



MASARYKOVA UNIVERZITA
PRÁVNICKÁ FAKULTA

BEZPLATNÁ PRÁVNÍ POMOC V ČESKÉ REPUBLICE

**Jaroslav Benák, Petr Coufalík,
Markéta Dostálová a kol.**



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost



MASARYKOVA UNIVERZITA
BRNO

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Bezplatná právní pomoc v České republice

muni
PRESS



Publikace vznikla jako výstup projektu
Dlouhodobé partnerství výzkumu, praxe a výuky práva
(reg. č. CZ.1.07/2.4.00/17.0044)
financovaného v rámci Operačního programu
Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

<http://partnerstvi.law.muni.cz>



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

BEZPLATNÁ PRÁVNÍ POMOC V ČESKÉ REPUBLICE

**Jaroslav Benák, Petr Coufalík,
Markéta Dostálová a kol.**

Masarykova univerzita
Brno 2014

Vzor citace:

BENÁK, Jaroslav ... [et. al.]. Bezplatná právní pomoc v České republice. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. 90 s. Spisy Právnické fakulty MU, č. 479. ISBN 978-80-210-6967-1.

Katalogizace v knize – Národní knihovna ČR

Bezplatná právní pomoc v české republice / Jaroslav Benák ... [et.al.]. – Brno: Masarykova univerzita, 2014. – 90 s. (Spisy Právnické fakulty MU ; č. 479)

ISBN 978-80- 210-6967-1 (brož.)

341.921.8* (437.1/.3)*

- právní pomoc
- Česká republika
- monografie

349.7 – Občanské soudní řízení. Soudnictví. [16]

Recenzovali: JUDr. Maxim Tomoszek, Ph.D.

JUDr. PhDr. Marek Antoš, Ph.D., LL.M

© 2014 Jaroslav Benák, Petr Coufalík, Markéta Dostálová, Jakub Harašta,
Pavlína Navrátilová, Antonín Stanislav, Hana Sýkorová

© 2014 Masarykova univerzita

ISBN 978-80-210-6967-1

Obsah

Calvera a právo na právníka aneb Slovo úvodem.....	7
O autorech	9
1 Úvod.....	11
2 Metodologie	12
3 Limity právní úpravy bezplatné právní pomoci v ČR	14
3.1 Mezinárodní závazky ČR v oblasti bezplatné právní pomoci	14
3.1.1 Úmluva.....	14
3.1.2 Dopad Úmluvy na trestní řízení.....	18
3.1.3 Další prameny mezinárodního práva	27
3.2 Právo Evropské unie.....	28
3.3 Ústavní pořádek ČR.....	28
3.4 Nároky na zákonnou úpravu bezplatné právní pomoci v ČR.....	32
4 Bezplatná právní pomoc v českém právním řádu	33
4.1 Civilní a správní soudnictví.....	33
4.1.1 Proces ustanovování	33
4.1.2 Osobní stránka věci.....	39
4.1.3 Vliv procesní role	40
4.1.4 Osoba žadatele.....	41
4.1.5 Ustanovení zástupci	43
4.1.6 Podmínky pro ustanovení zástupce.....	45
4.1.7 Poměry účastníka.....	47
4.1.8 Bezúspěšné uplatňování práv	51
4.1.9 Ustanovení zástupce je nezbytné k ochraně žadatelových zájmů	54
4.1.10 Zneužití práva a obcházení zákona.....	58
4.2 Další možnosti.....	63
4.3 Trestní řízení	63
4.4 Zhodnocení české zákonné úpravy bezplatné právní pomoci	68
5 Srovnání systému poskytování bezplatné právní pomoci s ostatními státy V4..	70
5.1 Rozsah poskytované právní pomoci.....	70
5.2 Koordinátor právní pomoci.....	70
5.3 Podmínky pro poskytnutí právní pomoci.....	71
5.4 Závěry	72

6 Bezplatná právní pomoc v číslech	73
6.1 Metodické poznámky.....	73
6.2 Data o osvobození od soudních poplatků	73
6.3 Data o ustanovování advokátů.....	75
6.4 Závěry.....	76
7 Závěr	77
8 Summary	79
9 Literatura a další použité zdroje	80
9.1 Monografie	80
9.2 Články a příspěvky ve sbornících.....	81
9.3 Internetové zdroje.....	82
9.4 Judikatura.....	83
9.5 Právní předpisy	89

Calvera a právo na právníka aneb Slovo úvodem

Věta „Každý má právo na právníka.“ by bez dostatečného kontextu zřejmě mohla přivodit neškolenému posluchači záchvat smíchu. Podle naturelu posluchače a zejména jeho životních zkušeností by se jednalo o smích ironický (protože jen právník může vymyslet, aby někdo měl právo na něj samotného), pobavený (se znalostí hesla «dva právníci, tři právní názory»), hysterický (už svého práva využil) či rezignovaný (svět se zbláznil a nedá se s tím nic dělat).

Přesto si dovolím tvrdit, že právo na právní pomoc (pomoc v právu školeného profesionála) je ve společnosti, která sebe sama hrdě označuje za demokratický právní stát, právem z nejdůležitějších. Ač to tak zní, nejde o tvrzení profesně sebestředné. Jestliže máme být státem demokratickým, musíme zejména zajišťovat, aby šanci na prosazení či alespoň existenci měly také menšinové názory, skupiny, přesvědčení atd. Jsme-li státem právním, musíme zajistit, že o důležitých situacích, kdy jednotlivec stojí v opozici proti jinému člověku, instituci, korporaci nebo státu, se bude rozhodovat tak, aby měl každý šanci obhájit svá práva a oprávněné zájmy.

Mluvili jsme o šanci prosadit se, šanci obhájit své zájmy, šanci žít podle svého. Na divokém západě by řekli, že šanci na přežití zvyšuje dobrá zbraň. Právo je zbraň dvousečná, stejně jako revolver. Na jednu stranu mají pravidla (mimo jiné) garantovat rovné šance i pro slabší, zvyšováním množství pravidel a jejich složitosti se ovšem paradoxně šance těch slabších opět snižují. Sami totiž často nejsou schopni pravidla směřující k jejich ochraně využít a ta se pak nezdědka mohou i obrátit zcela proti nim. Třeba jen proto, že neznalost zákona neomlouvá. Vrátime-li se k přímeru divokého západu, i když si někdo mohl dovolit koupit revolver, neznamenal to, že uměl střílet dostatečně rychle. A tak jako ve filmu Sedm statečných se chudí vesničané skládají na to, aby si mohli najmout pistolníka, v právním státě je potřeba, aby i lidé méně ekonomicky úspěšní či jinak znevýhodnění měli možnost najít si svého právníka. Ne nadarmo se tak za jednu ze základních součástí práva na spravedlivý proces považuje princip rovnosti zbraní.

Samozřejmě se nabízí otázka, jestli je lepší mít jakéhokoliv právníka než žádného. Od toho se odvíjí úvaha, zda právo na právníka znamená právo na právníka dobrého či alespoň průměrného. A jak přispět k tomu, aby co nejvíce právníků bylo alespoň průměrných. To už je ovšem jiný příběh spojený s tématem zodpovědného výkonu právnických profesí nebo, chcete-li, profesní etiky.

V naší společnosti se právo na právní pomoc často podceňuje. Možná to souvisí s celkově menším pochopením důležitosti procesních pravidel. Pravděpodobně může být spoluviníkem pokřivený důraz na procesní formality a užívání procesních složitostí jako důvodu pro odepírání spravedlnosti. Vliv mohou mít i špatné zkušenosti s tím, kdy procesní pravidla se stávají samoučelným mechanismem, který zapomněl, že má smysl jen jako nástroj ochrany práv hmotných. Buď jak buď, výsledkem je mimo jiné stav, kdy právo na právní pomoc veřejnost nepožaduje, elity neprosazují a právníci o něm mlčí.

Nedocení práva na právníka se podle mého názoru ukázalo před časem i v diskusích o návrhu věcného záměru zákona o bezplatné právní pomoci, se kterým přišlo ministerstvo spravedlnosti. Pro mě osobně byly velmi zajímavé námitky zaznívající z řad justice. Mnohé z nich vycházely z premisy, že současná podoba zajištění práva na právní pomoc vyhovuje, resp. že současný systém všem potřebným toto právo garantuje. Tato premisa v první řadě omezuje právo na právní pomoc na řízení před soudem. Přitom ale stejně důležitá je právní pomoc mimo soudní řízení (nedostatečně pokrytá je celá oblast správního práva), smluvní agenda, mimosoudní řešení sporů nebo pomoc při stanovení vhodného postupu.

Ovšem ani v samotném soudním řízení není podle mého přesvědčení právo na právní pomoc zajištěno dostatečně. A to nikoliv primárně vinou justice samotné. Při snaze zjistit více konkrétních informací o ustanovování právních zástupců soudem v civilním řízení jsem se s překvapením dozvěděl, že u mnohých okresních soudů se jedná o několik málo desítek případů ročně. To samo o sobě signalizuje, že systém nefunguje správně. Těch, kdo potřebují právní pomoc, je podle mých zkušeností s výkonem advokacie v okresním městě řádově více, než několik desítek ročně. Proč se tohoto svého práva nedomáhají, je otázka k dalšímu zamýšlení. Mnozí z nich s největší pravděpodobností ani nevědí, že mají možnost o právní pomoc požádat. Mnozí by potřebovali nejprve svůj problém prodiskutovat s právem znalou osobou a zjistit, zda má smysl se obrátit na soud či volit jiný postup. Pro další může být nepřekonatelnou překážkou oslovit soud či advokáta se žádostí o pomoc, protože soud či advokátní kancelář je pro ně prostředí zcela cizí až nepřátelské.

Při diskusích o potřebě nové právní úpravy jsem s překvapením zaznamenal významný nedostatek podložených informací o tom, jaká je skutečná potřeba právní pomoci a jak tuto potřebu současný systém naplňuje. Nedostatek informací se odvíjel třeba již od toho, že soudy neevidují informace týkající se bezplatné právní pomoci jednotným způsobem.

Proto považuji za velmi užitečné, že se studenti Právnické fakulty Masarykovy univerzity začali tímto tématem zabývat, pokusili se shromáždit alespoň část dostupných informací a podrobili je kritické analýze. Přidali tak do mozaiky obrazu o fungování právního státu v České republice jeden chybějící střípek. Doufáme, že tento jejich příspěvek povede spolu s dalšími k tomu, že se v dohledné době odborná veřejnost a následně i státní orgány k tématu zajištění práva na právní pomoc vrátí. Protože jinak budeme pro mnohé naše méně úspěšné spoluobčany stále spíše než právním státem zemí, kde vládne Calvera.

Vítězslav Dohnal

*předseda správní rady Pro bono aliance
advokát v Táboře*

O autorech

Jaroslav Benák vystudoval Právnickou a Ekonomicko-správní (Bc. v oboru Ekonomika a řízení nestátních neziskových organizací) fakultu Masarykovy univerzity. V minulosti působil jako odborný pracovník Centra pro výzkum neziskového sektoru. V současnosti je asistentem Katedry ústavního práva a politologie Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Vedle celkové redakce předkládané knihy je autorem kapitol 1, 2, 7 a 8 a spoluautorem kapitol 5 a 6.

Petr Coufalík je absolventem Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Během studia se zaměřoval především na oblast soukromého, procesního a ústavního práva. Absolvoval stáže v advokacii a na Ústavním soudu. Spolu s Markétou Dostálovou vypracoval práci na téma „Ustanovování zástupce v občanskoprávním řízení a soudním řízení správním a jejich zhodnocení ve světle práva na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“, s níž se v Česko-slovenské právnické soutěži o nejlepší studentskou práci 2012/2013 umístili na druhém místě v sekci ústavního práva. Je spoluautorem kapitol 3, 4 a 6.

Markéta Dostálová je absolventkou Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Zajímá se především o oblast soukromého, ústavního a trestního práva a absolvovala odborné stáže v advokacii. Spolu s Petrem Coufalíkem vypracovala práci na téma „Ustanovování zástupce v občanskoprávním řízení a soudním řízení správním a jejich zhodnocení ve světle práva na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“, s níž se v Česko-slovenské právnické soutěži o nejlepší studentskou práci 2012/2013 umístili na druhém místě v sekci ústavního práva. Je spoluautorkou kapitol 3, 4 a 6.

Jakub Harašta získal v roce 2013 magisterský titul v oboru Právo a právní věda na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. V průběhu studia absolvoval výměnný pobyt na Mykolo Romerio Universitetas v litevském Vilniusu, odbornou stáž na Velvyslanectví České republiky tamtéž a odbornou stáž v advokátní kanceláři Valterse Gencse v lotyšské Rize. V současné době působí na své alma mater jako asistent a pokračuje v doktorském studiu v oboru Práva informačních a komunikačních technologií. Je autorem subkapitoly 4. 3.

Pavlaína Navrátilová je studentkou pátého ročníku Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Při svém studiu se dlouhodobě zajímá o problematiku lidských práv, zejména pak o oblast bezplatné právní pomoci. Její srovnávací studie kritérií pro přiznání bezplatné právní pomoci v zemích EU byla v roce 2013 oceněna v soutěži Studentské vědecké a odborné činnosti Cenou děkanky Právnické fakulty Masarykovy univerzity. Je spoluautorkou kapitol 5 a 6.

Antonín Stanislav je doktorandem na Právnické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci, kde působí na Katedře občanského práva a pracovního práva. Specializuje se především na právo civilního procesu a nový občanský zákoník. Je hlavním manažerem projektu Nové soukromé právo, který je realizován při Ministerstvu spravedlnosti. V minulosti působil také jako asistent předsedy legislativní rady vlády na Úřadu vlády ČR. Je spoluautorem kapitoly 5.

Hana Sýkorová je absolventkou Právnické fakulty Masarykovy univerzity. V rámci svého studia i mimo něj se zajímá především o problematiku ústavního a správního práva. Je autorkou subkapitoly 3. 1. 2.

Seznam zkratek

- » ESLP = Evropský soud pro lidská práva
- » Komise = Evropská komise pro lidská práva
- » LZPS = Listina základních práv a svobod, vyhlášená pod č. 2/1993 Sb.
- » MPOPP = Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.
- » Úmluva = Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášená pod č. 209/1992 Sb.
- » Unijní listina = Listina základních práv Evropské unie (2010/C 83/02)
- » OSŘ = zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád
- » SŘS = zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní
- » TŘ = zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád)
- » ZoA = zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii
- » ZoO = zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů

1 Úvod

Předkládaná monografie si klade za cíl analyzovat poskytování bezplatné právní pomoci v České republice. Přestože existuje řada prací, které se zabývají partikulárními oblastmi (například ustanovováním advokátů v civilním řízení nebo případy nutné obhajoby v trestních věcech), dosud chybí komplexní zhodnocení problematiky. Právě tento nedostatek míní naše publikace překlenout.

Úvodní kapitoly jsou zaměřeny na limity, které má zákonodárce při nastavování systému bezplatné právní pomoci. Tedy na závazky, které mu vyplývají z českého ústavního pořádku, z mezinárodních smluv a z unijního práva.

Další kapitoly se pak zabývají již konkrétní analýzou jednotlivých institutů systému bezplatné právní pomoci v České republice. Práce nezůstává u popisu platné a účinné právní úpravy, ale sleduje i interpretaci prováděnou v judikatuře obecných soudů i Ústavního soudu.

Třetí část je věnována komparaci. Situace v České republice je srovnána s tím, jak je bezplatná právní pomoc poskytována v několika jiných evropských státech.

Ve svém závěru práce identifikuje hlavní problémy současného systému poskytování bezplatné právní pomoci a největší výzvy, které čekají zákonodárce, potažmo ministerstvo spravedlnosti, pokud se do řešení těchto problémů pustí.

V celém textu se hojně vyskytují pojmy „bezplatná právní pomoc“ a „bezplatné právní zastoupení“. Tyto pojmy ve své podstatě nejsou synonymy, přestože se v běžné řeči zaměňují. Bezplatná právní pomoc je beze sporu pojmem širším, přičemž zahrnuje právní pomoc nejen v rámci soudních či správních řízení, nýbrž i pomoc v rámci řešení dalších životních situací, zejména v rámci soukromého práva, přičemž pomoc může být i jen ve formě konzultativní. „Bezplatné právní zastoupení“ se potom vztahuje k otázce zastupování jedince obvykle před soudy.

Dále je třeba si uvědomit, že tato právní pomoc je „bezplatná“ jen pro adresáta poskytnuté pomoci, protože ve skutečnosti nese náklady jiný subjekt (například stát, Česká advokátní komora, *pro bono* advokát). Taktéž není zcela správné používat spojení „právní zastoupení“, neboť neodpovídá přesnému znění zákona. Na druhou stranu se tímto přízviskem snaží aplikační praxe zdůraznit podstatu poskytovaných služeb.

2 Metodologie

Publikace je založena na standardních výzkumných metodách používaných v právní vědě. První dvě části práce se zabývají analýzou fungování vybrané oblasti právního řádu České republiky. Používají se tudíž primárně interpretační metody, a to jak metody základní, tak metody nadstandardní.¹ Přitom se jako výchozí zdroje poznání fungování práva berou právní předpisy (tedy „law in books“), od nich se pak postupuje dále k soudním rozhodnutím a statistické analýze dat o rozhodovací činnosti jednotlivých soudů („law in action“). Publikace obsahuje dosud nezveřejněná data o rozhodovací činnosti obecných soudů, která byla získána prostřednictvím žádostí o informace na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím.

Ve třetí části pak práce vychází z metody komparativní, jež je rovněž řazena mezi standardní vědecké metody.² Z pohledu dalšího členění metod komparace půjde o komparatistiku funkcionální.³ Záměrem této části je totiž analyzovat, jakým způsobem jiné státy dosahují cíle, k němuž v České republice slouží právní úprava analyzovaná ve druhé části práce. Tedy jak jiné státy poskytují bezplatnou právní pomoc.

Tato koncepce komparativního výzkumu ovlivňuje i výběr právních řádů, které budou srovnávány. Aby bylo dosaženo relevance pro hlavní cíl publikace, totiž identifikování problémů domácí právní úpravy, je třeba, aby srovnávané právní řády vycházely z podobných základů, jako jsou ty, jež rozebírá první část práce.⁴

Je proto třeba, aby srovnávané státy byly členy Rady Evropy (a tudíž signatáři Úmluvy o ochraně základních práv a svobod) a rovněž členy Evropské unie. Takový výběr států zaručí, že budeme moci zkoumat, jakým způsobem různé státy dosáhly splnění týchž závazků z mezinárodního a unijního práva, jaké má Česká republika.

Z významu ústavy v právním řádu každého státu je zřejmé, že nelze najít dvě zcela identické ústavy a tudíž ani dva státy, které by měly stejné ústavní požadavky na institut bezplatné právní pomoci. Na druhé straně Goderis a Versteeg identifikovali faktory, které mají za následek, že vzájemná podobnost některých ústav je vyšší než v případě vzájemného srovnávání ústav vybraných náhodně či za použití odlišných kritérií. Pravděpodobnost, že dva státy budou mít podobnou ústavu,

1 HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, s. 220-223.

2 KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, s. 67.

3 Srov. TUSHNET, Mark V. *Weak courts, strong rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Oxford: Princeton University Press, c2008, s. 8 a násl.

4 Srov. HIRSCHL, Ran. The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law. *The American Journal of Comparative Law*. 2005, roč. 53, č. 1, s. 125-155.

roste, pokud státy sdílejí právní systém či se ucházejí o mezinárodní pomoc z týchž zdrojů.⁵ Jako další dva relevantní faktory uvádějí tito autoři shodné náboženství a shodnou koloniální minulost, což jsou faktory, jež v podmínkách ČR nemají tak velký význam. První dva faktory měly ovšem významný vliv pro výběr srovnávaných zemí.

Za stát, s nímž je nutno srovnávat situaci u nás, pokládáme Slovensko. Jak naznačují Radičová a Potůček, rozpad Československa umožnil svého druhu sociální experiment.⁶ V roce 1993 obě země měly shodnou soustavu státních orgánů a z velké části shodný právní řád.⁷ Rozborem situace na Slovensku tak můžeme dojít k řadě poznatků, které mohou být použitelné v našem prostředí bez větších problémů.

Vedle Slovenska se jako vhodné jeví ostatní dva státy Visegrádské skupiny, tedy Maďarsko a Polsko. Po změně společenských poměrů v roce 1989 usilují státy V4 o koordinaci své zahraniční politiky a spolupráci s ostatními evropskými státy. K tomu vytvářejí neformální i formální základy, které je úspěšně dovedly do Evropské unie, (na rozdíl od opožděného přijetí Slovenské republiky do NATO v roce 2004). Zde koordinovaly postup i hlasování v referendech o přístupové smlouvě z roku 2003.

