řízení v jeho procesu a výsledku. Výsledek řízení stále více a více závisí na aktivitě stran a jejich angažovanosti v procesu.

První významná změna OSŘ, z roku 1991¹²⁶, radikálně změnila ustanovení o široké poučovací povinnosti soudů pomáhat účastníkům řízení v uplatňování jejich práv a o zajištění, že nikdo neutrpí v řízení újmu pro svou neznalost práva. Tato povinnost byla nahrazena povinností poučit účastníky o jejich procesních právech a povinnostech¹²⁷. Dle stávající úpravy nemohou soudy poučovat strany o příslušném hmotném právu. Takže účastník nezkušený a neznalý práva může prohrát i v případě, že zákon by byl na jeho straně. Další významnou změnou bylo zrušení tzv. principu materiální pravdy z dob komunismu, který byl hlavním principem občanského procesu. Podle tohoto principu soud měl zjišťovat důkazy ze své vlastní iniciativy za účelem zjištění pravdy o záležitosti bez ohledu na důkazy předložené stranami¹²⁸.

Snahy o posílení role účastníků jsou zjevné zejména z poslední novelizace občanského soudního řádu, účinné od 1. ledna 2001¹²⁹. Novela koncepčně vytvořila podmínky pro to, aby bylo důkazní řízení ukončeno před prvoinstančním soudem. Pokud chce účastník obdržet příznivé rozhodnutí, musí soudu první instance předložit všechny právně významné podklady tvrzených faktů a navrhnout důkazy svých tvrzení. Novela zavedla do kontradiktorního řízení princip tzv. koncentrace důkazů, který nutí strany koncentrovat veškeré důkazy a návrhy

¹²³ Viz www.osz.cmkos.cz/CZ/Pravo/pravni_zastoupeni.html, navštíveno 17. srpna 2002.

¹²⁴ § 137 odst. 2 OSŘ.

¹²⁵ § 16 zákona o advokacii (Zákon č. 85/1996 Sb. z 13. března 1996, ve znění pozdějších změn).

¹²⁶ Novelizace zákonem č. 519/1991 Sb.

¹²⁷ § 5 OSŘ.

¹²⁸ Novelizace zákonem č. 171/1993 Sb.

¹²⁹ Zákon č. 30/2000 Sb.

v začátku řízení a předložit je nejpozději do skončení prvního jednání. Koncentrace rovněž omezuje právo na odvolání: v odvolacím řízení nelze již předložit nová fakta ani navrhnout nové důkazy. Novela dále zavedla nový procesní institut, tzv. „rozsudek pro zmeškání“; pokud se žalovaný nedostaví na první jednání ve věci bez rádné omluvy, soud pokládá tvrzení žalobce obsažená v žalobě o skutkových okolnostech, týkajících se sporu, za nesporná a rozhodne v prospěch žalobce¹³⁰.

Bez ohledu na zvýšení komplexnosti a požadavků občanského procesu, zůstal rozsah a dostupnost bezplatné právní pomoci nebo právní pomoci za sníženou odměnu zmíněnými novelizacemi nedotčen. Nikdo ovšemže není omežován v tom, aby se účastnil právního sporu bez právního zastoupení, ale je to velice riskantní. Účastník bez právního vzdělání a dostatečné orientace v právních předpisech může v sporu neuspět i přes to, že právo je na jeho straně.

Z toho, co bylo řečeno výše, je jasné, že i když právní úprava poskytuje několik možností pro účastníka, jak být v řízení zastoupen, neexistuje jasný a fungující systém právní pomoci pro ty, kdo by chtěli uplatňovat své právo na právní zastoupení ve formě pomoci kvalifikovaného odborníka.

Podmínky, za kterých může osoba získat bezplatné právní zastoupení, závisí na soudní diskreci, která hodnotí podmínky účastníka s ohledem na osvobození od soudních poplatků a na povaze věci, které se osvobození týká. Ohledně poměrů účastníka nejsou stanoveny žádná kritéria hodnocení jeho finanční situace a ve skutečnosti soudy namítají, že stanovují kritéria pro rozhodnutí s „velikými obtížemi“. Aplikovatelná jsou jen obecná ustanovení o důkazním řízení, podle kterých by měl žadatel osvědčit svou tíživou finanční situaci. Pak závisí na jednotlivém soudci, jestli bude skutečně považovat situaci za tíživou a potřebu za prokázanou.

Současná soudní praxe používá pro potvrzení osobních, majetkových a příjmových poměrů žadatele modelové formuláře, jejichž obsah je stanoven pokynem Ministerstva spravedlnosti¹³¹. Avšak žadatele nic neomezuje v osvědčení jeho finančních a osobních poměrů jiným způsobem. Předložení modelového formuláře není považováno za podmínku rozhodnutí.

Chybějící specifické ustanovení pro uvážení toho, zda „ochrana zájmů účastníka“ vyžaduje

zastoupení, vede k rozličným ad hoc hodnocením jednotlivých účastníků jednotlivými soudci. Stejná situace účastníka tak může být jedním soudcem hodnocena jako dostatečná pro osvobození od soudních poplatků, zatímco jiný soudce může mít opačný názor. Určitou orientaci by mohla nabídnout judikatura Nejvyššího soudu a vrchních soudů, která je ale vydávána o případu s určitým zpožděním, a za předpokladu, že se případ dostane až k nim. Jako žádoucí se proto jeví stanovení alespoň rámcových kritérií zákonem.

Žádosti o osvobození od soudních poplatků a o ustanovení zástupce, jež jsou podmínkami pro ustanovení zástupce, předpokládají rovněž určitou znalost právních ustanovení, která nejsou těm, kdo by potřebovali právní pomoc, obecně známá. V tomto kontextu by mohla být efektivnost systému hodnocena na základě statistických údajů. Ministerstvo spravedlnosti ale nevede žádné statistiky ohledně počtu žádostí o osvobození od soudního poplatku, vede pouze evidenci počtu rozhodnutí, v nichž bylo osvobození přiznáno, avšak tyto statistiky nebylo s to zveřejnit¹³². Ministerstvo také nevede evidenci o počtu ustanovení zastoupení advokáty¹³³. Průměrně je v občanskoprávním řízení podáno ročně 230 000 podání a vydáno 270 000 rozhodnutí, ale nelze určit, v kolika z těchto případů žádali účastníci o ustanovení zastoupení, v kolika případech bylo zastoupení ustanoveno a v kolika případech náklady hrazeny státem.

Autorka této studie se pokusila získat příslušné statistické údaje od jednotlivých soudů. Jediným soudem, jenž byl s to poskytnout požadované informace, byl Obvodní soud pro Prahu 2. Soud ale konstatoval, že není možné určit, kolik žádostí o osvobození od soudního poplatku ročně obdržel, a kolik zastoupení ustanovil, jelikož „tyto údaje nejsou vedeny ani v soudním registru ani nejsou vyžadovány statistickým formulářem vydávaným při ukončení řízení“. Jediné, co mohl poskytnout byla výše prostředků vynaložených na úhradu ustanovených zastoupení v letech 2001 – 2002. Informace uvádí, že v obou letech bylo ustanovení hrazeno 4 advokátům¹³⁴.

Z dostupných údajů tudíž nelze učinit žádný ani přibližný závěr o rozsahu poskytované bezplatné právní pomoci v občanskoprávních věcech. Ani Advokátní komora neposkytla informace

¹³⁰ § 153b odst. 1 a 5 OSŘ.

¹³¹ Informace Ministerstva spravedlnosti ze dne 21. března 1999, publikovaná ve Sbírce pokynů a informací Ministerstva spravedlnosti č. 3/1999.

¹³² Komunikace se Odborem statistiky Ministerstva spravedlnosti, prom.mat. P. Musilová, 1. ledna 2002.

¹³³ Srovnej 243/2001-Org., dopis Ministerstva spravedlnosti, podepsaná JUDr. Eva Sumerauerová,

ředitelka Odboru civilní kontroly.