Během této doby byly nuceny řešit řadu společných problémů, stejně jako vlastních problémů, přičemž tato řešení byla pozorně sledována v ostatních členských státech tohoto uskupení. Týkalo se to nejen ekonomických reforem, nýbrž i změn v oblasti politického systému. Patrné to bylo na přípravě a změnách ústav hned po roce 1989. Ve všech státech funguje různě uzpůsobená parlamentní demokracie—jednokomorové parlamenty v SR a Maďarsku, dvoukomorové v ČR a Polsku. Sledováno je volební zákonodárství a úprava postavení politických stran. Významným společným rysem vývoje v zemích V4 v oblasti státu a práva je vznik nezávislého soudnictví, které se muselo rovněž vypořádat v ústavní rovině s řadou problémů, pro něž byla hledána v těchto státech různá řešení.

5 GODERIS, Benedikt a Mila VERSTEEG. The Transnational Origins of Constituions : Evidence From a New Global Data Set On Constitutional Rights. *CentER Discussion Paper*, 2013-010.

6 RADIČOVÁ, Iveta a Martin POTŮČEK. Porovnanie vývoja českej a slovenskej sociálnej politiky po roku 1989. *Sociální studia*. 1998, č. 3, s. 97.

7 Některé otázky byly upraveny na úrovni zákonodárství jednotlivých republik a tudíž rozdílně. Většina otázek však byla řešena právem federálním. Pro naši analýzu je pak nejdůležitější, že charakter federálního zákona měly základní procesní předpisy, tedy občanský soudní řád a trestní řád.

3 Limity právní úpravy bezplatné právní pomoci v ČR

Každý zákon, který je vydán parlamentem, je realizací jeho normotvorné pravomoci. Konkrétní obsah právního předpisu je právem proto, že zákonodárce to tak chce.⁸ V některých zemích jako například ve Spojeném Království se setkáme dokonce s doktrínou suverenity parlamentu, podle níž má parlament právo upravit kteroukoliv oblast společenských vztahů a jediným limitem je, že parlament nesmí toto své oprávnění zrušit.⁹ V moderním státě se ovšem stále častěji setkáme se zákonodárcem, jehož suverenita se podobá postavě krále z románu *Malý princ*. Král může nařídit, kdy má vyjít slunce, ale (protože je to moudrý král) činí tak pouze ráno.¹⁰

Stejně tak nelze mluvit o tom, že by podoba práva v České republice byla zcela ve sféře volného uvážení parlamentu. Limity tohoto uvážení jsou v zásadě dvojí. Jednak jde o vnější omezení (jež vycházejí z mezinárodních závazků České republiky, z práva EU a v neposlední řadě také z ústavního pořádku) a jednak jde o zájem na tom, aby právní úprava byla efektivní. Problémy v oblasti efektivní právní úpravy mohou vzniknout jednak tím, že právo ukládá něco, co je objektivně nemožné či obtížně splnitelné (například proto, že je k nějakému plnění stanovena nereálně krátká lhůta) a jednak tím, že nějaký objektivně existující problém není právem řešen vůbec či nedostatečně.¹¹

V této části budeme věnovat pozornost limitům vnějším, a to v tom členění, jak byly výše uvedeny, tedy mezinárodním závazkům, právu EU a ústavnímu pořádku ČR.

3.1 Mezinárodní závazky ČR v oblasti bezplatné právní pomoci

Právo na bezplatnou právní pomoc je zakotveno v řadě mezinárodních dokumentů. Zpravidla je jednou ze součástí práva na přístup k soudu zahrnovaného obvykle do široce koncipovaného práva na spravedlivý proces.

3.1.1 Úmluva

V evropském právním prostředí je významnou především úprava obsažená v Úmluvě. Výslovně je právo na právní pomoc garantováno v čl. 6 odst. 3 písm. c)

8 POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Nakladem Čs. Akademického spolku Právník, 1946, s. 14.

9 SVATOŇ, Jan. *Vládní orgán moderního státu: jeho původ, význam a vývoj v některých evropských zemích*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1997, s. 36.

10 SAINT-EXUPÉRY, Antoine de. *Malý princ*. Praha: Cesty, 1998, s. 41-43.

11 Srov. Pelikánovo pojednání o delikttní způsobilosti in PELIKÁN, Robert. *Právní subjektivita*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 78 a násled.

Úmluvy pouze v trestních věcech. I přesto je však nutné právo na právní pomoc zajišťovat i v řízeních, která se týkají občanských práv a povinností, a v dalších řízeních před správními či jinými státními orgány. I když z dikce Úmluvy toto právo přímo nevyplývá, je imanentně obsaženo v článku 6 odst. 1 Úmluvy.¹² Konkrétně ho lze dovodit z práva na spravedlivé projednání dané věci soudem, neboť v některých případech by člověk bez právního zástupce mohl svá práva u soudu uplatnit jen stěží nebo by je nemohl uplatnit vůbec, čímž by došlo k porušení dalšího, opět imanentně obsaženého, práva na přístup k soudu.

K prosazení práva na právní pomoc i v civilních věcech napomohla judikatura ESLP. V proslulém rozsudku *Airey proti Irsku*¹³ ESLP konstatoval, že ochrana práva na přístup k soudu, stejně jako i ostatních základních práv zakotvených v Úmluvě, nemá být pouze teoretická a iluzorní, ale musí být účelná a efektivní.¹⁴

V samotném případě šlo o to, že paní Johanna Airey podala stížnost k ESLP proti Irsku, neboť se neúspěšně domáhala u irského High Court vydání rozhodnutí o soudní rozluce manželství. Jelikož však neměla dostatek finančních prostředků, aby uhradila náklady na právní pomoc, nebyla schopná najít si právníka, který by ji ve výše uvedené věci byl ochoten zastupovat a hájit její zájmy. Právní pomoc se v Irsku v té době v civilních věcech, tudíž ani při rozluce manželství, neuplatňovala. Paní Johanna Airey namítala, že bylo porušeno její právo na přístup k soudu, čímž došlo k porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy. Irská vláda se však bránila tím, že se v řízení před High Court neuplatňuje tzv. advokátní přímus, a tudíž mohla své právo u soudu uplatnit sama.

Evropský soud pro lidská práva nejdříve posuzoval, zda by paní Johanna Airey dokázala sama bez právní pomoci advokáta či jiné osoby znalé práva hájit svá práva před High Court účinně, čímž je myšleno dostatečně a řádně. Vzhledem k tomu, že návrh na vydání rozhodnutí o soudní rozluce manželství nelze podat u District Court, kde je právní proces relativně jednoduchý, nýbrž pouze u High Court, u něhož je podle jednoho specialisty na irské rodinné právo postup pro zahájení řízení složitý, obzvláště v případech řízení zahájených na návrh účastníka řízení, což platí i v případě řízení o soudní rozluce manželství. Spory o rozluce manželství v Irsku navíc zahrnují složité právní otázky, vyžadují důkaz nevěry, neobvyklých praktik či krutosti, k čemuž může být potřeba předložit znalecký posudek nebo vyslechnout svědky. Nelze pominout ani to, že manželské spory často nejsou zbaveny emocí účastníků, které nejsou v souladu s požadavkem objektivit pro vedení

12 Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73, § 26. Obdobně rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 2002 ve věci *McVicar proti Spojenému království*, stížnost č. 46311/99, § 47.

13 Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73.

14 Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73, § 24.

sporu. Z těchto důvodů ESLP v případě paní Johanny Airey dovodil, že je velmi nepravděpodobné, že by paní Johanna Airey byla schopná hájit své zájmy účinně. Navíc je jasné, že pokud by její manžel na rozdíl od ní právní zastoupení měl, byla by paní Johanna Airey značně znevýhodněna.

ESLP k tomu dodal, že však není nutné, aby ve všech sporech v civilním řízení musel stát účastníkovi řízení poskytnout bezplatnou právní pomoc. Na druhou stranu i přes absenci výslovného ustanovení o bezplatné právní pomoci v řízení civilním „může článek 6 odst. 1 někdy ukládat státu povinnost poskytnout pomoc advokáta, pokud se taková pomoc prokáže být nezbytnou k účinnému přístupu k soudu, ať již proto, že právní zastoupení je povinné, jako je tomu ve vnitrostátním právu některých smluvních států pro rozličné typy sporů, nebo z důvodu složitosti řízení nebo věci.“¹⁵

Z uvedeného vyplývá, že právo na právní pomoc lze zařadit podle obecně známého dělení základních práv od Georga Jellineka¹⁶ jak pod *status negativus*, tak pod *status positivus*. V podobě negativního statusu právo na právní pomoc zaručuje každému, aby se mohl nechat v řízení zastupovat osobou znalou práva (zpravidla advokátem), přičemž do tohoto práva může stát zasahovat jen zcela výjimečně, například z důvodu zneužití práva.¹⁷ V podobě pozitivního statusu právo na právní pomoc stanovuje pozitivní opatření, která musí stát učinit, aby zajistil právo na přístup ke spravedlnosti. Stát tak podle judikatury ESLP v žádném případě nemůže zůstat pouze pasivním pozorovatelem, který sám neklade překážky pro uplatnění práva na právní pomoc, nýbrž má pozitivní závazek aktivně jednat a zajistit efektivní přístup k soudu každému bez ohledu na jeho sociální a majetkové poměry. V současnosti jsou pozitivní závazky většinou přijímány, vede se však diskuze o jejich rozsahu.

Základním předpokladem pro poskytnutí právní pomoci je nepřívětivá majetková situace žadatele, který si potřebnou pomoc nemůže dovolit. I když je naplněna tato základní podmínka, nelze však každé odepření právní pomoci v takovéto situaci kvalifikovat jako porušení práva na spravedlivý proces. Odmítnutí právní pomoci je přípustné za předpokladu, že je řádně odůvodněno a nebrání spravedlivému projednání věci u soudu. Nelze totiž za porušení práva na právní pomoc považovat případy, kdy je člověk schopen sám dostatečně hájit své zájmy, kdy dokáže uvést dostatečné argumenty a důkazy bez právní pomoci a kdy právní zastoupení před daným soudem není povinné.

¹⁵ Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73, § 26.

¹⁶ FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1997, s. 101.

¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81.

Například v rozsudku *McVicar* proti Spojenému království¹⁸ Evropský soud pro lidská práva došel k názoru, že nebyl porušen článek 6 odst. 1 Úmluvy, přestože pan John McVicar v řízení po většinu času jednal sám, neboť neměl dostatek finančních prostředků pro to, aby si právní zastoupení mohl dovolit. Pan John McVicar byl totiž ze začátku řízení i před ním zastoupen advokátem, který se podobnými případy zabýval. Navíc pan McVicar byl vzdělaný a sám dokázal dostatečně argumentovat a navrhnout vhodné důkazy pro svá tvrzení.

Každý případ neposkytnutí právní pomoci je tedy nutné posoudit individuálně, a to na základě všech okolností projednávané věci, aby bylo možné konstatovat, zda bylo porušeno základní právo účastníka na přístup k soudu, a tím i článek 6 odst. 1 Úmluvy. Při posuzování se bere ohled na složitost případu a procesu, dále záleží i na tom, o jakou věc se jedná, záleží na její významnosti pro účastníka řízení a také na možnosti účastníka účinně hájit své zájmy sám.

V případě, že je projednávaná věc objektivně složitá a probíhající řízení je zdlouhavé, pak dokonce ani počáteční pomoc dobrovolných advokátů a jiných právníků poskytujících pro bono služby, ani pomoc soudů v rámci řízení, nemůže nahradit odborné právní zastoupení poskytované během celého řízení, jež je v některých řízeních nutné pro efektivní ochranu práv.

Odmítnutí právní pomoci není považováno za porušení článku 6 odst. 1 Úmluvy také v případech zjevně beznadějného uplatňování práv za předpokladu, že to nepovede k svévolnému rozhodování státu o neposkytnutí právní pomoci.¹⁹

Právo na právní pomoc blízkce souvisí se zásadou rovnosti zbraní, jež je součástí práva na spravedlivý proces a má vést k dosažení rovnováhy mezi stranami řízení. Podle Evropského soudu pro lidská práva spočívá rovnost zbraní v podmínkách, za nichž účastníci řízení hájí svou věc před soudem, aniž by došlo ke zvýhodnění jedné ze stran řízení.²⁰ Pokud by však jedna strana v řízení advokátem či jiným právním odborníkem zastoupena byla a druhá strana by tuto možnost, ať už z finančních nebo jiných podobných důvodů, neměla, ačkoliv by sama efektivně svou věc obhajovat schopna nebyla, lze jen stěží hovořit o rovnosti zbraní a rovnováze mezi stranami.

18 Rozsudek ESLPL ze dne 7. 8. 2002 ve věci *McVicar proti Spojenému království*, stížnost č. 46311/99.

19 MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 130.

20 Rozsudek ESLP ze dne 18. 2. 1997 ve věci *Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, stížnost č. 18990/91, a rozsudek ESLP ze dne 18. 3. 1997 ve věci *Foucher proti Francii*, stížnost č. 22209/93, § 34, a rozsudek ESLP 27. 10. 1993 ve věci *Dombo Beheer B. V. proti Nizozemsku*, stížnost č. 14448/88, § 33.

3.1.2 Dopad Úmluvy na trestní řízení

Již uvedené zásady vyplývající z Úmluvy dopadají na všechny druhy soudních řízení, která podléhají čl. 6 Úmluvy.²¹ V řízeních, jež jsou svou povahou řízeními trestními²², se setkáme ještě s dalšími zárukami, jež Molek nazývá trestněprávními bonusy.²³

Specifické postavení trestních řízení souvisí s tím, že v řízení obvykle hrozí uložení sankce, často v podobě nepodmíněného trestu odnětí svobody, v jehož důsledku je ze zákonných důvodů omezeno právo na svobodu ve smyslu ustanovení čl. 5 Úmluvy. Samotné trestní řízení, včetně fáze předcházející samotnému řízení před soudem, může být vážným zásahem do některých základních práv nebo svobod, pokud nebudou řádně dodrženy všechny zákonné postupy.

Trestní řízení je upraveno nejen v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ale rovněž i v dalších ustanoveních Úmluvy. Jedná se o druhý a třetí odstavce článku 6 Úmluvy, kde jsou speciálně k odstavci prvnímu tohoto ustanovení upravena specifika trestního řízení. Čl. 7 Úmluvy pak zakotvuje zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege*. Úpravu trestních řízení dotváří článek 2 Protokolu č. 7 k Úmluvě, zakotvující právo na odvolání v trestních věcech, článek 3 Protokolu č. 7, zakotvující právo na odškodnění v případě nezákonného odsouzení, a konečně článek 4 Protokolu č. 7, který zakotvuje zásadu *ne bis in idem*.²⁴

Jako zásadní pro tuto práci lze označit práva zakotvená v odstavci 3 článku 6 Úmluvy, který je uvozen slovy: „Každý, kdo je obviněn z trestného činu, má tato minimální práva...“. Jedná se o souhrn práv, která jsou nezbytná pro výkon obhajoby, aby jimi byla zajištěna rovnost s obžalobou. Tato práva jsou vzhledem k jejich povaze navzájem podmíněna a mohou se v konkrétních případech i překrývat. Rovněž jsou tato práva nezbytná k zajištění řádného a spravedlivého trestního řízení, přičemž je lze označit jako práva obhajoby.²⁵

Povaha těchto práv byla blíže specifikována ve zprávě Komise ve věci *Can proti Rakousku*²⁶. Zpráva uvádí, že soulad s požadavky spravedlivého procesu musí být

21 Nejde tudíž o zcela všechna soudní řízení, která ve smluvních státech probíhají. Mimo dopad čl. 6 stojí například většina agendy řešené ve správním soudnictví. Podrobněji i s ohledem na konkrétní situaci v ČR srov. KRATOCHVÍL, Jan. *Sociální práva v Evropské úmluvě na ochranu lidských práv a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, s. 181 a násl.

22 Nejde výlučně o řízení vedená v ČR podle trestního řádu. Spadají sem například též přestupky.

23 MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 64.

24 MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 64-65.

25 REPÍK, Bohumil. *Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství ORAC, 2002, s. 159.

26 Zpráva Komise ze dne 12. 6. 1984 ve věci *Can proti Rakousku*, stížnost č. 9300/81.

přezkoumáván s ohledem na průběh celého řízení a ne pouze skrze izolované uvážení jeho jednotlivých okolností, avšak nelze vyloučit, že konkrétní faktor může být natolik rozhodující, že bude potřeba spravedlnost procesu posuzovat i v dřívější fázi řízení. Tento princip platí nejen pro aplikaci pojmu spravedlivého procesu, jak je zakotven v čl. 6 odst. 1 Úmluvy, ale rovněž pro aplikaci specifických záruk stanovených v čl. 6 odst. 3 Úmluvy. Ty ilustrují pojem spravedlivého procesu, pokud jde o typické procesní situace, které vyvstávají v trestních řízeních, přičemž jejich cílem je vždy zajistit nebo alespoň přispět k zajištění spravedlnosti trestního řízení jako celku. Záruky zakotvené v článku 6 odst. 3 Úmluvy nejsou proto cílem o sobě, ale musí být interpretovány ve světle funkcí, které mají v celkovém kontextu řízení.²⁷

3.1.2.1 *Právo na bezplatnou právní pomoc dle článku 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy*

Právo na bezplatnou právní pomoc je jedním z garančních mechanismů zakotvených v článku 6 odst. 3 Úmluvy, který spolu s ostatními právy v tomto ustanovení, a dalšími výše zmíněnými, tvoří nezbytnou součást spravedlivého procesu. Toto právo je konkrétně zakotveno v článku 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy, přičemž zahrnuje tři oprávnění, která lze kumulativně označit jako práva na obhajobu. Mezi tato tři práva patří právo obhajovat se osobně, právo obhajovat se za pomoci obhájce podle vlastního výběru a právo na bezplatnou právní pomoc obhájce, pokud jsou pro její poskytnutí splněny Úmluvou stanovené podmínky. Podmínky, za nichž bude poskytnuto právo na bezplatnou právní pomoc obhájce, jsou dvě, přičemž musí být splněny kumulativně. První podmínkou je, že obviněný v trestním řízení nemá prostředky na zaplacení obhájce, druhou pak skutečnost, že poskytnutí bezplatné právní pomoci vyžadují zájmy spravedlnosti²⁸.

Aby byla Úmluvou garantovaná práva dodržována, musí být zajištěna možnost jejich uplatnění v právu smluvních států Úmluvy. Právní řády smluvních států by měly obsahovat mechanismy, které zajistí dodržování práv stanovených Úmluvou, přitom je nutno přihlídnout k faktu, že sama Úmluva neposkytuje podrobnou úpravu jednotlivých práv. K jejich interpretaci je tak často nezbytné v daném případě, při vyčerpání vnitrostátních prostředků právní ochrany, přikročit ke stížnosti k ESLP, který daná práva interpretuje a konstatuje, zda byla v daném případě porušena. V rámci rozhodování těchto případů se utváří judikatura, která pomáhá vyplňovat interpretační mezery v právu a zároveň vymezuje blíže obsah těchto práv. Stejně je tomu i u práva na bezplatnou právní pomoc v trestních řízeních.

27 Zpráva Komise ze dne 12. 6. 1984 ve věci *Can proti Rakousku*, stížnost č. 9300/81, § 48.

28 Čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

3.1.2.2 *Nedostatek prostředků na zaplacení obhájce jako podmínka poskytnutí bezplatné právní pomoci dle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy*

Nedostatek prostředků, jak jej používá Úmluva, jako podmínka poskytnutí bezplatné právní pomoci může být i přes svou prvotní jazykovou jednoznačnost v některých případech obtížně určitelná.

Hranice finančních příjmů, při níž by měl jedinec nárok na poskytnutí bezplatné právní pomoci, není přesně stanovena ani Úmluvou, ani judikaturou ESLP. Možnost jejího stanovení je vyloučena odlišnou ekonomickou úrovní jednotlivých smluvních států Úmluvy.²⁹

Nedostatek prostředků na poskytnutí bezplatné právní pomoci je, i přes neexistenci stanovené minimální částky příjmů jednotlivce, v některých aspektech objasněn v rozhodnutích ESLP.