¹³⁴ Srovnej 916/2002, dopis Obvodního soudu pro Prahu 2 – Soudní správa, podepsaná JUDr. Martina Kasíková, náměstkyně předsedy soudu.

o tom, jaký počet zastoupení určila v občansko-právních věcech. Její statistiky jsou vedeny jen ohledně počtu žádostí o určení advokáta obecně, bez rozdělení podle typů řízení¹³⁵. Představitel Advokátní komory také uvedl, že v roce 2001 určila Komora advokáta v přibližně 1 000 případech, ve kterých nešlo o trestní kauzy ani o ústavní stížnosti. Většina z nich by mohla být určena v občansko-právním řízení (přibližně 47% všech určení)¹³⁶. Dle stejného zdroje, v týdenním informačním poradenství v prostorách Advokátní komory se většina poradenství týká občansko-právního řízení¹³⁷.

Finanční překážky pro advokáty

Stejně jako u advokátů ex offio v trestních případech je stát povinen nahradit ustanovenému advokátovi jeho odměnu a hotové výdaje. Tato povinnost je stanovena v §140 odst. 2 OSŘ. Soud rozhoduje o náhradě obvykle společně s rozhodnutím, jímž se řízení u něj končí. Advokátovi může být v řízení také poskytnuta záloha na jeho výdaje a odměnu¹³⁸. Občanský proces trpí ale stejnými nedostatky (pozdní placení) jako trestní řízení, ale v důsledku zanedbatelnému počtu ustanovení v občansko-právních věcech je rozsah těchto problémů mnohem nižší.

Neziskové organizace

V České republice existuje i celá řada nevládních neziskových organizací, které poskytují jednoduché právní poradenství, a v omezeném rozsahu také zastoupení v občansko-právních kauzách. Systematické poskytování právní pomoci neziskovým sektorem je omezeno dvěma faktory. Dle zákona o advokacii mohou právní služby – tj. zastupování klienta v jednání před soudy nebo jinými orgány, obhajoba v trestních věcech, právní poradenství, sepisování listin, příprava právního rozboru a jiné formy právní asistence, pokud jsou poskytovány soustavně a za odměnu – poskytovat jen advokáti. Advokátní profese je svobodným povoláním a advokáti nesmí vstupovat do pracovněprávních vztahů. Některé neziskové organizace často zaměstnávají absolventy právnických fakult, kteří nejsou členy Advokátní komory. Nicméně, OSŘ umožňuje soudu odmítnout zastoupení osoby, která jedná jako zástupce opakovaně. V důsledku toho nemohou poskytovat nevládní organizace právní zastoupení na pravidelné bázi nebo prostřednictvím advoká-

tů, kteří by byli jejich zaměstnanci. Některé neziskové organizace spolupracují s advokáty na základě neformálních kontaktů nebo dobrovolné práce advokátů.

Počet osob, jež se obrací se žádostí o pomoc s jejich právními problémy, může být do jisté míry odvozen z rozsahu potřeby právní pomoci. Podle informací Asociace občanských poraden, neziskové organizace sdružující 14 nezávislých občanských poraden po celé zemi a poskytující sociální a právní poradenství, počet lidí usilujících o právní poradenství má od roku 1997 stoupající tendenci. V roce 2000, zaznamenaly poradny 8 059 klientů a odpověděli na 12 057 dotazů. V roce 2001 dosáhl počet klientů 10 890 a počet dotazů 17 192. Z nich se 16% týkalo problematiky bydlení, 16% rodinných záležitostí, 14% soudní ochrany, 10% pracovněprávních vztahů, 8% sociálních dávek, 5% sociální pomoci a 4% sociálního pojištění, 3% ochrany spotřebitele a 1% ochrany zdraví¹³⁹.

3.7 OSTATNÍ PŘEKÁŽKY EFEKTIVNÍHO PŘÍSTUPU KE SPRÁVEDLNOSTI V OBČANSKOPRÁVNÍCH KAUZÁCH

Kromě nedostatečných mechanismů týkajících se právní pomoci je významnou překážkou přístupu ke spravedlnosti finanční náročnost řízení. Účastníci řízení jsou obvykle povinni nejen krýt náklady na zastoupení, ale také platit soudní poplatky a jiné právní náklady související s procesem.

Soudní poplatky

Soudní poplatky jsou v České republice upraveny zákonem o soudních poplatcích,¹⁴⁰ jenž byl nedávno podstatným způsobem novelizován¹⁴¹. Poplatky za řízení jsou stanoveny buď pevnou částkou nebo procentem ze základu poplatku (procentní poplatek)¹⁴². Sazby poplatků za úkony jsou stanoveny pevnou částkou¹⁴³. Výše soudních poplatků se výrazně liší podle typu jednotlivých soudních řízení. Pohybují se od sta do milionu korun v závislosti na typu řízení. U návrhů na zahájení řízení, u kterých předmětem řízení není peněžité plnění, se výše soudních poplatků pohybuje od tisíce do

¹³⁵ Komunikace s Advokátní komorou, září 2002.

¹³⁶ Komunikace s Advokátní komorou, 01-0046/02/dr.kl./ep.

¹³⁷ Stejně.

¹³⁸ § 151 odst. 3 OSŘ.

¹³⁹ Viz www.obcanske-poradny.cz, v části Statistika, navštíveno 31.srpna 2002.

¹⁴⁰ Zákon č. 549/1991 Sb. ze dne 5.prosince 1991, zákon o soudních poplatcích, ve znění pozdějších změn.

¹⁴¹ Novelizace zákonem č. 255/2000 Sb., účinný od 1.ledna 2001.

¹⁴² § 5 zákona o soudních poplatcích.

¹⁴³ Stejně

deseti tisíců korun, v závislosti na typu případu.

Obecně je za návrh na zahájení občanského soudního řízení, jehož předmětem je peněžité plnění, stanoven soudní poplatek od 600 do 15 000 Kč. Pokud je žalovaná částka vyšší než 15 000 Kč, poplatek činí 4% z žalované částky¹⁴⁴. Stejně částky se musí platit za odvolání¹⁴⁵.

Soudní poplatky mohou tvořit překážku přístupu ke spravedlnosti v konkrétních případech prosazování práv prostřednictvím soudů, zejména v případech diskriminace.

Zákon o soudních poplatcích stanoví dvě možnosti zbavení povinnosti platit soudní poplatek: tzv. věcné osvobození (určené typem případů, které jsou specificky vyjmenovány v zákoně) nebo osobní osvobození (dle typu subjektu, které jsou - znovu specificky - vyjmenovány v zákoně). Možnost osvobození od soudního poplatku je také zakotvena přímo v OSŘ.

Osvobození od soudních poplatků stanovených v zákoně o soudních poplatcích nepředstavují žádnou podstatnou pomoc eventuálním nemajetným účastníkům občanskoprávního řízení. Věcná osvobození se týkají speciálních řízení o dětech - např. věci opatrovnické, péče soudou o nezletilé, osvojení a povolení uzavřít manželství, vzájemné vyživovací povinnosti rodičů a dětí nebo řízení o omezení způsobilosti k právním úkonům - a případů týkajících se sociálního, důchodového nebo nemocenského pojištění, sociálního zabezpečení a sociální péče, věci volebních, věci dědických v prvním stupni řízení apod.¹⁴⁶ Široké osobní osvobození dává zákon zejména určitým právníckým oso-

bám, jako jsou stát a státní fondy, územní samosprávné celky v případech, kdy se spor týká výkonu státní správy, který je na ně přenesen, diplomatické mise a jiné instituce. Z potenciálních nemajetných skupin občanů je osvobození od povinnosti hradit soudní poplatek dáno navrhovateli v řízení o náhradu škody na zdraví, neprovdané matce v řízení o příspěvek na výživu a úhradu nákladů spojených s těhotenstvím a slehnutím, cizinci v řízení o přiznání statutu uprchlíka, navrhovateli, který uplatňuje nároky podle zákona o mimosoudních rehabilitacích nebo navrhovateli v řízení o poskytnutí peněžité pomoci obětem trestné činnosti.

Osvobození od povinnosti hradit soudní poplatek je podmíněno návrhem účastníka: soud o osvobození nerozhodne, pokud účastník o něj účastník nepožádá. Návrh na osvobození může být podán současně s návrhem na zahájení řízení nebo v kterémkoliv stádiu řízení. Povinnost hradit soudní poplatek leží většinou na navrhovateli¹⁴⁷.

Náhrada nákladů protistrany

Dalším závažným odrazujícím faktorem pro ty, kteří by chtěli prosazovat svá práva v občanském soudním řízení, představuje hrozba hrazení nákladů protistrany. Účastníkům, kteří neuspějí v řízení, může být vyměřena povinnost nahradit náklady účastníkům, kteří měli ve věci plný nebo částečný úspěch¹⁴⁸. Tento faktor je obzvláště odrazující pro oběti rasové diskriminace, jejichž jedinou možností, jak získat náhradu nemajetkové újmy v penězích, je v současné době žaloba na ochranu osobnosti.

¹⁴⁴ Viz Příloha k zákonu o soudních poplatcích, položka č. 1.

¹⁴⁵ Viz Příloha k zákonu o soudních poplatcích,

položka č. 17.

¹⁴⁶ Plný seznam věcných osvobození obsahuje § 11 odst. 1 zákona o soudních poplatcích.

¹⁴⁷ § 2 zákona o soudních poplatcích.

¹⁴⁸ § 142 OSŘ.

4. VEŘEJNÉ PRÁVO

EFEKTIVNÍ PŘÍSTUP KE SPRAVEDLNOSTI PRO NEMAJETNÉ VE SPRÁVNÍM ŘÍZENÍ A V ŘÍZENÍ PŘED ÚSTAVNÍM SOUDEM

4.1 NORMATIVNÍ ZÁKLAD

Správní řízení

Právo na právní pomoc v správním řízení je odvozeno z Listiny, která zaručuje právo každého na právní pomoc v řízení „před státními orgány či orgány veřejné správy“¹⁴⁹. Toto ustanovení může být interpretováno široce jako právo na právní zastoupení v řízení před jakýmkoliv správním orgánem nebo státní institucí stejně jako před orgány samosprávy. Toto právo na právní pomoc pokrývá celé řízení – od počátku do konce, tj. pokud je vydáno pravomocné rozhodnutí ve věci. Uplatňuje se na všechny instance správního řízení, včetně vykonávacího řízení, sporného nebo nesporného řízení apod.

Všichni účastníci jsou si v řízení rovni a podle § 4 odst. 2 správního řádu jim musí správní orgán dát vždy příležitost, aby mohli svá práva a zájmy účinně hájit. Také jim musí poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu¹⁵⁰.

Právní zastoupení ve správních řízeních je možné vzhledem k účastníkům správního řízení. Účastníci mohou provádět své procesní úkony buď samostatně nebo si mohou zvolit jiného zástupce¹⁵¹. Zastoupení je založeno udělením plné moci (zmocněním) buď na určitý procesní úkon nebo na celé řízení. Zmocnění k zastupování je třeba prokázat písemnou plnou mocí nebo plnou mocí prohlášenou do protokolu. Správní orgán může v nepochybných případech od průkazu plnou mocí upustit¹⁵².

Správní řád neobsahuje žádné ustanovení o ustanovení zástupce nebo o zastupování bezplatněm.

Správní soudnictví

Dne 1. ledna 2003 nabyl účinnosti nový soudní řád správní, který zavádí modifikovaný soudní přezkum správních rozhodnutí¹⁵³.

Právní zastoupení

Nestanoví-li soudní řád správní jinak, účastník soudního řízení správního může být zastoupen¹⁵⁴:

- advokátem, popřípadě jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů (např. notář, patentový zástupce, daňový poradce apod.);
- odborovou organizací, jejímž je členem (za odborovou organizací jedná k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen);
- v případech diskriminace z důvodu pohlaví, národního, sociálního nebo rasového původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, barvy pleti, jazyka, náboženství, víry, světového názoru, politického nebo jiného smýšlení, zdravotního postavení, věku, majetku, rodu nebo jiného postavení, anebo sexuální orientace, může být zastoupen též občanským sdružením, k jehož činností, uvedeným ve stanovách, patří ochrana před takovou diskriminací (za právnickou osobu jedná k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen);
- fyzickou osobou, která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu. Soud takové zastoupení usnesením nepřipustí, není-li taková osoba zřejmě způsobilá k řádnému zastupování nebo zastupuje v různých věcech opětovně.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; s výjimkou případů, kdy má sám stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie¹⁵⁵.

Zákon také stanoví povinnost soudu poučit účastníky o jejich procesních právech a povinnostech v rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu¹⁵⁶.

¹⁴⁹ § 37 odst. 2 Listiny

¹⁵⁰ § 3 správního řádu.

¹⁵¹ § 17 odst. 1 správního řádu

¹⁵² § 17 odst. 4 správního řádu.

¹⁵³ Zákon č. 150/2002 ze dne 21. března 2002 Sb. soudní řád správní.

¹⁵⁴ § 35 soudního řádu správního.

¹⁵⁵ § 105 odst. 2 soudního řádu správního.

¹⁵⁶ § 36 odst. 1 soudního řádu správního.

Řízení před Ústavním soudem

Řízení před Ústavním soudem je zvláštním typem řízení a zastupování v něm je zvlášť upraveno. Povaha řízení se vyznačuje vysoce profesionální odborností. Z finanční stránky je řízení velice náročné.

Stávající zákon o Ústavním soudu vyžaduje, aby byly fyzické (a právnické) osoby, které vystupují jako účastníci v řízení před Ústavním soudem, zastoupeny advokátem, resp. notářem¹⁵⁷. Důvody pro to jsou dvojí. Jednak jde o to, aby nebyl Ústavní soud zavalen neopodstatněnými a zmatenými návrhy neodborníků. Zadruhé, povinné zastoupení má za cíl chránit stěžovatele, jelikož bez znalosti práva by nebyli s to využít všechny prostředky ke svému prospěchu. Někteří namítají, že tento požadavek je sám o sobě protiústavní, protože vytváří formální překážky přístupu k nejvyšší ochraně základních práv a svobod¹⁵⁸. Z hlediska rovnosti účastníků a přístupu ke spravedlnosti představuje požadavek povinného zastoupení před Ústavním soudem určitou slabinu (viz níže).

Řízení před Ústavním soudem se řídí ustanoveními občanského soudního řádu¹⁵⁹. Nicméně, praktická aplikace příslušných ustanovení Ústavním soudem je často velmi problematická.

4.2 PODMÍNKY PRO PŘIZNÁNÍ PRÁVNÍ POMOCI

I přes ústavní záruky, správní řízení neobsahuje žádné ustanovení o bezplatné právní pomoci a nejsou ani stanoveny žádná kritéria pro její přiznání.

V soudním řízení správním nesou obecně účastníci své náklady, včetně nákladů na právní zastoupení. Podmínky pro ustanovení bezplatné právní pomoci v daném řízení jsou následující¹⁶⁰:

- a) žádost – rozhodnutí vydává předseda senátu formou usnesení;
- b) splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků. Soudní řád správní jen stanoví, že účastník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může podat žádost o osvobození od soudních poplatků. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení soud odejme, popřípadě i se zpětnou účinností,

jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly¹⁶¹. Zákon nestanoví žádná kritéria hodnocení situace účastníka. Skutečné osvobození od soudních poplatků není podmínkou sine qua non pro získání bezplatné právní pomoci: pokud účastník nezíská osvobození, může ještě stále získat bezplatnou právní pomoc.

c) je-li to třeba k ochraně jeho práv.