Ve věci *Pakelli proti Německu*³⁰ byl turecký občan žijící určitou dobu v Německu během této doby souzen v trestním řízení za porušení předpisů regulujících distribuci drog. Pan Pakelli se obrátil s kasační stížností na Spolkový soudní dvůr mimo jiné z důvodu, že jej zastupoval obhájce dříve zastupující člověka, který byl později označen jako spolupachatel pana Pakelliho, což je v rozporu s německým trestním řádem. Pan Pakelli namítal, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces dle čl. 6 odst. 1 v kombinaci s čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy tím, že mu Spolkový soudní dvůr odmítl ustanovit obhájce. ESLP vydal ve věci rozsudek, v němž se vyjádřil především k povaze poskytnutí bezplatné právní pomoci. Uvedl, že obžalovaný má právo, aby jej zastupoval obhájce přidělený z úřední moci, pokud to vyžadují zájmy spravedlnosti v míře, v níž si nemůže dovolit obhájce zaplatit, a to i v případě, kdy by se jednání soudu mohl účastnit sám. Pokud jde o prokázání výše příjmů obžalovaného, ESLP uvádí, že sám nemůže s odstupem času posoudit, zda měl pan Pakelli dostatek prostředků na právní pomoc v rozhodné době. Ačkoliv nelze nade vší pochybnost prokázat nedostatek prostředků pana Pakelliho během trestního řízení, skutečnost, že pan Pakelli navrhl Spolkovému soudnímu dvoru prokázat nedostatek svých prostředků a soud se tímto návrhem nezabýval, a zároveň nebyl prokázán opak, lze tyto náznaky i s odstupem času považovat za dostatečný důvod k naplnění podmínky *nedostatku prostředků* podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

Zajímavé je rovněž rozhodnutí ESLP ve věci *Ognyan Asenov proti Bulharsku*³¹, v němž byli pan Asenov a jeho bratr odsouzeni za znásilnění. Jakmile byl pan Asenov shledán vinným, byla mu uložena povinnost uhradit náklady řízení, včetně

29 MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 386.

30 Rozsudek ESLP ze dne 25. 4. 1983 ve věci *Pakelli proti Německu*, stížnost č. 8398/78.

31 Rozsudek ESLP ze dne 17. 2. 2011 ve věci *Ognyan Asenov proti Bulharsku*, stížnost č. 38157/04.

nákladů za právní pomoc jeho obhájkyne, která mu byla přidělena na základě jeho prohlášení o ngramotnosti a nedostatku finančních prostředků. Ačkoliv odvolací soud zmírnil trest za spáchaný skutek, povinnost uhradit náklady řízení byla potvrzena. Soud v dané věci uvedl, že otázka, zda je v souladu článkem 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy požadovat náhradu nákladů po jedinci odsouzeném v trestním řízení byla poprvé nepřímou otevřena ve věci *Luedicke, Belkacem a Koç proti Německu*³², přičemž otázka, zda vůbec nebo za jakých podmínek budou náklady spojené s poskytováním bezplatné právní pomoci uloženy předem nebo až po shledání viny obviněného v trestním řízení, zůstala otevřena. V návaznosti na toto stanovisko Komise uvedla, že tato situace by byla v rozporu s článkem 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy pouze v situaci, když by obviněný neměl dostatek finančních prostředků. Podmínka bezplatnosti právní pomoci tak není neslučitelná s pouze dočasnou výjimkou z placení nákladů, působí tak dlouho, dokud obviněný nemá dostatečné prostředky. Komise již dříve uvedla, že podmínka „nemá dostatečné prostředky“ se nevztahuje pouze na okamžik, kdy se rozhoduje o poskytnutí bezplatné právní pomoci, ale je rozhodná i v okamžiku, kdy se rozhoduje, zda, a případně v jakém rozsahu, bude odsouzený jedinec povinen nahradit náklady řízení. ESLP uvedl, že obhájce byl panu Asenovovi ustanoven na základě skutečnosti, že nedostatečně ovládal bulharštinu, aniž by tak byl prvotně brán ohled na dostatek či nedostatek jeho finančních prostředků. Ani skutečnost, že národní soud požadoval náhradu nákladů za jmenovaného obhájce až v okamžiku po skončení řízení, neshledal ESLP jako rozpornou s článkem 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

3.1.2.3 *Zájmy spravedlnosti jako podmínka poskytnutí bezplatné právní pomoci dle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy*

S podmínkou nedostatku prostředků jako předpokladu poskytnutí bezplatné právní pomoci podle Úmluvy nebývá, až na některé specifické případy, interpretační problém, jelikož je za účelem jejího uplatnění blíže definována v právních rádech jednotlivých smluvních států Úmluvy. Jelikož se jedná o podmínku vycházející pouze a jen z finanční situace obviněného, a tím pádem nemusí a ani nemůže spravedlivě stanovit všechny případy, v nichž by bylo poskytnutí bezplatné právní pomoci i z jiných než finančních důvodů vhodné či ne, je nutno v režimu Úmluvy dostát i druhé podmínce. Bezplatná právní pomoc tak bude obviněnému poskytnuta, pokud *nebude mít dostatek prostředků* a pokud to budou vyžadovat *zájmy spravedlnosti*³³.

Zájmy spravedlnosti jsou neurčitým pojmem, představujícím jakýsi morální a spravedlnostní korektiv, který blíže dostává svou konkrétní podobu v jednotlivých

32 Rozsudek ESLP ze dne 28. 11. 1978 ve věci *Luedicke, Belkacem a Koç proti Německu*, stížnosti č. 6210/73, 6877/75, 7132/75.

33 Čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

rozhodnutích, v nichž ESLP stanoví, zda v konkrétní věci zájmy spravedlnosti vyžadují poskytnutí bezplatné právní pomoci a co zájmy spravedlnosti v dané věci představují.

Prvním starším rozhodnutím, které zde v dané souvislosti uvádíme, je rozhodnutí ESLP ve věci *Monnell a Morris proti Spojenému království*³⁴, v níž ESLP řešil otázku poskytování bezplatné právní pomoci v řízení o opravných prostředcích. V tomto případě se jednalo o rozhodnutí o dvou samostatných stížnostech. Jak pan Monnell, tak pan Morris, byli v trestních řízeních shledáni vinnými z rozdílných trestných činů. V těchto řízeních byli zastupováni obhájci, kteří byli poskytnuti jako bezplatná právní pomoc. Oba se však rozhodli pro uplatnění opravných prostředků, které poskytuje anglické právo, ačkoliv jim jejich uplatnění bylo vymlouváno ze strany jejich obhájců, a to pro mizivou možnost jejich úspěchu a nedůvodnost. ESLP v této věci uvedl, že právo na poskytnutí bezplatné právní pomoci je garantováno, pokud to vyžadují zájmy spravedlnosti. Podle ESLP však nemůže být přijat v zájmu spravedlnosti požadavek poskytnutí právní pomoci, kdykoliv odsouzená osoba, bez objektivní pravděpodobnosti na úspěch, se chce odvolat poté, co byl zajištěn její spravedlivý proces v první stupni řízení v souladu s článkem 6 Úmluvy. Zájmy spravedlnosti by však dle ESLP vyžadovaly poskytnutí bezplatné právní pomoci, pokud by stěžovatelé při uplatnění opravného prostředku byli schopni předložit relevantní důvody prostřednictvím svých písemných vyjádření.

Podobná situace nastala ve věci *Boner proti Spojenému království*³⁵, kdy pan Anthony Boner byl shledán vinným z napadení, ozbrojené loupeže a dalších souvisejících deliktů. Stěžovatel byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce trvání osm let, a to především na základě výpovědi svědkyně, která již dříve vystoupila před soudem a jejíž výpověď stěžovatel napadl jako nepřipustný důkaz. Z tohoto důvodu se mimo jiné odvolal proti rozhodnutí soudu prvního stupně. Pro odvolací řízení mu ovšem byla zamítnuta možnost být zastupován obhájcem na základě bezplatné právní pomoci, ačkoliv před soudem prvního stupně mu tato pomoc byla poskytnuta. ESLP v této věci uvedl, že zájmy spravedlnosti vyžadovaly, aby byla stěžovateli poskytnuta bezplatná právní pomoc v řízení o opravném prostředku, což vyplynulo z širokých pravomocí odvolacího soudu, omezených možností stěžovatele podat kvalitní právní argumentaci a z trestu, jehož výše byla v daném případě uložena soudem prvního stupně.

34 Rozsudek ESLP ze dne 2. 3. 1987 ve věci *Monnell a Morris proti Spojenému království*, stížnosti č. 9562/81, 9818/82.

35 Rozsudek ESLP ze dne 28. 10. 1994 ve věci *Boner proti Spojenému království*, stížnost č. 18711/91.

Právo na poskytnutí bezplatné právní pomoci v řízení o opravných prostředcích bylo i předmětem řízení ve věci *Twalib proti Řecku*³⁶. Pan Twalib byl novozélandský občan, který byl v Řecku odsouzen soudem prvního stupně za držení falešného pasu a obchodování s omamnými látkami. V tomto řízení byl narychlo zastoupen obhájcem, který předtím obhajoval jeho spoluobviněného, jelikož jeho obhájce se k soudu nedostavil. V odvolacím řízení mu uložený trest byl zmírněn, přesto však chtěl pan Twalib podat kasační stížnost a v té souvislosti požádal o poskytnutí právní pomoci s touto stížností, přičemž tato žádost byla zamítnuta. V této věci ESLP rozhodl, že zájmy spravedlnosti vyžadovaly poskytnutí bezplatné právní pomoci, a to nejen s ohledem na hrozící výši možného trestu, ale rovněž s ohledem na komplexnost kasačního řízení, v němž měl stěžovatel možnost napadnout nedodržení spravedlivého procesu, k jehož prokázání ovšem neměl dostatečné vzdělání. Rovněž ESLP zmínil fakt, že v této situaci byla pomoc o to potřebnější, jelikož byl stěžovatel laik, který zároveň nebyl ani řeckým státním příslušníkem znalým řeckého jazyka.

Kromě řízení o opravných prostředcích bylo poskytnutí právní pomoci vztahováno i na období, v němž se ještě případ nedostal před soud. K této otázce se ESLP vyjádřil v rozhodnutí *Shabelnik proti Ukrajině*³⁷. Stěžovatel, vůči němuž bylo mimo jiné vedeno trestní řízení pro vraždu a únos, byl na základě svého dobrovolného poskytnutí informací, které nabídl prostřednictvím dopisu vyšetřovateli, opakovaně vyslýchán v případě jiné vraždy, aniž byl těmto výsledkům přítomen jeho obhájce.

Později byl, pouze na základě uvedeného přiznání, shledán vinným z této vraždy. Jeho vina byla shledána i v případě dalších dvou činů a byl mu uložen trest odnětí svobody na doživotí. Rozsudek prvostupňového soudu se v řízení o opravném prostředku zvrátit nepodařilo, jelikož soud uvedl, že informace, které poskytl, poskytl dobrovolně, přičemž nevzal v potaz tvrzení, že stěžovatel byl dle svého názoru k přiznání donucen. Toto tvrzení uvedl již před soudem prvního stupně.

K otázce poskytnutí právní pomoci v tomto předběžném vyšetřování ESLP uvedl, že způsob, jakým bude článek 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Úmluvy aplikován během této fáze vyšetřování, záleží na specifických znacích příslušného řízení. Okamžik, od něhož je článek 6 Úmluvy aplikován v trestních věcech, záleží na konkrétních okolnostech případu. ESLP uvedl, že článek 6 vyžaduje, aby obviněný mohl využít právní pomoci již ve fázi policejního výslechu, přičemž konstatoval, že právo na obhajobu bude v zásadě nenapravitelně poškozeno v případě, že obviněný v předsoudní fázi řízení učinil doznání během policejního výslechu, aniž by tomuto výslechu byl přítomen obhájce. ESLP rovněž uvedl, že upřednostňuje materiální pojetí pojmu obvinění, jak je uvedeno v článku 6 odst. 1 Úmluvy.

36 Rozsudek ESLP ze dne 9. 6. 1998 ve věci *Twalib proti Řecku*, stížnost č. 24294/94.

37 Rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 2009 ve věci *Shabelnik proti Ukrajině*, stížnost č. 16404/03.

V tomto konkrétním případě pak ESLP dospěl k závěru, že během vyšetřování vyšetřující orgány jednaly se stěžovatelem ne jako se svědkem, ale jako s podezřelým. Tento dojem vyvolával fakt, že od okamžiku, kdy se k činu doznal, s ním bylo zacházeno jako s podezřelým, což se projevovalo například v tom, že se účastnil rekonstrukce události, jíž se obvykle účastní právě podezřelé osoby. ESLP uvedl, že v principu, když hrozí trest odnětí svobody, zájmy spravedlnosti vyžadují právní zastoupení, přičemž poznamenal, že ukrajinské právo poskytuje povinnou právní pomoc osobám, jimž hrozí doživotní trest, což v případě pana Shabelnika hrozil. ESLP tak dovodil, že v rozhodné době, v níž bylo prováděno vyšetřování a výsledky, zájmy spravedlnosti vyžadovaly poskytnutí právního zastoupení stěžovatele.

Další významný případ, v němž se ESLP široce vyjádřil k termínu *zájmy spravedlnosti* je rozhodnutí ve věci *Quaranta proti Švýcarsku*³⁸. Quaranta byl italský státní příslušník, který se ještě v době dětství přestěhoval s rodiči do Švýcarska. Během svého mládí strávil tři roky pobytem v několika různých domovech pro mladistvé. V roce 1985 byl před soudem ve Švýcarsku obviněn z několika drogových deliktů, přičemž ačkoliv žádal v tomto řízení o poskytnutí bezplatné právní pomoci s ohledem na svou situaci a věk, soud prvního stupně ani soud odvolací mu nevyhověly.

Až Federální soud vyhověl ohledně poskytnutí bezplatné právní pomoci, avšak v části opravného prostředku proti odsuzujícímu rozsudku byla jeho stížnost zamítnuta.

Pan Quaranta se obrátil na ESLP s tím, že bylo porušeno jeho právo na bezplatnou právní pomoc dle ustanovení čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy. ESLP uvedl, že za účelem zjištění, zda zájmy spravedlnosti vyžadují, aby byla poskytnuta bezplatná právní pomoc, je třeba přihlídnout k různým kritériím. Jako první kritérium uvedl závažnost deliktu a s ním spojenou výši či přísnost hrozícího trestu. V případě pana Quaranty ESLP konstatoval, že mu ze zákona hrozil trest odnětí svobody až na dobu tří let, přičemž na základě tohoto faktu měla být pomoc poskytnuta. Jako druhé kritérium k posouzení, zda bude pomoc poskytnuta bezplatně, uvedl ESLP složitost věci. U tohoto kritéria v případě pana Quaranty uvedl, že sice zjištění faktických okolností případu nebylo samo o sobě problematické nebo složité, na druhou stranu upozornil ESLP na fakt, že pan Quaranta spáchal souzený delikt ve zkušební době, přičemž v důsledku tohoto prohřešku měl soud rozhodovat o novém trestu. Jelikož měl vnitrostátní soud možnost uložit různá opatření, byla dle ESLP přítomnost obhájce nanejvýš žádoucí.

K otázkám, které jsou složité už samy o sobě, ESLP uvedl, že o to složitější jsou pro člověka, jakým je pan Quaranta, a to vzhledem k jeho složité osobní situaci. Pan Quaranta byl v době spáchání deliktu a v průběhu trestního řízení osobou

³⁸ Rozsudek ESLP ze dne 24. 5. 1991 ve věci *Quaranta proti Švýcarsku*, stížnost č. 12744/87.

blízkou věku mladistvého, cizího původu a z diskriminačního prostředí, postrádal komplexní profesní přípravu, měl bohatou trestní minulost, dlouhodobě užíval drogy a žil se svou rodinou převážně ze sociálních dávek. ESLP uvedl, že za těchto okolností pan Quaranta nemohl osobně bez přítomnosti právního zástupce řádně a dostatečně prezentovat svůj případ před soudem a bylo porušeno jeho právo na poskytnutí bezplatné právní pomoci podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy.

Obdobný problém s postavením před soudem jako mladý obviněný může mít i jedinec s omezenou způsobilostí k právním úkonům. Tak tomu byl v případě *Vaudelle proti Francii*³⁹. Pan Vaudelle byl dospělý muž, který byl ve své nepřítomnosti odsouzen za sexuální zneužití nezletilých. Pan Vaudelle byl omezen na své způsobilosti k právním úkonům, přičemž nad ním vykonával formu opatrovnictví jeho syn. K stížnosti v této věci ESLP uvedl, že bylo v zájmu spravedlnosti, aby se trestní soud aktivně přičinil k účinné ochraně práv stěžovatele, který nebyl schopen se efektivně hájit sám a rovněž nebyl schopen si obstarat sám právní pomoc, a to vše s ohledem na skutečnost, že soudu byla známa duševní situace stěžovatele.

Pojem zájmů spravedlnosti ESLP dále rozvinul v rozhodnutí ve věci *Pham Hoang proti Francii*⁴⁰, v níž byl pan Hoang nejprve soudem v prvním stupni zproštěn obvinění ze spáchání celního deliktu, ale následně byl shledán v odvolacím řízení vinným. Poté chtěl v řízení před kasačním soudem žádat o poskytnutí právní pomoci, aby mohl v nejlepší možné míře hájit svá práva v řízení před tímto soudem, přičemž jeho žádost byla zamítnuta. ESLP dospěl v této věci k závěru, že bylo porušeno právo stěžovatele na poskytnutí bezplatné právní pomoci, jelikož zájmy spravedlnosti vyžadovaly, aby mu tato byla poskytnuta, jelikož mu hrozila vysoká finanční sankce v řádu milionů franků.

Pokud jde o uložení peněžité sankce, odvíjí se poskytnutí bezplatné právní pomoci od výše sankce, která v daném případě hrozí. Na rozdíl od předchozího případu, kdy ESLP usoudil, že zájmy spravedlnosti vyžadovaly, aby pomoc byla s ohledem na výši sankce uložena, ve věci *Gutfreund proti Francii*⁴¹, kdy byla Alainu Gutfreundovi trestním příkazem uložena pokuta ve výši 5 000 franků za napadení manželky, které přivodil pracovní nezpůsobilost, dospěl ESLP k závěru, že zájmy spravedlnosti nevyžadovaly poskytnutí bezplatné právní pomoci, jelikož v tomto případě nebylo pro stěžovatel tolik v sázce, navíc povaha deliktu byla jednoduchého charakteru a z hlediska závažnosti se dle vnitrostátního práva jednalo o druh přestupku.

39 Rozsudek ESLP ze dne 30. 1. 2001 ve věci *Vaudelle proti Francii*, stížnost č. 35683/97.

40 Rozsudek ESLP ze dne 25. 9. 1992 ve věci *Pham Hoang proti Francii*, stížnost č. 13191/87.

41 Rozsudek ESLP ze dne 12. 6. 2003 ve věci *Gutfreund proti Francii*, stížnost č. 45681/99.

Kromě celních deliktů vztáhl ESLP poskytnutí práva na bezplatnou právní pomoc i na řízení, v němž byl uložen trest odnětí svobody za neodvedení daně. Stalo se tak ve věci *Benham proti Spojenému království*⁴². Pan Benham byl uvězněn poté, co neodvedl konkrétní daň a zároveň se nepodařilo ji vybrat ani na základě exekučního řízení. V řízení před ESLP se vláda bránila tím, že právo na bezplatnou právní pomoc ve smyslu ustanovení článku 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy na daný případ nedopadá, jelikož jde podle britského práva o věc civilní. ESLP však uvedl, že sice pohled vnitrostátní práva na povahu dané věci je jedním z kritérií, dle něhož se určí, o jaký druh sporu se jedná, není ovšem kritériem jediným. Vedle něj je zde skutečnost, že řízení neslo represivní prvky a zároveň byl pan Benham vystaven dle ESLP přísnému trestu, tedy odnětí svobody na dobu až tři měsíce. Dle ESLP jej tak lze označit jako obviněného ve smyslu článku 6 Úmluvy. Pokud jde o poskytnutí bezplatné právní pomoci panu Benhamovi, která mu byla odeprána, ESLP uvedl, že zájmy spravedlnosti vyžadovaly, aby mu byla poskytnuta, a to s ohledem na skutečnost, že mu hrozil trest odnětí svobody, a rovněž z důvodu složitosti právní kvalifikace jednání, jehož se měl dle vnitrostátních soudů dopustit. V této věci tedy ESLP dospěl k závěru, že zájmy spravedlnosti vždy vyžadují poskytnutí bezplatné právní pomoci, pokud hrozí trest odnětí svobody, ačkoliv v tomto případě byla jeho maximální možná délka pouze tři měsíce.

Otázku aktivního přístupu k poskytnutí právní pomoci ze strany soudních orgánů ESLP řešil i v případě *Timergaliyev proti Rusku*⁴³. V této věci byl stěžovatel, obviněný před trestním soudem, v prvním stupni zastupován soudem jmenovanými obhájci. Ti však dle jeho tvrzení jeho zastupování neprováděli dostatečně důsledně a komunikace mezi ním a obhájci byla problémová. Jednání před soudem bylo pro stěžovatele ztíženo dále tím, že trpěl sluchovou vadou. Poté, co byl stěžovatel shledán vinným, byl tento rozsudek v odvolacím řízení potvrzen, aniž byl v tomto řízení zastoupen obhájci. ESLP konstatoval, že stěžovatel předložil potvrzení o svém postižení, přičemž dále konstatoval, že v důsledku jeho vady byla schopnost slyšet a porozumět řízení omezena. Dle ESLP zájmy spravedlnosti vyžadovaly, aby za účelem spravedlivého řízení měl stěžovatel během odvolacího řízení právní zastoupení, jelikož jeho sluchová vada oslabilu schopnost efektivní účasti na řízení v jeho věci. K aktivitě odvolacího soudu uvedl, že tento soud nemůže být odpovědný za selhání stěžovatelových obhájců, jimž bylo řádně oznámeno datum a čas odvolacího jednání. Avšak, konečným strážcem spravedlnosti řízení byl soudce, který, jakmile byl konfrontován se selháním obhájců, tedy jejich nepřítomností v odvolacím řízení, byl povinen jmenovat podle vnitrostátního práva stěžovateli obhájce, který by jej řádně hájil i s ohledem na jeho sluchovou vadu.