O ustanovení se rozhodne usnesením a náklady na zastoupení a odměnu jsou hrazeny státem. Zastoupení v řízení před Ústavním soudem je mandatorní a principiálně nemají stěžovatelé nárok na náhradu svých procesních nákladů. Všechny náklady, které vzniknou účastníkům a vedlejším účastníkům – např. kompenzace za ušlý výdělek, poplatky za zastoupení a pod – musí být hrazeny samotnými účastníky z jejich vlastní kapsy a bez práva na náhradu.

Jen ve výjimečných případech, odůvodňují-li to osobní a majetkové poměry stěžovatele, zejména nemá-li dostatečné prostředky k placení nákladů spojených se zastoupením a nebyla-li ústavní stížnost odmítnuta, soudce zpravodaj rozhodne na návrh stěžovatele podaný před prvním ústním jednáním, že náklady na jeho zastoupení zcela nebo zčásti zaplatí stát (z rozpočtu Ústavního soudu)¹⁶². Zákon nestanoví žádná kritéria na hodnocení „osobních a majetkových poměrů žadatele“. Navíc, rozhodnutí může být vydáno jen v případě, že ústavní stížnost nebyla odmítnuta.

4.3. POSTUP PŘI USTANOVOVÁNÍ

Správní řízení nepředpokládá žádnou proceduru, ve které by byl zástupce ustanoven a žádný postup ustanovení není k dispozici pro ty, kteří by chtěli uplatnit své ústavní právo v případě, že si nezajistí zástupce sami.

V soudním řízení správním je zástupce ustanoven na žádost. Zákon nestanoví žádné podrobnosti co do procesu ustanovení, není stanovena žádná lhůta pro rozhodnutí o žádosti apod. Zákon pouze stanoví, že v případě, kdy navrhovatel požádá o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní

¹⁵⁷ § 29 a § 30 zákona č. 182/1993 Sb. ze dne 16. června 1993, zákon o Ústavním soudu, ve znění pozdějších změn a doplňků.

¹⁵⁸ Viz Macková A., JUDr., Právní pomoc advokátů a její dostupnost, C.H.Beck, 2001, str.194

¹⁵⁹ § 63 zákona o Ústavním soudu.

¹⁶⁰ § 35 odst. 7 soudního řádu správního.

¹⁶¹ § 36 odst. 3 soudního řádu správního.

¹⁶² § 83-84 zákona o Ústavním soudu.

neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení¹⁶³.

Ani postup pro ustanovení advokáta v řízení před Ústavním soudem není upraven. V tomto kontextu by mohla být použita pouze ustanovení OSŘ o ustanovení zástupce. Nejeví se být na překážku uplatnění ustanovení § 30 a násl. OSŘ. Ve prospěch žadatele mluví skutečnost, že řízení je jedním z mála případů povinného zastoupení v našem právním systému. Tento závěr podporuje také speciální systém eventuální náhrady nákladů řízení před Ústavním soudem. Je evidentní, že tato ustanovení měla za cíl vyřešit problémy právní pomoci pro chudé a jinak znevýhodněné stěžovatele. Jeví se jako přijatelné, že Ústavní soud by měl ustanovit stěžovateli advokáta sám za použití aplikovatelných ustanovení OSŘ.

Co se týče náhrady nákladů na zastoupení, stěžovatel musí podat žádost před prvním ústním jednáním. O návrhu rozhoduje soudce zpravodaj usnesením, které se doručuje stěžovateli a zástupci. Vyhoví-li se zcela návrhu, nemusí být usnesení odůvodněno. Až do skončení řízení může soudce zpravodaj usnesení o hrazení nákladů zrušit nebo změnit, a to popřípadě i se zpětnou účinností, pokud se zjistí, že poměry stěžovatele osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly. Zákon nepředpokládá žádný mechanismus pro případ, že by se poměry stěžovatele změnily k horšímu v průběhu řízení.

4.4. ALTERNATIVNÍ (NESTÁTNÍ) MECHANISMY

Teoreticky se jednotlivec může obrátit na Advokátní komoru s žádostí o určení advokáta. Advokátní komora nedisponuje žádnými statistikami ohledně žádostí o určení advokátů ve správním řízení, takže nelze učinit žádný závěr o implementaci tohoto institutu v praxi.

Podobně jako u občanskoprávních řízení existují nevládní organizace, které poskytují asistenci a případně zastoupení osobám v nouzi. Tyto – obvykle komunitní – organizace poskytují poradenství a v některých případech také přímou asistenci ve specializovaných řízeních, např. ohledně sociálních dávek nebo ekologických záležitostí či uprchlíků. Existující alternativy ale nelze považovat za efektivní substituci ve vyplnění mezery právní pomoci.

V České republice zatím neexistují žádné právní kliniky, které by přímo v rámci výuky na právnické fakultě (tzv. in-house kliniky) poskytovaly právní pomoc pro chudé.

4.5. IMPLEMENTACE

Správní řízení

Na rozdíl od občanskoprávního řízení, kde jsou soudy povinny informovat účastníky pouze o jejich procesních právech a ne o hmotném právu, správní orgány jsou povinny poučit strany o obou. Toto se ale v praxi stává zřídka a správní orgány zneužívají i nejmenší nedbalosti účastníků¹⁶⁴. Obzvláště škodlivým to může být v řízeních, kde může rozhodnutí negativně ovlivnit jiné aspekty života jednotlivce (např. výsledek přestupkového řízení může ovlivnit rozhodnutí obce přidělit žadateli byt nebo mu prodloužit nájemní smlouvu, rozhodnutí úřadu sociálního zabezpečení ho může zbavit invalidního důchodu apod.).

Soudní řízení správní

O počtu žádostí o ustanovení zástupce v tomto typu řízení nejsou k dispozici žádné informace, protože soudní řízení správní začne fungovat ve své nové formě až od 1. ledna 2003, takže zatím nelze učinit závěr o efektivnosti příslušných ustanovení o právní pomoci.

Řízení před Ústavním soudem

I přes možnost aplikace ustanovení OSŘ týkající se ustanovování advokátů, Ústavní soud odmítl aplikaci příslušných ustanovení¹⁶⁵ v nálezu Ústavního soudu č. III. ÚS 269/97. V tomto případě žádal stěžovatel, aby mu soud ustanovil advokáta v řízení před Ústavním soudem s odkazem na podpůrnou použitelnost ustanovení OSŘ nebo aby takovou povinnost uložil obvodnímu soudu. Ústavní soud žádost odmítl, přičemž v odůvodnění argumentoval, že Ústavní soud stojí mimo soustavu obecných soudů, a tudíž pro řízení před ním jsou aplikovatelná jen některá ustanovení OSŘ. Soud konstatoval, že: „[p]ovinnost plynoucí státu z ústavně zaručeného práva na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny) je dostatečně – i z hlediska obligatorního zastoupení pro řízení před Ústavním soudem – zabezpečena zákonem stanoveným postupem (zákon č. 85/1996 Sb., o advoka-

¹⁶³ § 35 odst. 7 soudního řádu správního.

¹⁶⁴ Strupek D., Žádný systém, žádná koncepce, nedostatečné mechanismy: právní pomoc pro

Romy v České republice, Roma Rights Newsletter, 1/2001, str.101.

¹⁶⁵ Viz také instrukci pro ty, kteří se obracejí se stíž-

nosti na Ústavní soud, na www.concourt.cz (navštíveno 2. září 2002).

ci)...“ . To znamená, že Ústavní soud předpokládá, že stěžovatel, který si nemůže dovolit zaplatit advokáta, se nemá obrátit se žádostí na stát, ale na Advokátní komoru – která ale nemá žád-

Počet ústavních stížností podaných jednotlivci se každý rok zvyšuje. Následující tabulka ukazuje počet stížností za posledních pět let¹⁶⁶:

Rok	1997	1998	1999	2000	2001	2002 ¹⁶⁷
Počet všech stížností	2,024	2,221	2,576	3,140	3,049	2,307
Počet stížností rozhodovaných v plénu	45	30	24	59	39	22
Ústavní stížnosti	1,978	2,191	2,552	3,081	3,010	2,283

nou povinnost advokáta určit. Nejenže rozhodnutí Advokátní komory se zakládá na jiných kritériích než je nemajetnost, ale její rozhodnutí nelze napadnout opravným prostředkem. Navíc jsou zde diskuse o povaze určení advokáta Komorou (viz výše).