42 Rozsudek ESLP ze dne 10. června 1996 ve věci *Benham proti Spojenému království*, stížnost č. 19380/92.

43 Rozsudek ESLP ze dne 14. 10. 2008 ve věci *Timergaliyev proti Rusku*, stížnost č. 40631/02.

3.1.3 Další prameny mezinárodního práva

Úmluva není jediným pramenem mezinárodního práva, který právo na právní pomoc zakotvuje. Toto právo je upraveno také MPOPP, v jehož článku 2 písm. b) se smluvní státy zavázaly zajistit osobám, které se domáhají ochrany práv nebo svobody zaručené MPOPP, možnost právní ochrany. Článek 14 MPOPP je obdobou článku 6 Úmluvy. I zde se výslovně zaručuje zásada rovnosti stran před soudem a spravedlivé vyslechnutí u nezávislého a nestranného soudu. V čl. 14 odst. 3 MPOPP jsou stejně jako v Úmluvě uvedena minimální práva pro obviněné z trestného činu. Pro právo na právní pomoc je významný především čl. 14 odst. 3 písm. d) MPOPP, podle něhož náleží osobám obviněným z trestného činu právo obhajovat se ve své věci osobně nebo nechat se zastupovat obhájcem, kterého si samy vyberou, zároveň by měly být poučeny o svých právech, a pokud by to vyžadovaly zájmy spravedlnosti a tyto osoby by samy nebyly schopny platit náklady, má jim být poskytnuta právní pomoc.

Dále se právo na právní pomoc objevuje i v Úmluvě o civilním řízení⁴⁴, kde se v článku 20 prohlašuje, že smluvní státy zajistí všem občanům ostatních smluvních států bezplatnou právní pomoc v civilních a obchodních věcech, popřípadě také ve věcech správních, za stejných podmínek jako ji poskytují vlastním příslušníkům v souladu s právními předpisy státu, kde občan o bezplatnou právní pomoc požádá. Další podrobnosti o poskytnutí bezplatné právní pomoci jsou potom uvedeny v člancích 21 až 24 Úmluvy o civilním řízení, především je potřeba doložit vysvědčení nebo prohlášení o chudobě. Z dalších dokumentů je vhodné připomenout Úmluvu o právech dítěte⁴⁵, Evropskou úmluvu o předávání žádostí o právní pomoc⁴⁶ nebo Všeobecnou deklaraci lidských práv, která obsahuje požadavek, aby vnitrostátní soudy poskytovaly účinnou ochranu každému člověku proti takovému jednání, jež by porušovala základní práva, která jsou člověku garantována ústavou nebo zákonem.⁴⁷ Je však třeba upozornit, že Všeobecná deklarace lidských práv není všeobecně pokládána za právně závaznou.⁴⁸

44 Publikována pod č. 72/1966 Sb.

45 Publikována pod č. 104/1991 Sb.

46 Publikována pod č. 110/2000 Sb. m. s.

47 Srov. článek 8 Všeobecné deklarace lidských práv.

48 Srov. např. SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Vyd. 1. Překlad Jiří Malenovský. Brno: Masarykova univerzita, 1997, s. 94. Existují ovšem i názory, podle nichž deklarace je jen kodifikací obyčejových pravidel, která závazná jsou. Srov. např. kmeWICKRAMA, Nihal. *The judicial application of human rights law: national, regional, and international jurisprudence*. New York: Cambridge University Press, 2002, s. 40. Polemika o charakteru deklarace však není předmětem této práce.

3.2 Právo Evropské unie

Na úrovni Evropské unie je právo na právní pomoc zakotveno především v článku 47 Unijní listiny, který explicitně zaručuje bezplatnou právní pomoc všem, kdo nemají dostatek prostředků, za předpokladu, že je to nutné pro zajištění účinného přístupu ke spravedlnosti. Ve vztahu k Unijní listině je ovšem třeba ještě upozornit na limity její aplikace. Podle čl. 51 Unijní listiny jsou její ustanovení „určena orgánům, institucím a jiným subjektům Unie, a dále členským státům, výhradně pokud uplatňují právo Unie“⁴⁹. Dosah příslušných garancí bezplatné právní pomoci je tak menší, než by se na první pohled mohlo zdát.

V oblasti sekundárního práva je vhodné upozornit na směrnici Rady (ES) č. 2003/8/ES ze dne 27. ledna 2003, o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech stanovením minimálních společných pravidel pro právní pomoc v těchto sporech a na rozhodnutí Komise č. 2004/844/ES ze dne 9. listopadu 2004, kterým se zavádí standardní formulář pro žádosti o právní pomoc. Obojí bylo do českého práva implementováno v podobě zákona č. 629/2004 Sb., o zajištění právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, ve znění zákona č. 165/2006 Sb. Tyto předpisy zaručují právní pomoc v přeshraničních sporech vyplývajících z občanskoprávních nebo obchodních vztahů, jestliže účastník řízení má místo svého pobytu v jiném členském státě Evropské unie, než ve kterém působí soud, který spor rozhoduje, jakož i ve všech řízeních, která navazují na řízení o přeshraničním sporu. Vzhledem k tomu, že zákon odkazuje na použití příslušných ustanovení OSŘ a SŘS, není dle našeho názoru třeba tento předpis podrobněji rozebírat.

3.3 Ústavní pořádek ČR

Právo na právní pomoc patří mezi základní složky práva na spravedlivý proces, které je zakotveno v čl. 36 a násl. LZPS.

Právo na právní pomoc není upraveno pouze článkem 37 odst. 2 LZPS, kde je zakotveno výslovně, nýbrž je také naplněním článku 36 odst. 1 LZPS, podle něhož každému náleží možnost domáhat se svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve vymezených případech také u jiného orgánu, a taktéž naplněním zásady rovnosti účastníků v řízení podle článku 37 odst. 3 LZPS. V některých případech je totiž pro dosažení rovnosti zbraní a efektivního domáhání se svého práva u soudu nutné zastoupení stran advokátem, respektive osobou znalou práva. Vždyť pokud by jeden z účastníků byl zastoupen advokátem a druhá strana tuto možnost neměla,

49 Čl. 51 Unijní listiny.

at' už z finančních či jiných důvodů, a zároveň by svá práva nebyla schopna dostatečně hájit sama, neboť by je například ani neznala nebo se nevyznala ve složitých právních předpisech, lze jen těžko hovořit o faktické rovnosti těchto stran.⁵⁰

Článek 37 odst. 2 LZPS garantuje každému právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Právo na právní pomoc je zaručeno každému, kdo o tuto pomoc požádá, a to nejen v trestním řízení, kde spočívá především v právu na obhajobu zakotveném v čl. 40 odst. 3 LZPS, nýbrž i v občanskoprávním či správním řízení. Dokonce i v řízení před správními či jinými státními orgány by měl mít každý možnost nechat se v dané věci zastoupit osobou znalou práva, a to i přesto, že v zákoně upravujícím dané řízení není toto právo výslovně uvedeno.

Kdyby se dané právo vztahovalo pouze na soudní řízení, bylo by to v řadě případů nedostatečné. Jestliže by totiž člověk neznalý práva před podáním žaloby k soudu sám bez odborné pomoci absolvoval řízení před správními či jiným orgánem, velmi pravděpodobně by udělal tolik chyb, že jejich náprava v následném soudním řízení by leckdy již nebyla možná, byť by byl účastník zastoupen tím nejlepším advokátem.

Například nesprávně formulované podání podané u správního orgánu by mohlo být později překážkou pro úspěšné uplatnění práva u soudu. Ovšem toto právo na právní pomoc v řízení před správními či jinými státními orgány v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, výslovně upraveno není. Proto je v daném případě nutné právo na právní pomoc odvozovat přímo z dikce LZPS, z níž vyplývá, že právo na právní pomoc náleží každému nejen v řízení před soudy, ale i před jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to již od počátku řízení. Shodně s Baňouchem se domníváme, že absence příslušných ustanovení ve správním řádu neznamená, že toto právo neexistuje, neboť zákon nemůže derogovat základní právo obsažené v LZPS.⁵¹

Nejvyšší správní soud k této problematice uvedl, že vzhledem k tomu, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v rozporu s LZPS realizaci práva chudých na bezplatnou právní pomoc ve správním řízení vůbec neupravuje, musí soudy velmi bedlivě chránit právo na právní pomoc alespoň v řízeních probíhajících před soudy.⁵²

50 Srov. např. CAPPELLETTI, Mauro, Bryant GARTH a Nicolò TROCKER. ACCESS TO JUSTICE: Comparative General Report. *Rebels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*. 1976, roč. 40, č. 3, s. 672.

51 Srov. Baňouch in WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 775.

52 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 Ads 157/2011-56.

Právo na právní pomoc zaručuje účastníkům řízení stát. Pro naplnění zásady rovnosti stran během řízení je nutné, aby účastníci řízení věděli o možnosti nechat se v dané věci zastupovat osobou znalou práva. Z tohoto důvodu by měli být účastníci řízení o této možnosti poučeni, přičemž absence poučení by mohla způsobit porušení práva na spravedlivý proces a zároveň mít za následek nespravedlivé rozhodnutí.

Právo na právní pomoc je LZPS garantováno každému. To znamená, že možnost právního zastoupení nemají jen ti účastníci řízení, kteří se domluví s advokátem smluvně, nýbrž také ti, kteří se s advokátem smluvně dohodnout nemohou. Nejčastěji se to týká chudých nebo také duševně postižených, nemocných a jinak sociálně zranitelných osob. To, že je člověk chudý, slabý, nemocný či duševně postižený, by nemělo být nikomu k neprospěchu a nemělo by nikomu bránit v přístupu k soudu za účelem domáhání se svých práv. Je to jeden z předpokladů rovnosti všech lidí v právech podle článku 1 LZPS. Ovšem člověk, který je chudý, těžko zaplatí soudní poplatky a další náklady řízení, natož aby byl schopen zaplatit odměnu nějakému advokátovi, který by ho zastupoval. Takový člověk také velmi často není schopen své zájmy a právo bránit sám dostatečně dobře, aby dosáhl spravedlivého, resp. příznivého rozsudku. V těchto případech je nutné, aby právo na právní pomoc zabezpečoval sám stát.

Existuje více způsobů, jimiž může stát právo na právní pomoc v nezbytných případech realizovat. Jedním z nich je osvobození účastníka řízení od soudních poplatků a ustanovení právního zástupce soudem. Tento způsob je v České republice nejrozšířenější.⁵³ Soud ustanoví účastníku řízení zástupce pouze v případě, že dojde k naplnění zákonem stanovených podmínek. Je otázkou, zda je ustanovování zástupce v České republice v současné podobě v souladu s požadavkem nezávislosti a nestrannosti soudu podle článku 36 odst. 1 LZPS. V České republice totiž ustanovuje účastníkovi zástupce na základě jeho návrhu obvykle soudce, který věc následně meritorně projednává, což může vést k ovlivňování různých případů. Obzvlášť to platí v systému, kde zákonné požadavky pro osvobození od soudních poplatků a zároveň tedy i pro ustanovení právního zástupce nejsou dostatečně konkrétní a jsou závislé na zvážení a výkladu jednotlivých soudců. Pokud soud účastníkovi řízení právního zástupce neustanoví, ačkoliv účastník svá práva není schopen hájit sám a není schopen se na právním zastoupení sám s některým advokátem či právním odborníkem domluvit, může dojít ke značnému zvýhodnění druhé strany řízení. V takovém případě by šlo jen stěží mluvit o spravedlivém procesu.

53 Srov. MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 131-133.

Navíc na rozdíl od trestního řízení, kde je obhájce ustanovován soudem podle abecedně seřazeného pořadníku advokátů, kteří s výkonem obhajoby souhlasí a mají v obvodu daného soudu své sídlo⁵⁴, v civilním ani správním soudnictví tato povinnost výslovně zakotvena není. Některé soudy sice i v těchto řízeních pořadníky advokátů pro účely ustanovování zástupce soudem zavádí, nicméně je to pouze jejich dobrovolným rozhodnutím a stále záleží na správě soudu. Absence pořadníku pak může vést k tomu, že někteří advokáti budou zatíženi více než ostatní, a tudíž nebudou schopni se všem případům dostatečně věnovat, nebo budou znevýhodněni ustanovováním v nepříjemných případech.

Dalším úskalím tohoto způsobu může být nedostatečná motivace ustanovovaného zástupce. Soudkyně Ústavního soudu Kateřina Šimáčková se domnívá, že kvalitní právní pomoc poskytne jen takový právník, který je ve věci angažován a chce kvalitní právní pomoc poskytnout, nikoli někdo, kdo byl ustanoven, a je to jeho právní povinnost, kterou musí splnit.⁵⁵ Jistě by bylo vhodnějším řešením, kdyby byli v případě bezplatné právní pomoci právním zástupcem účastníka ustanovováni advokáti, kteří tuto pomoc chtějí chudým či jinak slabým jedincům opravdu poskytnout, ať už z morálních či jiných důvodů, než když soud ustanoví někoho, kdo považuje právní zastupování chudého na účet státu pouze za nepříjemný úkol, který musí vykonat. Přístup ustanoveného zástupce k poskytnutí právní pomoci se totiž odráží na kvalitě odvedené práce. Kvalita poskytnutých právních služeb se pohybuje na škále od špatně odvedené práce přes práci bez vad až po perfektně odvedenou práci. Obvykle advokáti odvedou práci bez vad, aby se uchránili před kárnou odpovědností, avšak nejsou příliš motivováni, aby svou práci odváděli perfektně.⁵⁶

S právem na právní pomoc úzce souvisí problém spočívající v tom, že v České republice neexistuje dostatečný kontrolní systém, který by dohlížel na činnost ustanovených zástupců. Odpovědnost za špatně odvedenou práci těžko odhalí účastník, kterému byl zástupce ustanoven právě z důvodu, že sám není schopen svou věc efektivně hájit. Člověk, který se v oblasti práva nevyzná, mnohdy obtížně posoudí, zda jemu ustanovený zástupce postupoval ve věci šetrně, pečlivě a s vynaložením opravdového úsilí o efektivní zastoupení. Zatím je to spíše otázkou etiky daného zástupce, zda se bude snažit vykonávat svou práci poctivě.

Další možností státu, jak naplnit právo na právní pomoc zakotvené v čl. 37 odst. 2 LZPS, je zjednodušit řízení u soudů a u jiných státních orgánů natolik, aby byl

54 Srov. § 39 odst. 2 TŘ.

55 ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Denegatio iustitiae aneb Zamyšlení nad nejnepřádivějšími rozsudky. *Dny práva 2011 – Days of Law 2011* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012.

56 Tamtéž.

každý schopen se zastupovat sám. Nicméně k tomu by muselo přijít i zjednodušení právních předpisů, aby jim každý porozuměl, neboť ne každý se v této oblasti doopravdy vyzná, a tudíž je schopen domáhat se svých práv. Paradoxně tomu brání i nezodpovědnost profesionálů, konkrétně překotné legislativní změny, nedostatek informovanosti o právu a formální cynismus soudců.

Jinou možností, jak upravit bezplatnou právní pomoc, je přenést odpovědnost za poskytování právní pomoci zcela na advokáty, kteří by tak mohli projevit své sociální citění a mohli by si zvýšit prestiž svého povolání. Takové myšlenky je však třeba odmítnout. Ne každý advokát má dostatečné morální citění, aby tyto služby chtěl zcela dobrovolně provozovat, a ne každý advokát si to může finančně dovolit. Proto se nám jako nejvhodnější jeví, současná koncepce, kdy břemeno poskytování právní pomoci leží z velké části na státu.

3.4 Nároky na zákonnou úpravu bezplatné právní pomoci v ČR

Mezinárodní, ústavní i evropské právo představují limity pro diskreci zákonodárce. Konkrétně v oblasti právní pomoci lze konstatovat, že zákonodárce musí dodržet standardy, které lze nazvat jako všeobecnost, rovnost a efektivita.

Všeobecností se myslí, že právní pomoc musí být dostupná ve všech druzích řízení, které orgány veřejné moci vedou. Tento požadavek vyplývá především z čl. 37 LZPS a jak již bylo uvedeno, dopadá nejen na řízení vedená před soudy, ale též před správními orgány.

Rovností je myšlena především rovnost zbraní. Oběma stranám v těch řízeních, kde stranou není stát, musí být právní pomoc k dispozici. Přiznání bezplatné právní pomoci nelze vázat na procesní roli (tj. například ustanovovat advokáty pouze žalovaným a nikoliv už žalobcům) či charakteristiky, které nesouvisejí se schopností efektivně fungovat v rámci řízení bez zastoupení (je tudíž například legitimní zjišťovat majetkové poměry jednotlivce, aby soud zjistil jeho možnosti využít placenou právní pomoc, na druhé straně je vyloučeno posuzovat žadatele například podle jejich pohlaví či rasy).

Požadavek efektivity pak úzce souvisí s nároky plynoucími z Úmluvy. ESLP často judikuje, že je věci jednotlivých států, jak svůj právní řád nastaví.⁵⁷ Výsledek však musí být takový, aby v konkrétním případě měl jednotlivec efektivní přístup k soudu. Tedy aby dosáhl toho, že soud jeho věc projedná a meritorně o ní rozhodne.⁵⁸

⁵⁷ Srov. MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012, s. 130-131 a judikaturu tam citovanou.

⁵⁸ Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci Airey proti Irsku, stížnost č. 6289/73, § 24.

4 Bezplatná právní pomoc v českém právním řádu

4.1 Civilní a správní soudnictví

V této kapitole se čtenář seznámí se stávající právní úpravou bezplatného právního zastoupení v civilním a správním soudním řízení. Nejdříve bude představena procesní část tohoto institutu, dále bude zaměřena pozornost na subjekty a na závěr budou rozebrány jednotlivé podmínky, které je nutno splnit, aby soud mohl návrhu žadatele vyhovět.

4.1.1 Proces ustanovování

Na bezplatné právní zastoupení není automatický nárok, nýbrž je nezbytně třeba dodržet předepsaný postup. V rámci řízení se vyžaduje vyšší míra aktivity žadatele o bezplatné právní zastoupení (dále též „žadatel“), který chce-li získat bezplatného právního zástupce, musí strpět určité obtíže s tím spojené.⁵⁹

Řízení o ustanovení obvykle probíhá až v rámci zahájeného soudního řízení, v němž vystupuje jako účastník řízení žadatel. Tím ovšem není vyloučeno, aby toto řízení proběhlo zcela samostatně před zahájením řízení ve věci samé.⁶⁰ Každá z obou možných variant má svá pozitiva, ale i negativa. V případě žádosti v rámci již běžícího řízení může dojít k tomu, že žadatel vyhotoví natolik nešťastně své podání, že i sebelepší právník nedokáže věc napravit a soud návrh zamítne. Na druhou stranu i v případě ustanovení před zahájením řízení nemusí být vše bez problémů. Zejména soudy nemusejí disponovat dostatkem informací, aby správně posoudily nezbytnost právního zastoupení, což může vést k zamítnutí věci, a dále je třeba si uvědomit, že samotnou žádostí ještě není učiněn nezbytný procesní úkon, kvůli čemuž může posléze dojít k nechtěným situacím jak v oblasti hmotného, tak v oblasti procesního práva. Máme na mysli situace, kdy řízení bude zastaveno pro nepřípustnost z důvodu uplynutí zákonné lhůty, nebo situace, kdy dojde k zamítnutí žaloby kvůli promlčení či prekluzi práva.

V této souvislosti je třeba upozornit na stavění běhu lhůt, v němž se oba rozebírané procesní předpisy výrazně liší. Soudní řád správní v ustanovení § 37 odst. 8 věta třetí uvádí, že po dobu od podání žádosti na bezplatné právní zastoupení až do právní moci jejího rozhodnutí neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení, jinak řečeno dochází ke stavění lhůty. Oproti tomu občanský soudní řád na tuto situaci nikterak nereaguje.

59 „Není v rozporu s právem na právní pomoc, pokud zákonem zvolený způsob přináší pro žadatele o právní pomoc jisté potíže (podání žádosti, osvědčení zákonem stanovených podmínek, apod.).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2006, č. j. 3 As 9/2004–77.

60 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 2/2006–50.

V nedávné době se touto otázkou zabíral i Ústavní soud, který projednával ústavní stížnost stěžovatelky, které v civilní věci uplynula zákonná lhůta pro podání dovolání. V tomto případě odvolací soud změnil rozsudek soudu I. stupně tak, že žalobu stěžovatelky zamítl. Na závěr rozsudku byla stěžovatelka poučena, že do 2 měsíců od doručení rozhodnutí může podat dovolání. Stěžovatelce bylo rozhodnutí doručeno dne 14. 7. 2009.

V polovině dvouměsíční lhůty požádala stěžovatelka soud I. stupně o ustanovení advokáta pro dovolací řízení, nicméně její žádost byla kvůli uvedení nesprávné spisové značky⁶¹ zařazena mezi nově příchozí podání a žádost byla justičním úředníkem posouzena až 28. 8. 2009. Dne 3. 9. 2009 jí došel dopis s výzvou, aby do 15 dnů od právní moci rozhodnutí zaslala soudu vyplněný formulář, který bude prokazovat její nemajetnost. Vyplněný formulář došel soudu 14. 9. 2009, což byl poslední den lhůty. Poté se 9 měsíců nic nedělo a až na dotaz stěžovatelky, v jaké fázi se nachází její žádost, jí bylo s lítostí oznámeno, že uplynula lhůta pro podání dovolání a že její žádost o jmenování advokáta nelze ani obsahově posoudit jako dovolání, proto bylo řízení pravomocně ukončeno.

Ústavní soud ústavní stížnost odmítl jako zjevně neopodstatněnou, v odůvodnění potom uvedl, že oproti správnímu soudnictví nevede žádost o ustanovení bezplatného zástupce ke stavění běhu procesních lhůt. K takovému závěru nelze dospět ani za pomoci extensivního výkladu. Za stávající právní úpravy je tedy třeba říci, že pochybila především sama stěžovatelka tím, že nepodala dovolání, ač o tom byla řádně poučena. Důsledkem toho je, že neunesla tíhu svého procesního postavení.⁶²

Se závěry obou soudů se nelze ztotožnit, neboť stěžovatelka zcela jasně projevila svou vůli podat dovolání, proto s podáním stěžovatelky mělo být nakládáno jako s blanketním dovoláním. Jelikož však soudy takto nepostupovaly, dopustily se nepřipustného formalismu, což zejména u Ústavního soudu je zcela nepřipustné. Na druhou stranu lze s Ústavním soudem souhlasit alespoň v tom, že současná právní úprava bezplatného právního zastoupení je upravena nejednotně, nepřehledně, zhoršuje právní povědomí, nenapomáhá právní jistotě a způsobuje nemálo aplikačním problémů, a proto by si oprávněně zasloužila zákonnou změnu.

Na okraj je vhodné říci, že ústavní deficit paradoxně vykazuje řízení o ústavní stížnosti před Ústavním soudem. Podle platné právní úpravy musí být stěžovatel obligatorně zastoupen advokátem. Pokud však stěžovatel podá ústavní stížnost, aniž by byl řádně zastoupen, je Ústavním soudem vyzván, aby tento nedostatek odstranil obvykle ve lhůtě 30 dnů, zároveň je upozorněn, že může požádat Českou

61 Uvedla spisovou značku řízení vedeného před odvolacím soudem (pozn. aut.).

62 Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. I. ÚS 983/11.

advokátní komoru o určení advokáta. Pokud by však Česká advokátní komora žádost zamítla, povede to obvykle k tomu, že Ústavní soud své řízení zastaví. Není však vyloučeno, že neúspěšný stěžovatel by mohl uspět se svou správním žalobou a že by mu mohl být dodatečně advokát určen, což by mu stejně nepomohlo pro odmítnutí ústavní stížnosti. V praxi se tak nejspíše nestane, neboť správní soud žalobu pravděpodobně jako zjevně bezúčelnou zamítne, což však nebrání tomu, aby takové jednání bylo posouzeno jako *denegatio iustitiae*. Pokud se současná právní úprava či alespoň přístup Ústavního soudu nezmění, lze dříve nebo později očekávat negativní rozsudek ESLP.

Vrátíme-li se zpět k procesu ustanovování bezplatného právního zástupce, je třeba zdůraznit, že se řízení zahajuje vždy na návrh žadatele. Návrh musí splňovat jak obecné náležitosti požadované po každém soudním podání,⁶³ tak náležitosti obsahové. Do obsahových náležitostí spadá uvedení adekvátních tvrzení a navržení důkazů, které tato tvrzení prokáží. Důkazní břemeno leží výhradně na žadateli. Sice se v minulosti vyskytlo i několik rozhodnutí uvádějících, že není třeba prokazovat neexistující skutečnosti, jak tvrdí tzv. negativní důkazní teorie,⁶⁴ ale to neodpovídá novodobým doktrinárním poznatkům. Konkrétně je vhodné připomenout názor zesnulého prof. Macura, který zastával názor, že tato teorie je již překonána.⁶⁵ Pro předcházení přílišnému formalismu při rozhodování by soudy měly žadatele zevrubně poučit, co všechno má prokázat, a jakým způsobem to může učinit. Pokud nedostane soud adekvátní odpovědi, měl by postupovat obezřetně, neboť mezi žadateli se reálně mohou vyskytovat osoby duševně postižené nebo osoby zcela práva neznalé. Například se jako vhodné jeví opakovaná výzva k doplnění či k upřesnění žádosti, případně nabídnutí pomoci při doložení příjmu justičními pracovníky.

Vzhledem k tomu, že řízení je výhradně návrhové, nemůže sám soud bez návrhu rozhodnout, i kdyby to považoval za nezbytné či vysoce žádoucí. Prvotní fázi, tj. průběh řízení do okamžiku podání žádosti, lze označit v celém procesu za nejproblematictější, neboť jednak ne všichni lidé chtějí řešit utrpené křivdy soudní či jinou právní cestou, jednak ne všichni lidé jsou znalí institutu ustanovení bezplatného

63 Srov. § 42 odst. 4 OSŘ, resp. v § 37 odst. 3 SŘS.

64 Například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006 č. j. 3 Azs 35/2006-104. „Postup krajského soudu, jenž zamítl návrh na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 SŘS) s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala tvrzení o své majetkové situaci listinnými důkazy, přičemž tato tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že nemá žádný majetek ani příjmy, je vadný a je důvodem pro zrušení takového usnesení. Krajský soud svým postupem popřel tzv. negativní důkazní teorii, podle níž nelze dokazovat neexistující skutečnosti.“

O negativní důkazní teorii však opírá i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10.

65 MACUR, Josef. *Dělení důkazního břemena v civilním soudním sporu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1996, 162 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 172. ISBN 80-210-1403-2. Str. 31–35.

zastoupení. Nelze pominout ani tu skutečnost, že řada lidí není schopna sepsat žádost a vyplnit formuláře prokazující jejich majetkové poměry. Těmto osobám se sice snaží všelijak napomoci neziskový sektor, územně samosprávné celky, právní obec či stát, ale vzhledem i k roztržitosti a nesystematičnosti poskytované pomoci se tomu ne vždy daří.

V prvotní fázi je činnost soudu spíše pasivní a koncentruje se především do poučovací povinnosti s případným poskytnutím součinnosti při vyplňování žádosti. Ke zvýšení aktivity soudu dochází právě podáním žádosti, neboť jen soud je oprávněn rozhodnout o této žádosti. Nejdříve dochází k posouzení stavu řízení, v němž má ustanovený zástupce vystupovat, a až poté se zjišťuje důvodnost podané žádosti, protože pokud nejsou naplněny podmínky řízení, soud má bez dalšího řízení zastavit a návrh žadatele odmítnout.⁶⁶ Ustanovení bezplatného zástupce je podmíněno naplněním předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, proto i když sama žádost neobsahuje návrh na osvobození od soudních poplatků, musí soud touto záležitostí jakožto předběžnou otázkou zabývat. To se týká i případů, v nichž je žadatel osvobozen přímo ze zákona 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Soud primárně vychází z údajů uvedených v žádosti, nicméně může provádět i vlastní šetření, kterým ověří tvrzení žadatele. Toto šetření ovšem nemůže nahrazovat pasivitu žadatele.⁶⁷

Je otázkou, zdali soud musí v případě naplnění všech zákonných předpokladů žádosti vyhovět, nebo zdali má prostor pro vlastní uvážení. I přes to, že se k první variantě přiklonil Nejvyšší soud⁶⁸ argumentující stejnými možnostmi k uplatnění práv žadatelů a odkazem na čl. 37 odst. 2 LZPS, kloníme se ve shodě se stanovisky uváděnými Nejvyšším správním soudem⁶⁹ nebo v komentáři k občanskému soudnímu řádu od Ludvíka Davida a jeho kolektivu k tomu, že soudy mohou, a to zcela výjimečně, ustanovení zástupce odepřít.⁷⁰ Hlavním důvodem pro naše stanovisko je,

66 „Je-li v době podání návrhu zcela zjevné, že nejsou splněny podmínky řízení o podaném návrhu a že tento nedostatek podmínky řízení je neodstranitelný, není úkolem soudu toto řízení dále vést a rozhodovat např. o žádosti návrhovatele o ustanovení zástupce dle § 35 odst. 8 SŘS, ale naopak řízení bez dalšího ukončit tím, že bude příslušný návrh dle § 46 SŘS odmítnut, či v zákonem stanovených případech řízení zastaveno.“

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Ans 6/2008-48.

67 „Povinnost doložit nedostatek prostředků je jednoznačně na účastníkovi řízení, který se domáhá osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 SŘS). Pokud účastník tuto povinnost nesplní, soud výdělkové a majetkové možnosti sám z úřední povinnosti nezjišťuje.“

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004-50.

68 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 30 Cdo 2765/2004.

Srov. BRIM, Luboš. Ustanovení zástupce nemajetnému účastníkovi v občanském soudním řízení. *Časopis pro právní vědu a praxi*. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 2012, roč. 20, č. 4, s. 392.

69 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74.

70 DAVID, Ludvík et. al. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, § 30.

že v praxi dochází k opakovanému zneužití institutu bezplatného zastoupení, což vede k faktické nerovnosti mezi tím, komu byl advokát ustanoven, a „obětí“ jeho šikanozních návrhů. Proto by měly mít soudy možnost, jak tomuto negativnímu jevu zabránit. Jsme si vědomi toho, že tento spor je nejspíše zapříčiněn i rozdílným zněním zákona, neboť občanský soudní řád používá slovní spojení „*předseda senátu ustanoví*“, kdežto soudní řád správní používá spojení „*může předseda senátu ustanovit*“,“⁷¹ ale tento nedostatek lze zhojit judikaturou a obě dvě zákonné úpravy vykládat obdobně. Jak již však bylo naznačeno, soudní uvážení není libovolné, ale naopak je podobně jako správní uvážení omezeno na jedné straně legitimním očekáváním účastníka, tj. požadavkem, aby se podobné případy rozhodovaly podobně, a na druhé straně minimalizací zásahu do lidských práv, zejména do práva na přístup k soudům.⁷²

O žádosti rozhoduje soud formou usnesení, přičemž z judikatury vyplývá, že je třeba zamítavé usnesení řádně odůvodnit.⁷³ V případě, že řízení o žádosti probíhá v rámci běžícího soudního řízení, mohou soudy rozhodnout v meritu věci až po nabytí právní moci procesního rozhodnutí, jinak je jejich konečné rozhodnutí nezákonné.⁷⁴ V případě, že se žádosti vyhovuje, uvede soud přímo v usnesení jméno ustanoveného zástupce. Uvedl-li žadatel ve svém návrhu jméno konkrétní osoby, po níž by chtěl, aby jej před soudy zastupovala, měl by soud takovému návrhu zpravidla vyhovět za předpokladu, že je tato volba opřena o rozumné a věcně oprávněné důvody. Z toho logicky vyplývá, že pokud tak soud neučiní, měl by své rozhodnutí o to pečlivěji odůvodnit, aby bylo zřejmé, proč žadateli nebylo vyhověno.

Judikatura se však zpočátku vyvíjela v neprospěch žadatelů. Konkrétně správní soudy diskutabilně nevyhověly žalobci pocházejícímu z okresu Šumperk, který se před Městským soudem v Praze domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu v Olomouci. V rámci probíhajícího řízení žalobce požádal o ustanovení bezplatného zástupce konkrétní advokátku ze Šumperku. Soud sice žalobci zástupce ustanovil, ale nevyhověl návrhu na konkrétní osobu s tím, že je hospodárnější, aby žalobce zastupoval advokát v obvodu soudu. Tento závěr považujeme za špatný. Je jistě vhodné šetřit státní prostředky, ale na druhou stranu by se možná ušetřilo více prostředků, kdyby se změnily procesní předpisy tak, aby lidé měli blíže k soudům. Dále není vhodné ustanovovat zástupcem osobu, která má sídlo přes 200 km vzdálené od bydliště žadatele, protože tím zcela jednoznačně trpí vzájemná komunikace, a nelze pominout ani tu skutečnost, že advokát sídlící v blízkosti bydliště žadatele

71 Srov. § 35 odst. 8 SŘS.

72 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74.

73 Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 8 As 21/2005-101.

74 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 103/2007-77.

bude daleko lépe znát místní poměry, které mohou být mnohdy rozhodující. Bohužel žadatel tehdy neuspěl ani se svou kasační stížností, neboť dle Nejvyššího správního soudu byl výběr konkrétního zástupce zásadně věcí soudu a účastník nemá právo na to, aby mu soud zástupcem ustanovil osobu jím požadovanou.⁷⁵

Později se podobný případ dostal až před rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který dříve uvedené závěry přehodnotil. Podle rozšířeného senátu nemá žadatel absolutní právo na to, aby si sám zvolil zástupce, nicméně pokud jeho návrh bude opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, pak je zpravidla třeba takovému návrhu vyhovět. Za nerozumné důvody lze považovat například to, že si žadatel vybral konkrétního zástupce jen kvůli jeho vynikající pověsti. I kdyby byl návrh opřen o rozumné a věcně oprávněné důvody, může soud výjimečně návrhu nevyhovět, pokud důvody pro nevyhovění svojí povahou či významem převažují nad respektováním rozumných a věcně oprávněných důvodů, které účastník uvedl ve svém návrhu. Může se například jednat o situace, kdy vzhledem k místu konání soudního řízení či k místu pobytu účastníka řízení by komunikace zástupce se soudem, s účastníkem řízení či s jinými osobami narážela na neúměrné obtíže, nebo skutečnost, že navrhovaný zástupce je toho času natolik zaneprázdněn poskytováním právní pomoci jiným osobám, že se není schopen věci účastníka řízení věnovat s potřebnou péčí.⁷⁶ Dále je vhodné upozornit na to, že pokud žadatel ve své žádosti neuvedl jméno konkrétní osoby a až později se domáhal změny zástupce, aniž by uvedl relevantní důvody, jeho žádosti se již nevyhoví.⁷⁷

Rozhodnutí soudu o ustanovení zástupce není konečné, neboť je lze napadnout opravnými prostředky. Správní větev soudnictví prozatím umožňuje podat kasační stížnost jakožto mimořádný opravný prostředek,⁷⁸ i když se v poslední době objevují snahy o znemožnění podání kasační stížnosti v těchto věcech kvůli tomu, že se podmínky pro ustanovení mají podobat nákladům řízení, jimiž se Nejvyšší správní soud nezabývá. Na druhou stranu pokud by tomu skutečně tak bylo, došlo by k významnému omezení ústavně zaručené ochrany práva na přístup k soudům. Je zde zcela patrná inspirace civilní větví soudnictví, která do konce roku 2012 nabízela jen odvolání a žalobu pro zmatečnost.⁷⁹ Toto však již neplatí, neboť

75 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2006, č. j. 3 Ads 101/2005-42.

76 Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2009, č. j. 7 Azs 24/2008-141.

77 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2010, č. j. 3 Azs 28/2010-43.

78 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003-47.

79 Do 31. 12. 2012 platil jednotný názor Nejvyššího soudu, že dovolání přípustné není. Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. 28 Cdo 5452/2007.

od 1. 1. 2013 je opětovně přípustné dovolání za předpokladu přípustnosti uvedené v ustanovení § 237 OSŘ. Pro připomenutí uvádíme, že v řízeních o opravných prostředcích je významně omezeno uvádění nových skutkových tvrzení.⁸⁰

Pravomocné rozhodnutí sice obecně zakládá překážku *rei iudicatae*, ale ta se uplatní pouze v případě, že žadatel podá obsahově totožnou žádost za nezměněných podmínek.⁸¹ Dojde-li v průběhu řízení k výrazné změně podmínek řízení, lze ustanovení zástupce jednak zrušit, a to i se zpětnou platností, jednak dodatečně ustanovit.⁸² V případě zrušení ustanovení potom platí, že účinky procesních úkonů, které ustanovený zástupce v řízení učinil, zůstávají nedotčeny.⁸³

Může také dojít ke změně osoby ustanoveného zástupce. Je však třeba upozornit, že oproti zastoupení na základě plné moci nelze toto zastoupení ukončit výpovědí, nýbrž zástupce musí požádat soud, aby svým usnesením toto zastoupení zrušil.⁸⁴ Ke změně zástupce může dojít také na základě důvodné žádosti žadatele nebo na základě jiné právní skutečnosti.⁸⁵ V případě, že dojde ke změně v osobě zástupce, soud ve výroku nového usnesení uvede jméno nového zástupce. V praxi se odehrál případ, kdy byl žadateli ustanoven zástupce z řad advokátů. Následně však žadatel s tímto zástupcem nespolečně pracoval, a proto zástupce navrhl zproštění ze své funkce. Krajský soud mu vyhověl, přičemž zamítl další zastupování žadatele proto, že žadatel mařil účel zastupování. Věc se pak dostala před Nejvyšší správní soud, který kasační stížnost zamítl. V odůvodnění pak uvedl, že žadatel bez zjevného důvodu pomoc ustanoveného zástupce odmítal, neposkytl mu součinnost a s ustanoveným zástupcem vůbec nekomunikoval, čímž sám zmařil účel jeho ustanovení, jímž bylo jak poskytnutí právní pomoci, tak i zájem na rychlosti a efektivnosti celého řízení.⁸⁶

4.1.2 Osobní stránka věci

Bezplatná právní pomoc dle příslušných ustanovení občanského soudního řádu a soudního řádu správního se existenčně váže na soudní řízení, které již běží, nebo má být v blízké době zahájeno. V rámci soudního řízení vystupují soudy, účastníci řízení a jiné subjekty, přičemž každý má při řízení jinou úlohu, jiné postavení a ne

80 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2006, č. j. 7 Afs 192/2005–38.

81 Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3501/2009.

Taktéž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 3 Ads 43/2007–150.

82 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 7 As 69/2005–128.

83 DAVID, Ludvík a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, komentář k § 30.

84 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2010, č. j. 3 Ads 107/2010–133.

85 Typicky se bude jednat o smrt, ukončení výkonu advokacie příslušného advokáta, aj.

86 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 3 Ads 149/2010–126.

všem se umožňuje být bezplatně právně zastoupen. Záleží jednak na procesních rolích, ale také na osobních předpokladech. Rovněž stojí za pozornost otázka, koho soudy ustanovují jako zástupce.

4.1.3 Vliv procesní role

V rámci civilního řízení může být zcela bez pochyby ustanoven bezplatný zástupce hlavním účastníkům řízení, jimiž jsou v rámci sporného řízení žalobce a žalovaný, v případě nesporného řízení navrhovatel a ty osoby, o jejichž právech se jedná, nebo navrhovatel a ty osoby, které zákon za účastníky označuje.⁸⁷ Na první pohled nejasné může být posouzení možnosti bezplatného zastoupení u tzv. hlavního intervenienta, u vedlejších účastníků řízení a v případě účastníků pro určitý úsek řízení, jimiž jsou například svědek ve věci svědeckého nebo znalec ve věci znalečného. Hlavní intervenient je osobou, která do skončení již zahájeného soudního řízení podá žalobu proti účastníkům tohoto řízení. Jelikož dojde k zahájení zcela nového řízení a hlavní intervenient bude vystupovat v pozici žalobce, zastáváme stanovisko, že mu může být zcela bez pochyby ustanoven zástupce. U skupiny účastníků řízení pro určitý úsek se domníváme, že je to sice čistě hypoteticky možné, ale v praxi pro nenaplnění všech podmínek pro ustanovení zástupce je to nereálné. Konkrétně bude nejspíše absentovat podmínka nezbytnosti, protože obvykle nepůjde o složité právní kroky, které za případné pomoci soudu by měla zvládnout skoro každá osoba s procesní způsobilostí. Nejméně jasnou se jeví situace v případě vedlejších účastníků řízení, nicméně i ti mohou v soudním řízení sledovat důležitý cíl, proto jim není vhodné dopředu možnost ustanovení zástupce odebrat. K tomuto závěru také dospěl Krajský soud v Hradci Králové, který ve svém usnesení ze dne 31. 3. 2006, sp. zn. 21 Co 123/2006, tuto možnost připustil s tím, že vedlejší účastník má v řízení stejná práva a povinnosti jako účastník, ačkoliv vystupuje sám za sebe.⁸⁸

V případě řízení před správními soudy je situace o něco komplikovanější. Konkrétně text § 35 odst. 8 SŘS hovoří pouze o navrhovateli. Takový výklad ovšem zavrhl Nejvyšší správní soud v případě řízení o pozastavení činnosti politické strany, kde politická strana vystupuje jako odpůrce, neboť opačný názor shledal jako rozporný s ochranou svobodné soutěže politických sil.⁸⁹ V budoucnu zcela jistě přibudou další případy, kdy se výklad rozšíří i na další subjekty, u nichž je účastenství odvozeno přímo ze zákona. Jinak řečeno, splní-li hlavní účastník řízení zákonné podmínky, měl by mít možnost požádat o ustanovení bezplatného

⁸⁷ Srov. § 94 OSŘ.