I přes tento fenomén nevede Ústavní soud žádnou evidenci počtu žádostí (a odmítnutí) o ustanovení advokáta nebo o počtu žádostí o hrazení nákladů řízení. Ředitel správy Ústavního soudu odhadl počet těchto žádostí na přibližně 25 ročně, z nichž je vyhověno ročně asi 5-10 žádostem¹⁶⁸.

¹⁶⁶ Rozhovor s Ing. V. Minaříkem, ředitelem správy Ústavního soudu, 1. listopadu 2002.

¹⁶⁷ Stav ke dni 31. 8. 2002.

¹⁶⁸ Dopis z Ústavního soudu č. 169/01 z 24. října

2002, podepsán Ing. Vladimír Minařík.

5. ORGANIZACE SYSTÉMU POSKYTOVÁNÍ PRÁVNÍPOMOCI

5.1 SPECIÁLNÍ ORGÁN POVĚŘENÝ ADMINISTRACÍ SYSTÉMU

V současné době neexistuje žádný speciální orgán, jenž by byl pověřen administrací systému bezplatné právní pomoci. Proces ustanovování advokátů je upraven příslušnými řády týkajícími se typu řízení (pokud taková možnost existuje).

5.2 ÚLOHA ADVOKÁTNÍ KOMORY

Osoba, která se nemůže domoci poskytnutí právních služeb, se může obrátit na Advokátní komoru se žádostí o určení advokáta. Kritéria Advokátní komory ale nereflktují finanční situaci žadatele. V současné době stát také nepřispívá na hrazení nákladů advokátů určených Advokátní komorou.

Advokátní komora zajišťuje obecné bezplatné konzultace s advokáty v místě svého sídla v Praze a v 8 regionálních sídlech. Tyto konzultace se pořádají jednou týdně (s výjimkou letních měsíců) a v daný den je navštíví do 40 žadatelů v Praze a 20 žadatelů v regionálních sídlech, na základě objednání registrovaných na recepci Advokátní komory. V rámci těchto konzultací (přibl. 10 minut na klienta) je poskytována pouze rámcová informace o tom, jestli je žádost v souladu s právem a jak a kde má žadatel postupovat. Podle informace Advokátní komory se na ní obrátí přibližně 1.600 žadatelů v Praze a 4.800 žadatelů v regionálních sídlech ročně. Konzultace jsou poskytovány jednotlivými advokáty.

5.3 ÚLOHA SOUDŮ

V současném systému ustanoví soud zástupce nebo obhájce k zastupování nemajetné osoby, event. jinak znevýhodněného účastníka, pokud jsou splněny podmínky pro ustanovení dle jednotlivých procesních řádů.

5.4 STÁTNÍ MODEL ORGANIZACE POSKYTOVÁNÍ PRÁVNÍ POMOCI

V České republice je jediným státním systémem právní pomoci pro nemajetné obviněné, stejně tak jako pro jinak znevýhodněné účastníky řízení před soudy systém soudy ustanoveného zástupce. Náklady na zastoupení advokáta hradí v případě bezplatné právní pomoci stát. Ustanovení advokáti poskytují právní služby v rámci své nezávislé profese. I když jsou ustanoveni soudem, nejsou považováni za státní zaměstnance, ale nadále vykonávají soukromou praxi.

5.5 HODNOCENÍ A VZDĚLÁVÁNÍ

V současné době neexistuje žádný hodnotící mechanismus týkající se efektivnosti systému. Doposud nebyly uskutečněny ani žádné pokusy jiných institucí, např. nestátních komisí nebo neziskových organizací, zhodnotit systém z hlediska jeho efektivnosti a operačních aspektů.

6. FINANČNÍ ASPEKTY ZAJIŠTĚNÍ EFEKTIVNÍHO PŘÍSTUPU KE SPRAVEDLNOSTI PRO NEMAJETNÉ

6.1 VYMEZENÍ ROZPOČTU NA PRÁVNÍ POMOC

Na právní pomoc není vyčleněn v České republice žádný zvláštní rozpočet. Finanční zdroje, ze kterých jsou kryty náklady na právní pomoc, jsou součástí rozpočtu příslušných institucí, které rozhodují o hrazení nákladů požadovaných advokáty za zastupování v trestních a občanskoprávních věcech. V trestním řízení jde o rozpočty orgánů činných v trestním řízení, které rozhodují o odměně a náhradě hotových výdajů, pokud vedly řízení v době, kdy obhájci povinnost obhajovat skončila - tj. o rozpočty vyšetřovatele (policie), státního zastupitelství, a prvoinstančních soudů. V občanskoprávním řízení je rozhodnutí na soudech. Rozpočet policejních složek (vyšetřovatelů) patří do rozpočtu Ministerstva vnitra, zatímco Ministerstvo spravedlnosti přiděluje finanční zdroje pro fungování soudů a státního zastupitelství. V jejich rozpočtu ale nejsou vytvořeny speciální rozpočtové kapitoly na právní pomoc. Právní pomoc je kryta z administrativních nákladů.

6.2 ROZPOČTOVÉ ÚDAJE

Celkový státní rozpočet;

Státní rozpočet v období posledních pěti let byl následující.

Rok	Výše státního rozpočtu v Kč
1998 ¹⁶⁹	536,635,000,000.00
1999 ¹⁷⁰	605,127,000,000.00
2000 ¹⁷¹	627,336,000,000.00
2001 ¹⁷²	685,177,300,000.00
2002 ¹⁷³	736,622,657,000.00

Podíl státního rozpočtu, jenž byl určen na soudní systém;

Jen následující údaje, týkající se fungování soudního systému, jsou k dispozici:

Rok	Rozpočet Ministerstva spravedlnosti	Rozpočet přidělen na fungování soudnictví (bez nákladů na platy)	% z rozpočtu Min. spravedlnosti
1998	CZK 10,096,858,000.00	Obecné výdaje soudů: CZK 3,935,130,000.00 Obecné výdaje státního zastupitelství: Kč 978,995,000.00	39% 9.7%
1999	Kč 11,559,212,000.00	Obecné výdaje soudů: Kč 5,112,466,000.00 Obecné výdaje státního zastupitelství: Kč 1,146,450,000.00	44.2% 9.9%
2000	Kč 13,083,579,000.00	Obecné výdaje soudů: Kč 7,510,851,000.00	57.4%
2001	Kč 13,548,061,000.00	Obecné výdaje soudů: Kč 7,745,761,000.00	57.2%
2002	Kč 15,259,520,000.00	Obecné výdaje soudů: Kč 9,010,673,000.00	59.1%

¹⁶⁹ Zákon č. 348/1997 Sb. ze dne 12. prosince 1997 o státním rozpočtu České republiky na rok 1998, Příloha 4.

¹⁷⁰ Zákon č. 22/1999 Sb. ze dne 15. ledna 1999 o státním rozpočtu České republiky na rok 1999, Příloha 3.

¹⁷¹ Zákon č. 58/2000 Sb. ze dne 3. března 2000 o státním rozpočtu České republiky na rok 2000, Příloha 3.

¹⁷² Zákon č. 491/2000 Sb. ze dne 5. prosince 2000 o státním rozpočtu České republiky na rok 2001,

Příloha 3.

¹⁷³ Zákon č. 490/2001 Sb. ze dne 18. prosince 2001 o státním rozpočtu České republiky na rok 2002, Příloha 3.

Výše finančních prostředků přidělených na právní pomoc;

K dispozici nejsou žádné údaje ohledně výše finančních prostředků přidělených na právní pomoc.

Výše finančních prostředků přidělených na právní pomoc v trestních věcech;

Bez ohledu na chybějící rozpočet na právní pomoc v trestních věcech, Ministerstvo spravedlnosti nedokázalo určit ani to, jaký objem jeho finančních prostředků byl vlastně placen ustanoveným advokátům v trestním řízení, jejichž náklady nese stát. Ministerstvo dalo k dispozici pouze přehled případů a výši finančních prostředků, které byly vynaloženy státem v souvislosti s trestním řízením a které jsou od obviněných vymáhány, a výši prostředků, které již byly od obviněných vymoženy. Tyto náklady zahrnují nejen náklady na odměnu a hotové výdaje obhájce, ale také paušální částku ostatních nákladů, které nese stát v trestním řízení, náklady na znalce a svědky apod. I přesto, že následující tabulka nedemonstruje výši prostředků vynaložených na bezplatnou právní pomoc, ale částku, která je státem vymáhána, Ministerstvo spravedlnosti naznačilo, že „určité údaje o sumě vynaložené na bezplatnou právní pomoc v trestních věcech,“ se dají určit z poskytnutých údajů¹⁷⁴.

Rok	Výška sumy V Kč	% z rozpočtu Min. spravedlnosti (soudní výlohy)
2000	159,813,000	2.1%
2001	445,944,000	5.8%
30. června 2002	259,472,000	2.9%

Výše finančních prostředků poskytnutých, pokud vůbec, na jiná opatření umožňující okamžitý přístup k bezplatné právní pomoci;

Nejsou k dispozici žádné údaje.

Závěrem tedy lze konstatovat, že Česká republika zaručuje právo na právní pomoc na úrovni ústavně garantovaného práva, ale nevyčleňuje žádné speciální peněžní prostředky, které jsou nevyhnutné k zajištění souvisejících nákladů.

6.3 POČET PŘÍPADŮ KRYTÝCH ZE STÁTNÍHO ROZPOČTU NA PRÁVNÍ POMOC

Statistiky o počtu případů krytých ze státního rozpočtu na právní pomoc nejsou k dispozici, a to ani pro trestní ani pro občanskoprávní říze-

Rok	1998		1999		2000		2001	
	Suma v Kč v tisících	Počet případů	Suma v Kč v tisících	Počet případů	Suma v Kč v tisících	Počet případů	Suma v Kč v tisících	Počet případů
Nařízeno v daném roce	158,254	19,971	194,270	20,035	190,125	18,420	180,242	14,795
Náhrada v daném roce	11,670	3,439	7,723	2,275	9,449	1,600	9,292	1,200

Výše finančních prostředků přidělených na právní pomoc v občanskoprávních věcech;

Podobně jako v oblasti právní pomoci v trestním řízení nedisponuje Ministerstvo spravedlnosti žádnými dostupnými informacemi o počtu případů, ve kterých byly náklady na zastupování hrazeny státem. Z údajů ministerstva bylo možné určit jen výši prostředků vynaložených na právní pomoc v občanskoprávních kauzách od roku 2000, kdy začaly být sledovány.

Poslední informace je z 30.června 2002 a je následující:

ni. Dostupné údaje ale ukazují, že počet případů na soudech se každoročně zvyšuje:

Občanskoprávní řízení – první instance**ROK OKRESNÍ SOUDY KRAJSKÉ SOUDY**

ROK	Počet Okresní soudy		Počet Krajské soudy	
	Počet podání	Počet rozhodnutých případů	Počet podání	Počet rozhodnutých případů
1996	228 701	250 746	12 316	9 033
1997	213 585	246 076	10 233	11 298
1998	234 554	254 848	10 282	11 311
1999	239 032	274 709	8 736	10 109
2000	239 378	270 707	7 452	9 035
2001	227 703	252 541	8 298	8 225

¹⁷⁴ Korespondence s Ministerstvem spravedlnosti, informace poskytl odbor investic a financí Minis-

terstva spravedlnosti prostřednictvím mluvčího Ministerstva JUDr. V. Voráčka, e-mail ze dne

14.října 2002.

Občanskoprávní řízení – krajské soudy v druhé instanci (odvolání)

Rok	Počet podání	Počet rozhodnutých případů
1996	52 498	51 887
1997	69 026	55 649
1998	63 419	68 191
1999	68 660	71 422
2000	68 160	68 099
2001	58 761	62 874

Trestní řízení – první instance

ROK	OKRESNÍ SOUDY		KRAJSKÉ SOUDY	
	Počet podání	Počet rozhodnutých případů	Počet podání	Počet rozhodnutých případů
1996	68 096	75 706	1 234	1 238
1997	68 009	81 434	1 268	1 433
1998	61 361	81 847	1 423	1 573
1999	71 048	85 139	1 406	1 577
2000	71 803	87 291	1 538	1 670
2001	71 221	86 953	1 440	1 766

Trestní řízení – krajské soudy v druhé instanci (odvolání)

Rok	Počet podání	Počet rozhodnutých případů
1996	26 967	26 688
1997	29 012	28 357
1998	29 918	30 177
1999	31 810	31 608
2000	30 784	31 227
2001	28 558	28 604

Autorka této studie se sama obrátila na několik soudů se žádostí o podání informace o výši peněžních prostředků vyčleněných u nich na právní pomoc. Tuto informaci poskytl jenom Obvodní soud pro Prahu 4 a Městský soud v Praze, jehož záznamy ukazují, jaké informace byly od tohoto soudu a od dalších obvodních soudů požadovány. Rozdělení podle typu řízení nebylo poskytnuto. Následující údaje demonstrují částku hrazenou všem ustanoveným advokátům na příslušných soudech:

Rok	Výše hrazena všemi obvodními soudy v Praze (10 soudů) v Kč	Výše hrazena Městským soudem v Praze v Kč
1996	12,958,717.00	5,224,448.10
1997	23,975,253.88	8,103,172.98
1998	31,364,008.15	10,124,048.50
1999	48,494,771.72	12,359,304.90
2000	46,659,929.10	11,585,237.60
2001	49,329,205.90	15,615,316.00
2002	27,383,866.23	8,265,672.70

Náklady Obvodního soudu pro Prahu 4 na ustanovené advokáty činily:

Rok	Advokáti v občanskoprávních kauzách v Kč	Advokáti v trestněprávních kauzách v Kč	Celkové náklady v Kč
	1996	5,040.00	
1997	5,643.75	1,252,909.70	1,258,553.45
1998	2,775.00	2,449,893.10	2,452,668.10
1999	15,350.00	4,833,117.80	4,848,467.80
2000	17,575.00	5,931,520.30	5,949,095.30
2001	196,006.50	6,630,410.10	6,826,416.60
2002	115,440.00	4,017,368.50	4,132,808.50
Celkem	357,830.25	25,328,683.32	25,686,513.57

Nicméně z těchto údajů není jasné, jak vysoké prostředky byly přiděleny na trestní případy ze státního rozpočtu a jaká výše byla případně vymožena zpět.

6.4 ODMĚNY ADVOKÁTŮ

Odměna advokáta za poskytování právních služeb je obecně stanovena na základě dohody advokáta s jeho klientem – tzv. „smluvní odměna“. Pokud není výše odměny advokáta takto stanovena, odměna se vypočte podle ustanovení advokátního tarifu o mimosmluvní odměně¹⁷⁵.

Smluvní odměna je ujednáním mezi advokátem a klientem o částce, za niž bude právní služba poskytnuta anebo o způsobu jejího určení. Odměna může být sjednána jako pevná částka nebo procentuální částka, záleží na jednotlivé domluvě. Smluvní odměna může být také urč-

¹⁷⁵ Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. ze dne 4. června 1996 o odměnách

advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších změn.

na podle počtu hodin nebo jiných časových jednotek („časová odměna“); smluvená časová odměna pak náleží za každou započatou časovou jednotku, není-li dohodnuto jinak. Na požádání klienta je advokát povinen při vyúčtování své odměny předložit klientovi časovou specifikaci poskytnutých právních služeb¹⁷⁶.