⁸⁸ Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2006, sp. zn. 21 Co 123/2006.

⁸⁹ Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, č. j. Pst 17/2007-31.

zástupce.⁹⁰ Nelze však zapomenout na to, že v případě nejběžnějších žalob, tj. proti rozhodnutí, nečinnosti či jinému zásahu je žalovaným správní orgán, u nějž nelze o možnosti ustanovení bezplatného zástupce vůbec uvažovat. Důvodem je, že správní orgány jako nositelé veřejné moci nedisponují základními právy a rovněž by měly mít dostatečné schopnosti hájit se před soudy samy, čímž by chyběl rys nezbytnosti.⁹¹

Oproti civilnímu řízení se ve správním soudnictví neuplatňuje institut hlavního intervenienta z podstaty věci a vedlejšího intervenienta na základě judikatury.⁹² Naopak v rámci správního soudnictví mohou vystupovat tzv. osoby zúčastněné na řízení. I když text zákona hovoří jen o navrhovateli, zastáváme názor, že i na další účastníky lze vztahovat bezplatné právní zastoupení s ohledem na právo na přístup k soudům a s ohledem na procesní rovnost účastníků řízení. Samozřejmě nelze opomenout další zákonné podmínky pro ustanovení, v tomto případě nás bude zajímat především podmínka nezbytnosti zastoupení. Proti ustanovení hovoří argumenty stylu, že není možné rozhodnutí správního orgánu změnit, ale jen zrušit,⁹³ dále že v soudním řízení vystupuje jako žalovaný správní orgán, který by měl své rozhodnutí bránit. Naopak pro ustanovení hovoří, že správní soud může v odůvodnění zaujmout stanovisko, které bude závazné pro rozhodnutí správního orgánu, čímž potencionálně hrozí osobě zúčastněné na řízení nevratná újma. Domníváme se, že by měl správní soud pečlivě zvažovat všechna pro a proti a podle toho také rozhodnout. V každém případě by nebylo správné tuto možnost *a priori* odmítnout. V rámci správního soudnictví opět spíše jen čistě hypoteticky přichází v úvahu možnost ustanovení bezplatného zástupce u účastníků pro určitou část řízení.

4.1.4 Osoba žadatele

V 90. letech minulého století se rozhořely tahanice o to, komu všemu má být přiznán nárok na ustanovení bezplatného zástupce. Nebylo pochyby o tom, že by to měli být (chudí) lidé, vždyť první historické zmínky o bezplatné právní pomoci

90 Srov. § 33 odst. 8 ŠŘS.

91 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 3/2009-91.

92 „Ustanovení § 34 v souvislosti s osobami zúčastněnými na řízení obsahuje vlastní právní úpravu, byť ona vlastní úprava sleduje obdobný účel, který předtím plnilo i pro oblast správního soudnictví ustanovení § 93 OSŘ. Není proto v případě, kdy se subjekt dovolává zájmu na výsledku řízení a řádné ochrany majetku proti tvrzeným neoprávněným úkonům státu, namísto přiznávat mu právní postavení vedlejšího účastníka v režimu občanského soudního řádu, protože soudní řád správní pro tyto případy obsahuje vlastní právní úpravu.“

Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 8 Afs 54/2009-84.

93 Existuje několik výjimek, například moderační pravomoc soudu v případě výše pokuty nebo v případě práva na přístup k informacím podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, pravomoc soudu přikázat správnímu orgánu, aby zveřejnil požadovanou informaci.

chudým lze na našem území nalézt již ve 14. století.⁹⁴ Sporné však bylo, zda toto právo lze přiznat všem lidem, kteří naplní podmínky pro bezplatnou právní pomoc, a zda určitým lidem tento benefit neodepřít z důvodů jejich předešlého chování. Soudní judikatura posléze dospěla k tomu, že nelze zohledňovat příčinu, jak se do tíživé finanční situace osoba dostala, ale naopak je důležitý výsledek, tedy fakt, že se v tíživé finanční situaci osoba nachází.⁹⁵ Nelze tedy odepřít osvobození od soudních poplatků těm, kteří svůj majetek bezmyšlenkovitě prohráli nebo neuspěli jako podnikatelé. Takový závěr by byl v rozporu s právem na spravedlivý proces, konkrétně potom se zásadou rovnosti účastníků řízení.⁹⁶

Některé soudy také odmítaly osvobodit od soudních poplatků právnické osoby, což bylo opět shledáno Ústavním soudem jako protiústavní pro porušení zásady rovnosti mezi jednotlivými subjekty práva. Proto i právnické osoby mohou být od soudních poplatků osvobozeny, díky čemuž mohou také požádat o bezplatnou právní pomoc.⁹⁷ Obdobně posoudil Ústavní soud i nárok územně samosprávných jednotek.⁹⁸ Již výše bylo uvedeno, že na osvobození od soudních poplatků a na případné ustanovení zástupce mají za splnění zákonných podmínek nárok také politické strany.⁹⁹

V soudním řízení může jako účastník řízení vystupovat stát, resp. jeho organizační složky, nicméně u státu bezplatná právní pomoc nepřichází v úvahu. Pokud jde o základní práva nositelů veřejné moci, přijal Ústavní soud 9. 11. 1999 stanovisko sp. zn. Pl. ÚS-st. 9/99 ve znění:

„Správní orgán, jehož rozhodnutí bylo úspěšně napadeno správní žalobou, není aktivně legitimován k podání ústavní stížnosti proti rozhodnutí správního soudu.“

Doktrína i judikatura Ústavního soudu z tohoto stanoviska a contrario dovozuje, že stát či jiný nositel veřejné moci se může domáhat svých základních práv a mj. podat ústavní stížnost proti, které vzešlo z řízení, v němž příslušný veřejnoprávní subjekt vystupoval nikoliv jako nositel veřejné moci, nýbrž šlo o jeho soukromá práva.¹⁰⁰

94 PIKOVÁ, P. Právo nemajetných občanů na právní ochranu. *Bulletin advokacie*. 2000, roč. 11, č. 3, s. 39-48.

95 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2004, č. j. 2 Afs 28/2004-40.

96 Nález Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. II. ÚS 1619/08. Srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7As 40/2004-97, nebo usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 8. 1998, sp. zn. 15 Co 539/98.

97 Nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 1998, sp. zn. II. ÚS 13/98.

98 Nález Ústavního soudu ze dne 11. 5. 1999, sp. zn. I. ÚS 13/98.

99 Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, č. j. Pst 17/2007-31.

100 WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK a Ivo POSPÍŠIL. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 21.

Ovšem dokud se stát neocitne na pokraji bankrotu, nebude splněna podmínka nemajetnosti. Stát má také dostatečné personální kapacity, které jej před soudy mohou zastupovat, a nelze také opomenout, že stát je normotvůrcem národního práva, tudíž by měl právo také znát. Nad to je vhodné dodat, že podle konstantní judikatury nemá stát v soudním řízení správním ani nárok na náhradu nákladů řízení za zastupování, protože by měl mít dostatečné vlastní kapacity, které obhájí jeho postup před soudy. Podobně se judikatura vyjadřuje dokonce i v případech civilních sporů.¹⁰¹ Tyto závěry, především v oblasti správního práva, jsou pozitivní z pragmatického hlediska, neboť jedinci se nemusejí obávat toho, že v případě neúspěchu ve své při ponесou náklady státu, a tudíž je větší šance, že se budou proti zásahům do svých práv bránit.

Shrnuto všechny subjekty práva s výjimkou státu mohou požádat o ustanovení bezplatného právního zástupce. To však ještě neznamená, že tyto subjekty na tento benefit skutečně dosáhnou, protože je nutno naplnit podmínky pro bezplatné právní zastupování.

4.1.5 Ustanovení zástupci

Je vhodné se zastavit i u osoby zástupce. Pro ustanoveného zástupce platí obecné podmínky jako pro ostatní zástupce. Ustanoveným zástupcem může být jakákoliv fyzická osoba, která má procesní způsobilost v plném rozsahu, je způsobilá k řádnému zastupování a se svým ustanovením souhlasí. Výjimka platí pro advokáty, kteří mohou být ustanoveni, i kdyby s tím nesouhlasili. Samotné zastupování pak mohou odmítnout, jen mají-li důvod, pro který jsou povinni podle § 19 ZoA odmítnout účastníku poskytnutí právních služeb.¹⁰² Ustanoveným zástupcem přitom nemusí být advokát, natož osoba s právníkem vzděláním. Na základě § 30 odst. 2 OSŘ bude advokát obligatorně ustanoven až tehdy, vyžaduje-li to ochrana zájmů účastníka nebo jde-li o ustanovení zástupce pro řízení, v němž je povinné zastoupení advokátem (notářem).¹⁰³

Zástupce ustanovuje předseda senátu na základě žádosti. Primárně předseda senátu ustanoví osobu, kterou uvedl žadatel ve svém návrhu. Soud tomuto návrhu, je-li tato volba opřena o rozumné a věcně oprávněné důvody. Není-li uvedeno v návrhu jméno nebo nepovažuje-li předseda senátu osobu za vhodnou, postupuje

101 Srov. Nález Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3243/09 (N 38/56 SbNU 449).

K tomuto tématu se rozhořela i široká odborná diskuze. Je vhodné odkázat například na KINDL, Jiří. *Suďte se se státem! Je to zadarmo (?)*... aneb Ústavní soud k úhradě nákladů za zastoupení státu advokátem. *Jiné právo* [online]. 24. 1. 2009

102 DRÁPAL, Ljubomír, Jaroslav BUREŠ a kol. *Občanský soudní řád I, II Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 197.

103 Tamtéž. Tento závěr se vztahuje i na správní soudnictví na základě ustanovení § 64 SŘS.

podle vlastního uvážení. Žádný právní předpis nestanoví hlediska pro výběr zástupce, musí však jít o takový výběr, který dává záruky bezproblémového zastupování, přičemž je třeba zejména uvážit možnost kontaktu mezi zastupovaným účastníkem a ustanoveným zástupcem.¹⁰⁴ Ze zastupování je ze zákona vyloučena osoba, jejíž zájmy jsou v rozporu se zájmy zastoupeného,¹⁰⁵ podle judikatury jsou potom jako osoby nevhodné vyloučeni zaměstnanci soudu, tj. vyšší justiční úředníci, soudní tajemníci, nebo justiční čekatelé.¹⁰⁶

Podle námi získaných informací ze soudů se obvykle jako zástupci ustanovují advokáti. Okresní soud v Jičíně uvedl, že to je z toho důvodu, že jiné fyzické osoby musejí se svým ustanovením souhlasit a musejí být také schopny řádně zastupovat.¹⁰⁷ Na odlišný přístup v azylové oblasti¹⁰⁸ upozornil Krajský soud v Praze, kdy obvykle nedochází k ustanovení advokáta, ale neziskových organizací, respektive jejich členů, zabývajících se poskytováním pomoci cizincům (například Organizace pro pomoc uprchlíkům se sídlem v Praze). Nevýhodou je, že takovému zástupci nepřináleží odměna za zastupování, což však není nikterak na újmu zastoupeného, protože tyto osoby mají rozsáhlé znalosti cizineckého práva a jsou financovány ze soukromých zdrojů.¹⁰⁹

Samotný výběr advokátů se u jednotlivých soudů podstatně liší. Obvykle se vede u soudu seznam advokátů, kteří sídlí v daném obvodu, některé soudy však vedou zvláštní seznamy, do nichž jsou zapsáni advokáti, kteří o zápis do seznamu projeví zájem. Dle sdělení soudů je nejčastějším modelem využití tzv. kolečka, to znamená, že je ustanoven zástupce, který je právě v seznamu na řadě. Takto postupují například Okresní soud v Jičíně, Okresní soud ve Svitavách, Okresní soud v Příbrami nebo Krajský soud v Praze.¹¹⁰ Výhodou tohoto modelu je rovnoměrnost a zamezení možnosti přidělování finančně výhodnějších případů oblíbeným advokátům, nevýhodou je, že ustanovený zástupce nemusí být na přidělenou oblast práva odborníkem. Tomu se obvykle zamezuje jednak vedením více seznamů, jednak nutností vlastního zájmu o zápis. Druhým, již méně častým modelem je ustanovování

104 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 6. 2004, sp. zn. 12 Co 451/2003.

105 § 32 odst. 2 OSŘ.

106 Usnesení Nejvyššího soudu České republiky ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 30 Cdo 2765/2004.

107 Sdělení Okresního soudu v Jičíně ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. 50 Si 103/2012. Uvedeno v příloze práce.

108 Tento rozdíl vychází z ustanovení § 35 odst. 4 SŘS.

109 Sdělení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Si 260/2012. Uvedeno v příloze práce.

110 Informace získány ze sdělení informací jednotlivými soudy, které byly poskytnuty na základě zákona č. 106/1999 Sb. o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Jednotlivé sdělení jsou uvedeny v příloze práce, originály jsou dostupné k nahlédnutí u autorů práce. Jedná se o sdělení Okresního soudu v Jičíně ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. 50 Si 103/2012, sdělení Okresního soudu ve Svitavách ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. 20Si 92/2012, sdělení Okresního soudu v Příbrami ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. 29 Si 193/2012, a sdělení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Si 260/2012.

advokátů podle jejich specializace. Takto postupuje například Krajský soud v Brně, Okresní soud v Sokolově.¹¹¹ Výhodou je, že žadatel je zastoupen odborníkem na jeho oblast, nevýhodou je riziko účelového přidělování jednotlivých kauz vybraným advokátům. Třetí model se přibližuje modelu prvnímu, ustanovení jsou advokáti, kteří mají sídlo poblíž bydliště žadatele. Tento model aplikuje Krajský soud v Plzni.¹¹² Existuje i čtvrtá možnost aplikována například u Okresního soudu v Tachově či Krajského soudu v Hradci Králové, kdy soud nemá jednotný model a ponechává věc zcela na uvážení samotných soudců.¹¹³

Pro srovnání si ještě uvedeme způsob výběru aplikovaného Nejvyšším správním soudem. Podle svého jednacího řádu vede Nejvyšší správní soud zvláštní seznam advokátů, který je veřejně přístupný na internetu.¹¹⁴ Každý advokát má právo se do tohoto seznamu nechat zapsat s tím, že při zápisu uvede, na které ze šesti uvedených oblastí veřejného práva se specializuje.¹¹⁵ Účelem tohoto seznamu je upřednostnit při ustanovování advokátů ty, kteří se na konkrétní problematiku specializují a přejí si být ustanovováni, což je předpokladem pro kvalitní právní pomoc.¹¹⁶ Pro samotné ustanovování se potom využívá kombinace druhého a třetího modelu, přičemž primárně Nejvyšší správní soud rozhoduje podle odbornosti advokáta, sekundárně rozhoduje podle sídla advokátní kanceláře.

4.1.6 Podmínky pro ustanovení zástupce

Positivní zákonná úprava obsažená v občanském soudním řádu a v soudním řádu správním stanovuje základní podmínky pro ustanovení bezplatného zástupce. Výslovně uvedené podmínky jsou tři, čtvrtou podmínku pak dotvořila judikatura. Ustanovení § 30 odst. 1 OSŘ a obdobně ustanovení § 35 odst. 7 SŘS uvádějí, že kromě nutnosti podání žádosti je třeba splnit předpoklady pro osvobození od soudních poplatků a ustanovený zástupce musí být nezbytně třeba k ochraně zájmů žadatele. Podmínky pro osvobození od soudních poplatků jsou potom uvedeny v § 138 odst. 1 o. s. ř, resp. § 36 odst. 3 SŘS, z nichž vyplývá, že osvobození musejí odůvodňovat poměry účastníka a nesmí jít o svévolné nebo zřejmě neúspěšné uplatňování nebo bránění práva. Poslední čtvrtou podmínkou je zákaz

111 Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. Si 814/2012 a sdělení Okresního soudu v Sokolově ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. OSi 324/2012.

112 Sdělení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. Si 224/2012.

113 Sdělení Okresního soudu v Tachově ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. 25 SI 137/2012, a Sdělení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. Si 538/2012.

114 Podle § 12b Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu.

115 Jedná se o následujících 6 oblastí: sociální zabezpečení, důchody; azyl, cizinecké právo, občanství; životní prostředí, stavební řízení; finance, daně; přestupky, správní trestání; správní právo. Seznam advokátů pro účely ustanovování zástupců účastníků řízení o kasační stížnosti. *Nejvyšší správní soud* [online]. 24. 1. 2013.

116 Tamtéž. Srov. Jednací řád Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud* [online]. 1. 1. 2012.

zneužití práva, případně zákaz obcházení zákona. Opakujeme, že tato negativně formulovaná podmínka vychází z judikatury a ze zákonného výrazu „může“ obsaženého v § 35 odst. 8 SŘS a že poskytuje soudu diskreční pravomoc.

Než přejdeme k samotným podmínkám, je vhodné uvést několik vstupních poznámek. Z textu zákona jasně vyplývá úzká souvislost institutu bezplatného zastoupení a institutu osvobození od soudních poplatků, nicméně je důležité si přesně uvést, o jaký vztah se jedná. Tato otázka nabrala na významu po nedávné novelizaci, kdy lze nově přiznávat úplné osvobození od soudních poplatků jen zcela výjimečně.¹¹⁷ V praxi může dojít ke třem různým řešením. Prvním řešením je, že pro nárok na ustanovení zástupce je třeba dosáhnout úplného osvobození od soudních poplatků. Tuto možnost považujeme jednoznačně za protiústavní, protože ještě více zpřísňuje podmínky pro ustanovení bezplatného zástupce, aniž by tak výslovně zněla dikce zákona. Přijetím této možnosti by došlo ke znatelnému omezení přístupu k soudům, což lze označit jako porušení práva na spravedlivý proces. Druhá varianta vyznívá podobně, jen nevyžaduje úplné osvobození od soudních poplatků, nýbrž tvrdí, že postačuje předpoklad i pro částečné osvobození od soudních poplatků. Tento názor se objevil i v judikatuře¹¹⁸ a na první pohled se jeví zcela v pořádku. Je však třeba upozornit na to, že i zde může dojít k omezení ústavních práv, a to za situace, kdy je sám soudní poplatek nižší povahy, například ve výši 1 000 Kč. V takovém případě může soud dospět k závěru, že žadatel o osvobození od soudních poplatků, který je objektivně nemajetný, je schopen tuto částku v brzké době našetřit a osvobození mu nepřizná. V takovém případě by však došlo k uzavření dveří k ustanovení právního zástupce. Z těchto důvodů nabízíme třetí cestu, kterou jedinou považujeme za ústavně konformní. Podle nás mezi oběma instituty existuje funkční závislost na straně jedné, ale i relativní samostatnost na straně druhé. Vycházíme ze znění § 30 odst. 1 věta první OSŘ, který uvádí: „*Účastníku, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků (§ 138), předseda senátu ustanoví na jeho žádost zástupce, jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho zájmů.*“ Již ze samotného gramatického výkladu vyplývá, že je třeba při ustanovení právního zastoupení naplnit podmínky pro osvobození od soudních poplatků a nezbytnost zastoupení k ochraně zájmů. Na druhou stranu z textu nevyplývá, že

¹¹⁷ Zřejmým účelem této novelizace je, aby každý žadatel pocítil, že soudní řízení není zdarma, a že stát na něj vydává nemalé finanční prostředky, proto by se na nákladech sporu měli alespoň nepatrnou částí podílet sami žadatelé.

Srov. Sněmovní tisk 269/0. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. Vydáno dne 24. 2. 2011.

Sněmovní tisk 319/0. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. Vydáno dne 11. 4. 2011.

¹¹⁸ Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. 7 Co 2663/2005.

Taktéž usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. 21 Co 642/2006.

by žadatel musel být skutečně od soudních poplatků osvobozen. Domníváme se, že sice tyto instituty spolu funkčně souvisí, je možno k nim vzájemně přihlížet, ale na druhou stranu by jeden druhý neměl podmiňovat. Naše závěry podporuje i hypotetický případ. V civilních sporech může nastat situace, kdy stěžovatel pobírající čistou mzdu ve výši 10 000 až 15 000 Kč měsíčně se bude soudit o relativně vysokou částku, přičemž na soudních poplatcích by měl zaplatit řádově statisíce korun.¹¹⁹ V takovém případě by bylo vhodné žalobci částečně snížit soudní poplatek, aby byl schopen jej zaplatit, ale ještě by to samo o sobě nemělo znamenat, že jsou naplněny podmínky pro ustanovení zástupce. Kromě toho lze soudní poplatek jakožto daň v širším slova smyslu na základě § 156 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, splácet ve splátkách.¹²⁰ V neposlední řadě lze také požádat o prominutí nedoplatku na soudním poplatku,¹²¹ ovšem této žádosti se vyhovuje jen zřídka.

4.1.7 Poměry účastníka

První podmínkou a zároveň největším sítím, přes které se dostane jen relativně úzká skupina všech potencionálních žadatelů o právní zastoupení, jsou poměry žadatele. V praxi se u jednotlivých okresních a krajských soudů ročně posuzuje jen okolo desítky případů, avšak na druhou stranu žadatelé většinou uspějí.¹²² V současnosti se „poměry účastníka“ obvykle považují za synonymum „majetkových poměrů“, i když to zcela neodpovídá zákonné dikci obsažené v § 138 odst. 1 občanského soudního řádu. Lze například zohlednit i sociální a zdravotní poměry s tím vědomím, že majetkové poměry budou v praxi dominantní.¹²³ Dále je třeba upozornit na to, že soudní řád správní uvádí pojem „dostatečné prostředky“, což z počátku činilo výkladové potíže. Nakonec vše závazně vyřešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který uvedl, že pojem „prostředky“ nelze vykládat jen

119 Modelový případ není až tak nereálný, neboť podle přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá, že se soudní poplatek vypočítá jako 5 % z hodnoty sporu. Což u sporů v hodnotě 1 mil. Kč bude již činit 50 000 Kč.

120 „Na žádost daňového subjektu nebo z moci úřední může správce daně povolit posečkaní úhrady daně, popřípadě rozložení její úhrady na splátky, a) pokud by neprodlená úhrada znamenala pro daňový subjekt vážnou újmu, b) pokud by byla obročena výživa daňového subjektu nebo osob na jeho výživu odkázaných, c) pokud by neprodlená úhrada vedla ke zániku podnikání daňového subjektu, přičemž výnos z ukončení podnikání by byl pravděpodobně nižší než jím vytvořená daň v příštím zdaňovacím období, d) není-li možné vybrat daň od daňového subjektu najednou, nebo e) při důvodném očekávání částečného nebo úplného zániku povinnosti uhradit daň.“ § 156 odst. 1 daňového řádu.

121 § 259 daňového řádu.

122 Vycházíme z informací poskytnutých jednotlivými soudy na základě žádostí o sdělení informací.

123 BRIM, Luboš. Ustanovení zástupce nemajetnému účastníkovi v občanském soudním řízení. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2012, roč. 20, č. 4., s. 391–400. ISSN 1210-9126.

jako dostatečnou finanční hotovost, nýbrž nelze pomíjet poměry žadatele v širším slova smyslu.¹²⁴ Z toho můžeme dovodit, že obě dvě úpravy se budou vykládat obdobně.

„Majetkové poměry“ lze zařadit do kategorie neurčitých právních pojmů, u nichž soudy mají určitý prostor při jejich interpretaci. Tomu nasvědčuje i judikatura, která přes počáteční snahy o sjednocení či stanovení určitých kritérií, například srovnání příjmu k životnímu minimu,¹²⁵ dnes prosazuje posouzení každého případu přísně individuálně.¹²⁶ Výhodou je, že soudy mohou přihlédnout ke specifiku jednotlivých případů. Nevýhodou však je obtížná, ba za současné situace přímo nemožná objektivizace „majetkových poměrů“. Vzhledem ke koncepci individualizace každého případu se dnes judikatura omezuje výhradně na strohá konstatování toho, co vše je třeba zohlednit, a snaží se stanovovat určité limity soudního uvážení. V praxi dnes zcela běžně dochází k tomu, že totožný případ posoudí dva různí soudci diametrálně odlišně,¹²⁷ čímž dochází k potlačení legitimního očekávání žadatele, že v obdobných případech s ním bude naloženo obdobně.

K nejznámějším rozhodnutím, u nichž je patrné rozdílné vnímání poměrů žadatele bezesporu patří nálezy Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10, známý spíše pod přívzkem „právo na internet“. V případě šlo o to, že odvolací soud nevyhověl stížnosti stěžovatelky, když potvrdil, že stěžovatelka nemá nárok na obhajobu bezplatnou či za sníženou odměnu, protože zbytečně vynakládá platbu za internet a kabelovou televizi a nedoložila svoji nemajetnost stran nemovitostí a cenných papírů. Stěžovatelka podala ústavní stížnost, v níž uvedla, že ze své trestné činnosti dluží přes 10 milionů korun, je plně invalidní a stěží pokrývá své životní náklady. Vytýkané platby za internet a kabelovou televizi potom nejsou luxusem, nýbrž pro plně invalidního člověka nutností.

Ústavní soud stížnosti vyhověl, když uvedl, že nelze oprávněné výdaje posuzovat restriktivně, tedy akceptovat pouze ty, které bezprostředně slouží k úhradě základních životních potřeb (ubytování, ošacení, strava, léky), popřípadě k jejich úhradě je žadatel povinen (exekuce, výživné apod.), nýbrž je třeba posuzovat tyto výdaje komplexněji, a to i pod zorným úhlem práva na soukromý život, které chrání právo

124 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 1 As 23/2009-95.

125 Tento závěr potvrdil Okresní soud v Kroměříži ve svém sdělení ze dne 14. 2. 2013, sp. zn. 0 Si 21/2013.

126 Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je vhodné upozornit na jeho dva rozsudky:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 1 As 63/2008 – 34.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2004, č. j. 5 Ads 1/2004-63.

Podobný závěr potvrdila i řada soudů I. stupně ve svých sděleních na základě žádosti podle zákona o svobodném přístupu k informacím.

127 Například pro některého soudce vlastnictví nemovitosti znamená zpeněžitelnou hodnotu, a pro to návrhu nelze vyhovět, pro jiného soudce tomu tak není.

jedince na identitu a osobní rozvoj, právo na založení a rozvoj mezilidských vztahů. Vzhledem k tomu je třeba při posuzování majetkových poměrů třeba zohlednit i technologický vývoj (např. mobilní telefony, internet) a s ním související změny ve způsobech komunikace, získávání informací, styku s úřady, sdružování, neboť skrze ně je realizováno právo jednotlivce na osobní rozvoj, vztahy s ostatními lidmi a vnějším světem, a v důsledku toho právo na soukromý život.

S nálezem však nesouhlasila soudkyně Janů, která zpochybnila závěry většiny. Soudkyně se nedomnívá, že by došlo k porušení některého z ústavně zaručených práv. Konkrétně stěžovatelce bylo poskytnuto právo na obhajobu a až po dvou letech od skončení sporu požádala stěžovatelka odsouzená za majetkové trestné činy o přenesení úhrady nákladů na stát. Dále se na daný případ nemá vztahovat ani právo na soukromí, neboť takový výklad je příliš expanzivní a nevyplývá z Úmluvy. Za zcela nepřijatelné považovala vtažení práva na soukromý a rodinný život do rozhodování o bezplatné obhajobě chápaného tak, že zaručuje každému právo být v kontaktu s jinými prostřednictvím kabelové televize a internetu. Podle tohoto způsobu uvažování by každé rozhodnutí soudu, jímž se zasáhne majetková sféra osoby natolik, že si nebude moci dovolit platit poplatky za kabelovou televizi a internet, mělo být hodnoceno jako porušení práva na soukromý a rodinný život.¹²⁸

V tomto případě je třeba pravdu hledat někde uprostřed, na jednu stranu moderní technologie mohou ušetřit řadu finančních zdrojů, na druhou stranu je třeba zkoumat, zdali nejsou nepřiměřeným luxusem, bez něhož se dá bez vážnějších komplikací žít. Pozitivně lze tedy vnímat internet jakožto informační a komunikační zdroj, spíše negativně jako luxus lze však vnímat kabelovou televizi.¹²⁹

Vrátíme-li se zpět k majetkovým poměrům, je nejsložitější otázkou, z čeho všeho má při posouzení soud vycházet a co se následně poměřuje. Nejvyšší správní soud k věci prohlásil, že je třeba vycházet nejen z finanční hotovosti, jíž žadatel disponuje, nýbrž je třeba brát v úvahu i celkové majetkové poměry žadatele včetně například vlastnictví nemovitostí.¹³⁰ Dále však nelze pominout ani rodinné poměry

128 Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10.

129 Paradoxně však může nastat situace, k dy je internet spolu s kabelovou televizí levnější než samotný internet.

130 „Při úvaze o splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 SŘS vychází soud nejen z finanční hotovosti, jíž žadatel disponuje, ale bere v úvahu i jeho celkové majetkové poměry včetně vlastnictví nemovitostí; to však samo o sobě není překážkou osvobození od soudních poplatků. (...) Prohlášení žadatele o vlastnictví nemovitosti však samo o sobě ještě není dostatečným podkladem pro závěr o schopnosti uhradit soudní poplatek.“

Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 1 As 23/2009-95.

(například příjem a majetek manžela).¹³¹ Vrchní soud v Praze k tomuto výčtu dodal, že je třeba zohlednit i potenciální možnosti žadatele, aby si potřebné finanční prostředky obstaral sám například u osoby nezaměstnané prací.¹³² Se závěrem vrchního soudu však nesouhlasíme, neboť vzhledem k současné míře nezaměstnanosti se nám nejeví jako spravedlivé od žadatele vyžadovat, aby si tyto prostředky zajistil prací, kterou nemůže získat.

Majetkové poměry je třeba posuzovat objektivně. Roli tedy nehraje subjektivní vnímání své situace, například absence příjmů, nýbrž objektivní posouzení, zdali tomu skutečně tak je.¹³³ Mezi sebou se posuzují příjmy, ostatní osobní majetek a rodinné poměry na straně jedné a nezbytné výdaje, dluhy, výživovací povinnost na straně druhé.¹³⁴ Po porovnání těchto částek by měly vyjít najevo majetkové poměry žadatele. Vzhledem k tomu, že neexistují žádná jednotná kritéria, je plně na uvážení soudu, zdali majetkové poměry žadatele jsou natolik neuspokojivé, že ospravedlňují využití institutu ustanovení bezplatného zástupce.

V praxi se objevilo několik otázek týkajících se vlastnictví nemovitostí a některých jiných majetkových hodnot. Na jednu stranu se jedná o nezanedbatelný majetek, na druhou stranu je otázkou, zdali je za účelem zaplacení soudního poplatku a zaplacení služeb advokáta třeba prodat dům, byt či jiné nemovitosti jen proto, aby žadatel dosáhl na přístup k soudům. Významněji se k tomu vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který prohlásil, že sice nemovitost je finanční hodnotou, nicméně to samo není ještě dostatečným důkazem o tom, že stěžovatel je schopen zaplatit soudní poplatek.¹³⁵ To platí podle Nejvyššího správního soudu jen u osob, jež vlastní nemovitosti za účelem obchodování či za účelem pronájmu. Ovšem pokud plní nemovitost roli nezbytného rodinného bydlení či funkci rekreační, nelze po účastníku řízení spravedlivě požadovat, aby prodal svou nemovitost kvůli zaplacení soudního poplatku, který v soudním řízení činí tři tisíce a pět tisíc Kč, i kdyby pak získal tyto finanční prostředky zpět. Prodej nemovitosti je přitom časově náročným úkonem, vůči soudnímu poplatku neadekvátním a zpeněžení

131 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 10 Co 111/2004.

Srov. BÍLÝ, Martin. Osvobození od soudních poplatků (včetně změn provedených zákonem č. 7/2009 Sb.). *Právní rozhledy*. 2009, roč. 17, č. 16. s. 571n.

132 Usnesení Vrchního soudu ze dne 28. 4. 2000, sp. zn. 9 Cmo 353/2000.

133 Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 10 Co 11/2004.

134 „Pobývá-li žalobce (zde: ve věci dávky státní sociální podpory) v domově důchodců, je nutno při rozhodování o jeho žádosti o ustanovení zástupce podle § 35 odst. 8 SŘS vzít v úvahu také náklady, které žalobce v tomto zařízení musí bradit“

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2007, č. j. 6 Ads 48/2007-45.

135 Obdobně jako není dostatečným podkladem zápis v registru ekonomických subjektů. Viz Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7As 40/2004-97.

je nenávratné.¹³⁶ Na druhou stranu Nejvyšší správní soud dodal, že vlastnictví nemovitosti může být indicíí, že žadatel disponuje finančními prostředky k jejímu udržování.¹³⁷

Významně se k otázce nemovitostí vyslovil i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. IV. ÚS 121/11, v němž posuzoval případ stěžovatelky, které byl odmítnut návrh na osvobození od soudních poplatků proto, že vlastnila nemovitost. Na této nemovitosti ovšem vážlo věcné břemeno ve prospěch jejích rodičů. Ústavní soud uvedl, že sice vlastnické právo k nemovitostem představuje zpeněžitelnou majetkovou hodnotu, ale soudy musejí pečlivě vážit, kdy lze takový postup po žadateli spravedlivě požadovat a kdy nikoliv. Dále je třeba přihlédnout i k tomu, že stěžovatelka poskytovala byt vlastním rodičům, což je nejen žádoucí a morální, ale i v souladu s plněním vyživovací povinnosti podle zákona o rodině.¹³⁸ Na základě toho Ústavní soud stěžovatelce vyhověl a napadená usnesení zrušil.¹³⁹

Ve shodě se závěry Ústavního soudu se domníváme, že je sice třeba zhodnotit na jedné straně majetkové poměry co nejobjektivněji a že na straně druhé je třeba na věc nahlížet racionálně a sociálně citlivě. Není totiž vhodné po žadateli požadovat, aby získal potřebné prostředky například tím, že si prodá střechu nad hlavou nebo osobní věci či věci osobní obliby (například snubní prsten, vlastní oblečení, fotografie rodičů apod.). Zde snadno může dojít ke střetu veřejného zájmu s ústavně zaručenými základními lidskými právy a svobodami, zejména s právem na soukromý a rodinný život. V takovém případě je třeba postupovat obezřetně, v souladu se zdravým rozumem, se zásadami morálky a nejspíše dojít k závěrům, že tyto věci není vhodné v rámci majetkových poměrů zohledňovat.

4.1.8 Bezúspěšné uplatňování práv

Druhým předpokladem pro přiznání osvobození od soudních poplatků je, že navrhovatelovo jednání není svévolné či zřejmě bezúspěšné uplatňování práva nebo nebrání právu někoho jiného. Znění příslušných ustanovení občanského soudního řádu a soudního řádu správního se zcela nepřekrývají, neboť právní úprava obsažená v soudním řádu správním vyznívá úžeji, nicméně v praxi se rozpory opětovně překonávají s odkazem na § 64 SŘS judikaturou.

Dle komentářů k § 138 OSŘ a příslušné judikatury jde o případ bezúspěšného uplatňování nebo bránění práva zejména tehdy, je-li již ze samotných skutkových tvrzení žadatele obsažených v návrhu na zahájení řízení zcela zřejmé, že mu ve věci

136 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7As 40/2004-97.

137 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7As 40/2004-97.

138 Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.

139 Nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. IV. ÚS 121/11.

nemůže být vyhověno,¹⁴⁰ nebo když účastník vyvrací skutečnosti závazně vyřešené v jiném řízení.¹⁴¹ Pod svévoli se potom podřazuje šikana, tedy jeden ze způsobů zneužití práva, které by jinak účastníku náleželo, nebo snaha o zjevné oddalování splnění povinností dlužníka nepochybně zavazujících, čímž dojde k poškození jiného.¹⁴²

Zřejmou bezúspěšnost lze rozdělit na zřejmou bezúspěšnost z hlediska hmotného práva a zřejmou bezúspěšnost z hlediska práva procesního. V případě práva procesního se bude typicky jednat o situace chybějících podmínek řízení. Například návrh byl podán po lhůtě pro podání návrhu, existuje překážka *rei indicatae* či překážka litispendence, přičemž tyto nedostatky lze obvykle zjistit již ze samotného návrhu na zahájení řízení či kroků na něj bezprostředně navazujících. Posouzení zřejmé bezúspěšnosti z hlediska hmotného práva je daleko komplikovanější, neboť hmotné právo se převážně využívá až pro posouzení merita sporu. Pokud však soud předběžně posoudí jádro sporu, aniž by učinil potřebné dokazování, dopředu navenek vyjadřuje, jak daný spor nejspíše dopadne. To však může zpochybnit nestrannost soudu a následně i přesvědčivost meritorního rozhodnutí, a proto soudní praxe dospěla k tomu, že v případě předběžného posouzení nároku nesmí být činěno dokazování. Jako zjevné bezúspěšné lze potom označit například případy, kdy se navrhovatel domáhá neexistujících práv nebo práv prekludovaných.

Z rozhodovací praxe si uvedeme 2 případy, které se zabývaly posouzením zřejmě bezúspěšného uplatňování práv. V prvním případě se žalobkyně domáhala po soudkyni náhrady škody, jež měla být způsobena usnesením o nařízení exekuce. Soudy zde návrh na ustanovení zástupce zamítly s tím, že chybí pasivní věcná legitimace, neboť žalobkyně namísto státu zažalovala soudkyni.¹⁴³ V druhém případě žalobce žaloval na určení svého vlastnického práva a v rámci probíhajícího

140 „O zřejmé bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva se jedná zejména tehdy, jestliže již z obsahu podání (aniž by bylo třeba provádět dokazování) je nepochybné, že jeho návrhu nemůže být vyhověno. Není tudíž vadou řízení, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí, jestliže soud v souladu s procesními předpisy odmítl nejasné podání účastníka, aniž rozhodl o žádosti žalobce o ustanovení zástupce za situace, kdy předpoklady pro takový postup nebyly splněny z důvodu zřejmé bezúspěšného uplatňování práva.“

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2005, sp. zn. 25 Cdo 218/2005, sp. zn. 25 Cdo 218/2005.

141 DAVID, Ludvík et. al. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2009, § 138.

142 DRÁPAL, Ljubomír, Jaroslav BUREŠ a kol. *Občanský soudní řád I, II Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 953. Bílý potom uvádí ke svévoli následující: „O svévolné uplatnění práva půjde zřejmě tam, kde nebude sice dána zřejmá bezúspěšnost, ale jednání účastníka nezasluhuje soudní ochranu z hlediska dobrých mravů jeho postupu. Příkladem může být např. jednání účastníka, který nerespektuje rozhodnutí soudu a snaží se převést na třetí osobu nemovitost, o níž bylo soudem rozhodnuto, že se přikazuje do vlastnictví druhého účastníka, což představuje svévolné uplatňování práva.“ Podle BÍLÝ, Martin. Osvobození od soudních poplatků (včetně změn provedených zákonem č. 7/2009 Sb.). *Právní rozhledy*. 2009, roč. 17, č. 16. s. 571n. ISSN 1210-6410.

143 Vycházíme z případu, který se dostal až před Nejvyšší soud, který nakonec dovolání jako nedůvodné usnesením zamítl. Viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 757/2012.

řízení požádal o osvobození od soudních poplatků. Soud I. stupně tento návrh zamítl kvůli zřejmě bezúspěšnosti z toho důvodu, že se u tohoto typu žalob soudy jako s předběžnou otázkou zabývají platností právního úkonu, kterým dochází k převodu vlastnického práva. Soud však zjistil ze žaloby, že převáděné nemovitosti nebyly při prodeji oceněny soudem stanoveným znalcem dle § 196 odst. 3 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, proto je kupní smlouva absolutně neplatná a žalobce tak nemůže uspět s žalobou na určení vlastnictví.¹⁴⁴ Žalobce rozhodnutí napadl odvoláním. Odvolací soud mu sice dal za pravdu, že se nejedná o zřejmě bezúspěšné uplatňování práv, neboť odvolací soud shledal, že je situace komplikovanější a nelze přímo posoudit na základě žaloby. Nicméně dále soud uvedl, že nelze návrhu vyhovět, neboť se žalobce osvobození domáhal nikoliv pro své majetkové poměry, ale pro skutkové okolnosti obsažené v žalobě.¹⁴⁵

Řada sporů se vyskytla v oblasti opravných prostředků. V prvním případě žadatel požádal o osvobození od soudních poplatků až po doručení rozhodnutí soudu I. stupně. Soud I. stupně tehdy shledal rozpor s podmínkou svévolného či zřejmě bezúspěšného uplatňování práva a návrh zamítl. Odvolací soud však jeho rozhodnutí zrušil z toho důvodu, že je vyloučeno, aby soud I. stupně předjímal rozhodnutí odvolacího soudu.¹⁴⁶ V druhém případě zamítl soud I. stupně žádost o jmenování advokáta jakožto bezplatného zástupce pro dovolací řízení, neboť dovolání nesměřovalo proti žádnému z usnesení, proti nimž je možno podat dovolání. Odvolací soud však usnesení soudu I. stupně zrušil s tím, že zamítnutí žádosti o ustanovení zástupce z řad advokátů pro zřejmou bezúspěšnost dovolání v případě, kdy sociální poměry žadatele odůvodňují přiznání osvobození od soudních poplatků, nepřichází v úvahu.¹⁴⁷ Obdobně potom judikoval Nejvyšší správní soud, který připustil možnost odmítnutí jen v případech zcela zjevné nepřipustnosti, která bude zřejmá *prima facie*. V praxi by se mohlo například jednat o nedodržení zákonné lhůty.¹⁴⁸ V jiných případech je však třeba postupovat velmi obezřetně, aby v případě zamítnutí žádosti v situacích, v nichž se uplatňuje advokátní přímus, nedošlo k *denegatio*

144 Usnesení Okresního soudu ve Zlíně ze dne 15. 2. 2012, č. j. 36 C 3/2012-23. Není veřejně dostupné.

145 Usnesení Krajského soudu v Brně – pobočka ve Zlíně, ze dne 29. 3. 2012, č. j. 60 Co 93/2012-30.

Není veřejně dostupné.