Výše mimosmluvní odměny se stanoví podle sazby mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby a podle počtu úkonů právní služby, které advokát ve věci vykonal. Sazba mimosmluvní odměny se odvíjí od tarifní hodnoty případu. Tarifní hodnotou se rozumí výše peněžitého plnění nebo cena věci anebo práva a jejich příslušenství, jichž se právní služba týká, a to cena v době započetí úkonu této právní služby. Je-li předmětem právní služby opětvující se plnění, stanoví se tarifní hodnota součtem hodnot těchto plnění; jde-li však o plnění na dobu delší než pět let nebo na dobu neurčitou, stanoví se jen pětinašobkem hodnoty ročního plnění¹⁷⁷.

Nelze-li hodnotu věci nebo práva vyjádřit v penězích nebo lze-li ji zjistit jen s nepoměrnými obtížemi a není-li vyhláškou výslovně stanoveno jinak (např. případy péče o nezletilé, osvojení, pěstounské péče, způsobilosti k právním úkonům, ve věcech opatrovnických, ve věcech prohlášení za mrtvého, ve věcech nároků fyzických osob v oblasti sociálního zabezpečení, důchodového, nemocenského a všeobecného zdravotního pojištění nebo přestupkového řízení), považuje se za tarifní hodnotu částka 1000 Kč¹⁷⁸.

V závislosti na tarifní hodnotě, sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby dosahuje výše¹⁷⁹:

Tarifní hodnota	Sazba mimosmluvní odměny
do 500 Kč	250 Kč
přes 500 Kč do 1000 Kč	500 Kč
přes 1000 Kč do 5000 Kč	750 Kč
přes 5000 Kč do 10 000 Kč	1000 Kč
přes 10 000 Kč do 200 000 Kč	1000 Kč a 25 Kč za každých započatých 1000 Kč, o které hodnota převyšuje 10 000 Kč
přes 200 000 Kč	5750 Kč a 25 Kč za každých započatých 10 000 Kč, o které hodnota převyšuje 200 000 Kč

přes 10 000 000 Kč	30 250 Kč a 25 Kč za každých započatých 100 000 Kč, o které hodnota převyšuje 10 000 000 Kč
--------------------	---

U úkonů právní služby mimořádně obtížných, zejména je-li k nim třeba použití cizího práva nebo cizího jazyka, nebo u úkonů právní služby časově náročných, může advokát zvýšit mimosmluvní odměnu až na trojnásobek. Advokát může snížit mimosmluvní odměnu až o polovinu¹⁸⁰.

Při obhajobě v trestním řízení ve věcech, ve kterých soud prvního stupně rozhoduje v neveřejném zasedání, se považuje za tarifní hodnotu částka 500 Kč. Jinak je tarifní hodnotou (snížení trestní sazby u mladistvého se zde neuplatňuje):

- částka 1000 Kč, jde-li o trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje jeden rok,
- částka 10 000 Kč, jde-li o trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice převyšuje jeden rok a nepřevyšuje pět let,
- částka 30 000 Kč, jde-li o trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice převyšuje pět let a nepřevyšuje deset let,
- částka 50 000 Kč, jde-li o trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody převyšující deset let anebo za který lze uložit výjimečný trest.

V občanskoprávním řízení jsou stanovena zvláštní pravidla ohledně odměny advokáta pro řízení v první instanci¹⁸¹.

Advokát má dále právo na náhradu hotových výdajů účelně vynaložených v souvislosti s poskytnutím právní služby, zejména na soudní a jiné poplatky, cestovní výdaje, poštovné, telekomunikační poplatky, znalecké posudky a odborná vyjádření, překlady, opisy a fotokopie. Advokát se může s klientem dohodnout na přiměřené paušální částce jako náhradě veškerých nebo některých hotových výdajů, jejichž vynaložení se předpokládá v souvislosti s poskytnutím právní služby. Pokud není učiněna dohoda na jiné paušální částce jako náhradě výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné, činí tato částka 75 Kč na jeden úkon právní služby¹⁸².

¹⁷⁶ § 2 advokátního tarifu

¹⁷⁷ § 8 advokátního tarifu.

¹⁷⁸ § 9 advokátního tarifu.

¹⁷⁹ § 7 advokátního tarifu.

¹⁸⁰ § 12 advokátního tarifu.

¹⁸¹ Viz vyhlášku Ministerstva spravedlnosti ze dne

18. prosince 2000 Mp- 484/2000 Sb.

¹⁸² § 13 advokátního tarifu.

Advokátu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby:

- při úkonech prováděných v místě, které není sídlem nebo bydlištěm advokáta, za čas strávený cestou do tohoto místa a zpět;
- za čas promeškaný v důsledku zpoždění zahájení jednání před soudem nebo jiným orgánem, jestliže toto zpoždění činí více než 30 minut.

Advokátu náleží náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny za účast na jednání, které bylo odročeno bez projednání věci, a za dostavení se k jednání, které se nekonalo, aniž byl o tom advokát včas předem vyrozuměn; bylo-li jednání odročeno nebo se nekonalo z důvodů spočívajících na straně klienta a byly-li tyto důvody advokátovi známy nejméně dva dny před termínem jednání, náleží mu náhrada ve výši jedné čtvrtiny mimosmluvní odměny¹⁸³.

6.5 PODPORA NESTÁTNÍM INSTITUCÍM

V současné době neexistuje žádný subjekt podporovaný státem, který by poskytoval právní pomoc a bezplatné právní zastupování v širším rozměru. Například Asociace občanských poraden, které fungují v 14 českých městech, poskytuje pouze právní poradenství a pomáhá svým klientům získat právní zastoupení odjinud. Poradny jsou financovány většinou ze soukromých nadací. Jediné ministerstvo, které podporuje jejich aktivity, je Ministerstvo práce a sociálních věcí, které podporuje aktivity ze zdrojů určených na sociální služby. Podpora ministerstva nepřesáhla výši 80,000 Kč za rok na jednu poradnu a výši 400,000 Kč na celou Asociaci.

¹⁸³ § 14 advokátního tarifu.

7. SBĚR ÚDAJŮ

Jak již bylo zdůrazněno, nejsou shromažďovány téměř žádné statistiky týkající se právní pomoci. Nejsou k dispozici žádná data ohledně počtu osob neschopných zajistit si právní zastoupení ze svých vlastních finančních prostředků, žádná data ohledně naplňování potřeby a žádné údaje o distribuci právní pomoci¹⁸⁴.

Jediný soud, který byl s to poskytnout počet ustanovených advokátů obecně, byl Obvodní soud pro Prahu 4, který zaslal následující počty advokátů v trestních věcech¹⁸⁵:

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Počet ex offo advokátů	447	588	452	518	457	572	455

S ohledem na to, co bylo řečeno výše, měl by být zvažován sběr následujících statistických údajů:

V trestních případech:

- počet advokátů ustanovených ex offo za rok, s rozdělením podle důvodů nutné obhajoby;
- počet ustanovení v případech, kde existují pochybnosti o způsobilosti obviněného náležitě se hájit (§ 36 odst. 2 trestního řádu),
- počet žádostí o přiznání bezplatné obhajoby (resp. obhajoby za sníženou odměnu) v případech, kdy obviněný osvědčí nedostatek finančních prostředků k hrazení nákladů obhajoby;
- údaje ohledně vyřízení těchto žádostí – zamítnutí a přiznání.

V občanskoprávních případech:

- počet žádostí o osvobození od soudního poplatku;
 - počet žádostí o ustanovení zmocněnce;
 - údaje ohledně vyřízení těchto žádostí – počet ustanovení zmocněnce a odmítnutí ustanovení;
 - počet advokátů ustanovených v občanskoprávních řízeních;
- Ústavní soud:
- počet žádostí o hrazení nákladů zastoupení z rozpočtu soudu,

- údaje ohledně vyřízení těchto žádostí – počet pozitivních a negativních rozhodnutí.

Advokátní komora:

- počet žádostí o určení advokáta Advokátní komorou s rozdělením na jednotlivé typy řízení;
- údaje ohledně vyřízení těchto žádostí (pozitivní a zamítací);
- počet stížností na porušení povinností advokátem, který byl ustanoven ex offo.

Finanční aspekty:

- údaje ohledně výše finančních prostředků přidělených a přerozdělených na právní pomoc, odděleně pro občanskoprávní, trestní a jiná řízení.

¹⁸⁴ Srovnej korespondence s Ministerstvem spravedlnosti, dopis č.28/2002-St. z 30. ledna 2002, podepsaný JUDr. J. Brož, ředitel odboru organizace

a kontroly Ministerstva spravedlnosti.

¹⁸⁵ Korespondence se Soudem, dopis č. Spr.1800/2002 z 10.října 2002, podepsaný

JUDr.L.Novák, předseda Obvodního soudu pro Prahu 4.

8. LEGISLATIVNÍ VÝVOJ

Nedostatky v současném „systému“ právní pomoci pro nemajetné osoby zatím překvapivě získaly jen malou pozornost nebo zájem české vlády. Potřeba reformy existujícího stavu je zdůrazňována pouze nevládními organizacemi nebo Advokátní komorou na různých fórech. Výzva ke změně byla obzvlášť naléhavá v diskusích o novelizaci občanského soudního řádu. Nicméně, jedinou dosaženou změnou po novelizaci občanského procesu s ohledem na zvýšení komplexnosti byla změna placení odměn advokátů – tj. zvýšení advokátních tarifů.

Na vládní úrovni existuje dost velká skepse ohledně reformy a rozšíření služeb právní pomoci. V obecné rovině považuje Ministerstvo spravedlnosti současnou právní úpravu a praxi za dostatečnou a standardy a požadavky na zajištění bezplatné právní pomoci za plně implementovány¹⁸⁶. Všechny návrhy ostatních skupin se setkali s odmítnutím – např. již v roce 1999 Advokátní komora připravila návrh „Zákona o právní pomoci a jejím financování státem“, jenž navrhoval obecnou úpravu jediným zákonem. Návrh AK se zaměřoval primárně na formy

plateb advokátů a nezabýval se otázkami jasných a přiměřených mechanismů ustanovování advokátů, kontroly kvality poskytované právní pomoci a prostředky určování nemajetnosti žadatele. Návrh nebyl nikdy předložen vládě a Advokátní komora neusilovala o jeho prosazení přímo v parlamentu.

Některé snahy se objevily na úrovni Rady vlády pro lidská práva. Na jaře roku 2001 zde byla vytvořena neformální pracovní skupina zástupců nevládních organizací, do které byli pozváni i zástupci Advokátní komory, Notářské komory, zástupci Ministerstva spravedlnosti a další jednotlivci. V rámci skupiny byl vytvořen jakýsi věcný záměr návrhu zákona, který se ale zaměřoval na distribuci právní pomoci ve formě právního poradenství a zastupování ve správním řízení. Tento pokus nikdy nedospěl do formy legislativního návrhu, a to zejména kvůli odmítavým reakcím Ministerstva spravedlnosti, Advokátní komory a jiných profesních sdružení, a nebylo usilováno o žádnou další legislativní činnost.

¹⁸⁶ Viz dopis č. 20573/02 z 10. ledna 2002, podepsaný JUDr. V. Král, ředitel Legislativního odboru Ministerstva spravedlnosti.

9. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

Listina základních práv a svobod zaručuje každému právo na právní pomoc v jednotlivých typech řízení. Na základě těchto ustanovení se stát zavázal zaručit rovnost stran v řízení a poskytnout znevýhodněným skupinám poučení a právníky k jejich zastupování v daném řízení. Avšak v České republice existuje jen omezená možnost, jak získat právní zastoupení v řízení před soudy v trestních, občanských a správních řízeních. V jiných případech, a obzvláště v řízení před správními orgány, je jedinou možností kontaktovat Advokátní komoru a žádat o určení advokáta. Právní úprava nestanoví žádný mechanismus hrazení nákladů advokáta určeného Advokátní komorou ze státního rozpočtu.

Předchozí rozbor tedy může být stručně shrnut následovně: Česká republika postrádá dostatečný právní rámec a pravidla pro poskytnutí právní pomoci pro nemajetné a jinak znevýhodněné osoby v řízení před soudy a před správními orgány. Úprava postrádá zejména ustanovení o právní pomoci v speciálním zákoně nebo v rámci jednotlivých řízení. Ve světle těchto nedokonalostí a nedostatečném sjednocení úpravy (obzvláště pro správní řízení), se jako nevhodnější jeví úprava právní pomoci v jednom zákoně.

Systém bezplatné právní pomoci by měl být stanoven zákonem, ne vyhláškou ani vnitřními předpisy, jelikož jde o ústavně garantované právo. Přijetí takové právní úpravy by vyžadovalo novelizaci dalších zákonů (zákona o soudních poplatcích, o advokacii apod.) a prováděcích předpisů.

Právní úprava by měla zajistit právní zastoupení pro nemajetné nejen v řízeních před soudy, ale ve všech typech řízení, kde státní orgány autoritativně rozhodují o právech, oprávněných zájmech a povinnostech. Nutno zdůraznit, že většina řízení, kde jednotlivci mohou být význačně poškozeni, je projednávána orgány veřejné správy.

Nezbytnou složkou úpravy bezplatné právní pomoci bude definice osoby oprávněné získat bezplatnou právní pomoc nebo právní pomoc za sníženou odměnu a vytvoření systému hod-

nocení zdrojů, za pomoci současného systému sociální pomoci. Např. osoba by mohla být automaticky kvalifikována k získání bezplatné právní pomoci, pokud by pobírala určité dávky státní sociální pomoci. Navíc bude nutné stanovit sankce pro případ zneužití systému – advokáti poskytující právní zastoupení (z důvodu povinnosti mlčenlivosti vůči klientovi) nemohou zkoumat, zda má klient právo na právní pomoc bezplatně.

Systém právní pomoci by měl být administrován primárně soudy. Každý prvoinstanční soud (okresní nebo krajský) by měl mít správní odbor pověřený touto činností. Subjekty poskytující právní pomoc by měly být – ve většině případů – advokáti, neboť mají požadovanou kvalifikaci, znalosti a zkušenosti a jsou vázáni mlčenlivostí a jsou pojištěni pro případnou odpovědnost za škodu.

Stát musí vytvořit efektivní kontrolní mechanismus týkající se kvality poskytované bezplatné právní pomoci.

Celý systém by měl být financován státem. Stát je jedinou institucí, který je povinna zajistit jednotlivcům efektivní přístup ke spravedlnosti. Bude ale žádoucí podporovat systém z prostředků jiných organizací, nadací, sdružení a jednotlivců. Možno zvážit i povinné příspěvky profesních organizací (Advokátní komory, Notářské komory a Komory daňových poradců) a novelizovat příslušné zákony, které umožní odčítání případných příspěvků z daní. Jinou možností je umožnit pojištění právních nákladů a zahrnout do spolupráce pojišťovny.

Je dále nutné zajistit potřebné povědomí o systému a dosáhnout toho, že potřební budou mít možnost získat povědomí o svých právech týkajících se bezplatné právní pomoci. Formy informačních kampaní jsou mnohé – letáky, brožury, rozhlasové a televizní programy, přednášky, vzdělávání ve školách apod. Podobná pozornost musí být věnována subjektům poskytujícím právní pomoc – advokátům a koncipientům – ohledně způsobu, který se týká jejich činnosti v systému právní pomoci jako součásti jejich profesních povinností.