146 Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 4. 2001, č. j. 1 Co 65/2001-81.

147 Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 3. 2000, sp. zn. 18 Co 843/99.

148 „Zjevná neúspěšnost návrhu by však podle názoru Nejvyššího správního soudu měla být zjištělná bez pochyb okamžitě, měla by být nesporná a naprosto jednoznačná bez toho, aby bylo prováděno dokazování (např. opožděnost kasační stížnosti).“ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005-105.

iusitiae.¹⁴⁹ Z výše uvedených rozhodnutí lze dovodit, že soudy rozhodující o přiznání bezplatného právního zástupce mají značně zúžený prostor pro posouzení bezúspěšnosti odvolání či dovolání.

K podmínce zjevné bezúspěšnosti je vhodné dodat, že ji soudy musejí vykládat restriktivně. To znamená, pokud nebude zcela zjevné, že navrhovatel se svým nárokem neuspěje, neměl by se soud ustanovení zástupce bránit.¹⁵⁰ Opačný postup by byl v rozporu s právem na přístup k soudům.

4.1.9 Ustanovení zástupce je nezbytné k ochraně žadatelových zájmů

Samotné naplnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků samo nepostačuje. Procesní předpisy ve shodě se závěry Evropského soudu pro lidská práva¹⁵¹ požadují, aby zastoupení bylo nezbytné k ochraně žadatelových zájmů. Opětovně se jedná o neurčitý právní pojem, což umožňuje širší míru soudního uvážení. V praxi však i zde judikatura stanovila základní mantinely. Soudy obvykle na věc nahlízejí ze dvou úhlů pohledu: Jednak posuzují složitost právních a skutkových otázek sporu (objektivní stránka věci), jednak posuzují samotnou osobu žadatele, zdali v předmětném sporu je schopna sama sebe dostatečně hájit (subjektivní stránka věci).¹⁵²

Judikatura výslovně neuvádí, která řízení lze označit jako složitější a která naopak nikoliv, přesto se domníváme, že k určitému roztřídění lze dospět. Mezi otázky méně právně náročné bychom mohli obecně zařadit jednoduché žaloby na zaplacení, dále většinu nesporných řízení (například řízení o dědictví nebo v rámci řízení o úschovách) nebo mnoho řízení z oblasti rodinného práva (typicky žalobu na rozvod manželství¹⁵³). V oblasti správního soudnictví by mohlo jít o otázky práva sociálního zabezpečení, například o žaloby ve věcech starobního či invalidního

149 „Je-li jednou z podmínek kasačního přezkumu povinné zastoupení advokátem, je odepření tohoto zastoupení pro zjevnou neúspěšnost kasační stížnosti v případech, kdy poměry stěžovatele odůvodňují osvobození od soudních poplatků, v rozporu s čl. 36 odst. 1 a čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.“

Ibid.

150 BRIM, Luboš. Ustanovení zástupce nemajetnému účastníkovi v občanském soudním řízení. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2012, roč. 20, č. 4., s. 391–400. ISSN 1210-9126

151 Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73.

152 Podobně se k věci vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 4. 1. 2006, č. j. 3 Ads 26/2005-36, i když se s jeho závěry nelze zcela ztotožnit: „Potřebu ochrany práv u nemajetného účastníka v řízení o žalobě hodnotí soud jak podle právní složitosti věci, tak podle obsahové kvality účastnickových podání [sic!]. Je-li zřejmé, že účastník je způsobilý hájit svá práva před soudem sám, soud mu advokáta postupem podle § 35 odst. 8 SŘS neustanoví.“ Problém je v tom, že samo podání může být matoucí nebo nemusí být průkazné. Například podání může za žadatele vyhotovit pro bono advokát.

153 Právě rozvod manželství uvádí ve svém sdělení Okresní soud v Prostějově. Dále soud dodává, že cílem je ochrana před plýtváním veřejných prostředků na případy banální, právně nenáročné. Sdělení Okresního soudu v Prostějově ze dne 25. 1. 2013, sp. zn. SI 1/2013.

důchodu. Je třeba si uvědomit, že se nepředpokládá detailní znalost dané problematiky, nýbrž jednoduchost tkví především v tom, že valná většina lidí je schopna za pomoci obecné poučovací povinnosti soudu svá práva v soudním řízení dostatečně hájit a není jim proto třeba zástupce ustanovovat.

Z rozhodovací praxe si uvedeme náleží Ústavního soudu, kterým byla zamítnuta ústavní stížnost stěžovatelů, kteří se domáhali zrušení rozhodnutí obecných soudů o neustanovení zástupce v řízení. V řízení před obecnými soudy šlo o posouzení podaných námitek proti směnečnému platebnímu rozkazu. Stěžovatelé tvrdili, že bylo porušeno jejich právo rovnosti stran, protože jim coby vyučeným dělníkům obecné soudy nepřiznaly bezplatného zástupce podle § 30 OSŘ z důvodu chybějící podmínky nezbytnosti, což mohlo mít vliv na jejich případ ve věci samé. Ústavní soud ústavní stížnost zamítl s tím, že i když jsou stěžovatelé vyučenými dělníky bez právního vzdělání, není tato skutečnost v rozporu s tím, že byli schopni za pomoci soudu (podle § 118a OSŘ) svá práva v soudním řízení hájit.¹⁵⁴

U osoby žadatele hrají rozhodující roli osobní dispozice, podle nichž lze žadatele rozdělit do určitých typových skupin. První skupinou jsou osoby, u nichž lze až na výjimky *a priori* dopředu ustanovení bezplatného zástupce vyloučit. Jedná se o osoby právně vzdělané,¹⁵⁵ tedy absolventy právnických a příbuzných oborů, ale také o osoby, které právo dlouhodobě v praxi aplikují či v minulosti aplikovaly. Druhou skupinu tvoří osoby, u nichž se vzhledem k jejich sociálnímu statutu presumují reálné možnosti a schopnosti vlastní obrany.¹⁵⁶ Sem bychom mohli zařadit například studenty a absolventy vysokých škol. Třetí skupinou jsou osoby, u nichž naopak judikatura dopředu s ustanovením zástupce počítá. Sem spadají osoby duševně či mentálně postižené, pokud jim prozatím nebyl soudem ustanoven

154 „Pokud stěžovatelé uvádějí v ústavní stížnosti, že jsou vyučení dělníci bez právního vzdělání (neznají právní předpisy ani právní pojmy), není toto jejich tvrzení v rozporu se závěry obecných soudů, že byli schopni za pomoci soudu (podle § 118a OSŘ) svá práva v soudním řízení hájit. (...) Není totiž porušením práva na právní pomoc zakeotveného v čl. 37 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod, zamítne-li soud žádost účastníka řízení o ustanovení zástupce, pokud bylo řádně soudem shledáno a odůvodněno, že pro takové ustanovení zástupce nejsou splněny podmínky dané ustanovením § 30 odst. 2 OSŘ“ Nález Ústavního soudu ze dne 4. 8. 2006 sp. zn. I. ÚS 684/05.

155 Sdělení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Si 271/2012.

156 „Zodpovězení otázky, zda ustanovení zástupce (advokáta) účastníku řízení, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků, je třeba k ochraně jeho zájmů, závisí na posouzení stupně závažnosti konkrétní věci dané právní úpravou reglementující oblast dotčenou uplatněným nárokem, v závislosti na dalších okolnostech jako je např. sociální status účastníka žádajícího o ustanovení zástupce, s přihlédnutím k jeho (reálným) možnostem a schopnostem uplatňovat v řízení svá práva, příp. též s ohledem na procesní postoj protistrany.“ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 10 Co 642/2002.

opatrovník. Do čtvrté skupiny spadají potom ostatní osoby, které se obvykle posuzují *ad hoc* na základě kvality jejich podání soudům a na základě kvality jejich vystupování před soudy.¹⁵⁷

Jedním z případů, v němž došlo k uplatnění presumpce, je rozhodnutí Krajského soudu v Ústí nad Labem, který zrušil vyhovující usnesení okresního soudu o ustanovení bezplatného zástupce. V meritu věci se žalobkyně, která byla studentkou vysoké školy, domáhala vůči svému otci zvýšení výživného. V rámci probíhajícího řízení před okresním soudem požádala o ustanovení bezplatného zástupce, v čemž jí bylo vyhověno. Proti vyhovujícímu usnesení ovšem podala ustanovená advokátka odvolání. Krajský soud v Ústí nad Labem po posouzení případu rozhodl, že je třeba u žalobkyně coby studentky vysoké školy presumovat pro její intelektuálové schopnosti, že se bude i za přispění obecné poučovací povinnosti soudu sama schopna dostatečně před soudy hájit a není proto třeba jí k ochraně jejích zájmů ustanovovat advokáta.¹⁵⁸

Další případ z praxe se týká osob s duševním či mentálním postižením. Osoba s mentálním postižením coby žalobce napadla rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení, která jí snížila stupeň invalidity ze třetího na druhý stupeň. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal správní žalobu a spolu s ní požádal o ustanovení bezplatného zástupce. Městský soud v Praze však této žádosti nevyhověl s odůvodněním, že svým procesním postupem sám zmařil soudní ochranu, že se na soud obrátil dostatečně sofistikovaně a že před správními soudy není zastoupení povinné. Žalobce proti rozhodnutí městského soudu podal kasační stížnost, které bylo vyhověno. Nejvyšší správní soud konstatoval, že ze soudního spisu jasné vyplynulo, že je žalobce osobou mentálně postiženou. Na postižené osoby dopadá zvláštní právní režim Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením¹⁵⁹, která nařizuje státním orgánům, aby přijaly efektivní opatření k ochraně práv osob mentálně postižených. Z toho Nejvyšší správní soud dovodil, že pokud o ustanovení bezplatného právního zástupce požádá účastník, o němž lze na základě informací ze soudního či správního spisu zjistit, že je osobou s duševním nebo mentálním postižením, je naplněna podmínka nezbytnosti ustanovení zástupce k ochraně práv žadatele. Výjimkou by mohly být jen situace, kdy je projevem postižení kverulatořní vytváření velkého množství soudních případů.

157 Sdělení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. Si 224/2012.

158 „Žalobkyni (studentce vysoké školy), která se návrhem domáhá vůči svému otci zvýšení výživného a u níž je třeba (pro její intelektové schopnosti) presumovat – též v návaznosti na poučovací povinnost soudu (§ 5 a násl. OSŘ) – že bude v procesu účinně uplatňovat tvrzený nárok, není třeba pro toto řízení k ochraně jejích zájmů ustanovit zástupce (advokáta).“ Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 10 Co 642/2002.

159 Publikována pod č. 10/2010 Sb. m. s.

Dojde-li tedy u této skupiny osob k naplnění podmínky předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, je soud povinen na základě žádosti takové osobě zástupce ustanovit, i kdyby šlo o řízení bez povinného právního zastoupení.¹⁶⁰ Neučiní-li tak, jedná se o vadu řízení, i kdyby proti zamítavému usnesení nepodal žadatel kasační stížnost.

Dále se zaměříme na případy *ad hoc* posuzování. Základní mantinely nastolil Nejvyšší správní soud ve svém zamítavém rozsudku ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005-98:

„Advokát bude ustanoven zástupcem účastníka k ochraně jeho zájmů tehdy, jde-li o věc po stránce skutkové nebo právně složitou, a jestliže potřeba ochrany práv účastníka v soudním řízení vyjde najevo, například z nekvalifikovaných podání účastníka, jímž se na soud obrací, a podobně. Vzhledem k tomu, že největší nároky po odborné stránce klade na účastníka řízení formulování samotného návrhu (žaloby), navíc v poměrně krátkém časovém úseku, je právě obsahová a formální úroveň sepsané žaloby jedním z kritérií pro závěr soudu o potřebě ochrany práv účastníka.“¹⁶¹

S těmito závěry v části týkající se posouzení osoby žadatele nesouhlasíme, neboť se nedomníváme, že by měl být kladen příliš velký důraz na podání žadatele. V současnosti řada dobrovolníků, *pro bono* advokátů či neziskových organizací napomáhá sociálně slabým osobám s vyhotovením jejich podání. Kdyby však soudy mohly odmítat návrhy jen na základě jejich podání, byla by činnost neziskového sektoru spíše kontraproduktivní.¹⁶² Nejvyšší správní soud pak svůj úsudek částečně zmírnil, když uvedl, že kvalifikované podání samo o sobě nemusí být rozhodující, nicméně v takovém případě však musí žadatel v žádosti o bezplatné právní zastoupení uvést, v čem spatřuje nezbytnost svého zastoupení. Pokud tak žadatel neučiní a spokojí se jen s obecným tvrzením, že vzhledem k jeho osobním poměrům má nárok na osvobození od soudních poplatků, a přitom jeho podání je dostatečně právně kvalifikované, není třeba žadateli vyhovět.¹⁶³

Přesto i tyto myšlenky mohou vést k paradoxním závěrům. Pokud žadatel splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, nechť raději před soudem vystupuje jako osoba práva neznalá, neboť pak mnohem pravděpodobněji získá kýženého zástupce.

160 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 Ads 130/2011-30.

161 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005-98.

162 Podobně negativně lze spatřovat závěry vyplývající z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 6 Azs 24/2011-47, podle něhož nelze ustanovit bezplatného zástupce osobě, která je již zastoupena na základě plné moci. Nejdříve je dle Nejvyššího správního soudu zplnomocnění ukončit a až poté je možné podat žádost.

163 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005-98.

Nejvyšší správní soud tento závěr korigoval ve vztahu k mimořádným opravným prostředkům. Ve svém zamítavém rozsudku sice zopakoval, že před obecnými soudy je sice třeba nadále zkoumat, zdali je žadatel schopen se před soudy hájit sám, ale v řízení o kasační stížnosti je tato podmínka bez ohledu na schopnosti žadatele dána již jen požadavkem zákona na povinné zastoupení advokátem.¹⁶⁴ Jinak řečeno v případě ustanovení advokáta pro zastupování před soudy, u nichž se uplatňuje tzv. advokátní přímus, se podmínka nezbytnosti zastoupení advokátem zkoumá jen v tom ohledu, zdali žadatel sám nedisponuje právníkem vzděláním.

V souvislosti s posouzením nezbytnosti je vhodné upozornit na případ, který se odehrál před Krajským soudem v Plzni. Žalobce po podání správní žaloby požádal krajský soud o ustanovení zástupce, nebylo mu však vyhověno. Žalobce dle soudu sice splnil podmínky pro osvobození od soudních poplatků, nicméně již nesplnil podmínku nezbytnosti, neboť v řízeních o žalobách proti rozhodnutí správních orgánů není povinné zastoupení advokátem a navíc vzhledem k zásadě koncentrace řízení nelze po uplynutí lhůty pro podání žaloby rozšiřovat žalobní body. Neúspěšný žadatel podal proti rozhodnutí krajského soudu kasační stížnost a Nejvyšší správní soud mu dal za pravdu. V odůvodnění Nejvyšší správní soud uvedl, že potřebu ochrany práv v soudním řízení nelze omezovat toliko na podání žaloby či stanovení žalobních bodů, v jejichž mezích má soud žalobu projednat, a nelze ji tedy omezovat ani na pouhé doplnění žaloby o důvody nové.¹⁶⁵

Tento závěr Nejvyššího správního soudu považujeme za správný jednak proto, že i v rámci probíhajícího řízení lze uplatnit procesní práva, která mohou mít významný vliv na vymození hmotněprávních nároků, jednak proto, že přijetím závěru krajského soudu by fakticky došlo ke značnému omezení bezplatné soudní ochrany tím, že by po podání žaloby nemohl být ustanoven bezplatný zástupce.

4.1.10 Zneužití práva a obcházení zákona

Zákaz zneužití práva jako jeden z nejvýznamnějších principů práva vůbec lze definovat jako protiprávní jednání, které sice formálně nepřekračuje hranice subjektivního práva, je tedy zdánlivě dovolené, překračuje však hranice společenské únosnosti výkonu subjektivních práv, které jsou vymezeny v různých právních řádech různými kritérii (například šikanózní jednání, úmysl škodit jinému bez vlastního přímého užitku, poškození oprávněného zájmu či subjektivního práva jiné osoby, rozpor se společenským určením subjektivního práva apod.).¹⁶⁶ Důležité je, že zneužitím práva dochází buď k újmě jiných subjektů, nebo k újmě celé společnosti.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2005, č. j. 4 Ads 73/2004-45.

¹⁶⁵ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003-45.

¹⁶⁶ Hendrych, D. a kol. Právníký slovník, 3. vyd. Praha : C. H. Beck, 2009.

¹⁶⁷ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48.

Ačkoliv tento princip není v rámci bezplatného právního zastoupení pozitivně zakotven, aplikuje se na základě judikatury a odpovídá duchu zákona. Konkrétně judikatura vychází z toho, že i za předpokladu splnění všech zákonných podmínek nejsou soudy nuceny vždy žádosti vyhovět, nýbrž mohou na základě svého uvážení výjimečně žádost zamítnout. Zneužití práva můžeme rozčlenit jednak na zneužití institutu osvobození od soudních poplatků a s tím úzce spjatého bezplatného právního zastoupení, jednak na zneužití institutu obecného zastupování, kterým se zde blíže zabývat nebudeme.

Osvobození od soudních poplatků má dvě typické skutkové podstaty zneužití. První skupinu případů lze nazvat jako parazitování na systému bezplatného právního zastoupení, typicky, ale ne výhradně, se to děje v oblasti svobodného přístupu k informacím, kdy žadatel se dotazuje velkého množství subjektů a následně se s nimi soudí, aniž by si pro tuto činnost zajistil dostatečné finanční pokrytí. Významně se tímto problémem zabýval Nejvyšší správní soud, a to zejména v usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, kdy posuzoval dlouhodobou aktivitu jednoho sdružení zabývajícího se ochranou životního prostředí, které v dlouhodobém časovém horizontu vedlo četné soudní spory, v rámci nichž žádalo o osvobození od soudních poplatků. Nejvyšší správní soud s takovým postupem nesouhlasil zejména proto, že se jedná o zneužití práva na osvobození od soudních poplatků, což má být obecně výjimečný institut využitelný pokud možno jen v nezbytných případech, a že takový postup vede k nerovnosti mezi účastníky řízení, kdy jedni jsou od soudního poplatku osvobozeni, jiní však nikoliv.

„[B]ude zpravidla namíste odepřít [právnícké osobě] na základě soudního uvážení dobrodiní osvobození od soudních poplatků, bude-li model jejího fungování založený vědomě na tom, že určitý typ obvyklých nákladů na svoji činnost, s jejichž vynakládáním vzhledem k povaze této činnosti musí zásadně počítat, eliminuje tím, že své poměry (tedy způsob vyřizování činností a financování potřeb) nastaví tak, aby delší dobu setrvala ve stavu bez dostatečných prostředků. Přesně taková situace by nastala u občanského sdružení zabývajícího se účastí ve správních a soudních řízeních zejména v oblasti ochrany životního prostředí či kulturních nebo urbanistických hodnot, které by administrativní a odbornou agendu s tím spojenou zajišťovalo prací svých členů či příznivců anebo účelově vázanými příspěvky (granty apod.) nepoužitelnými na úhradu soudních či správních poplatků, avšak spoléhalo na to, že vzhledem k nedostatku majetku bude vždy od těchto poplatků osvobožováno.“¹⁶⁸

Nejvyšší správní soud nicméně nezastává pozici jednoznačného ne, a to za předpokladu, že pro model fungování spoléhající na osvobození od soudních poplatků

168 Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74.

existují důvody zvláštního zřetele hodné, nebo že nastane mimořádná situace, která nešla dopředu očekávat (například důsledek živelné pohromy či náhlá nepředvídaná ztráta příjmů). Obecně k institutu zákazu zneužití práva potom Nejvyšší správní soud dodává, že lze v jistém smyslu považovat za *ultima ratio*, a proto musí být uplatňován nanejvýš restriktivně a za pečlivého poměření s jinými obdobně důležitými principy vlastními právnímu řádu, zejména principem právní jistoty.¹⁶⁹ Závěry Nejvyššího správního soudu posléze posoudil i Ústavní soud, který neshledal rozpor provedeného výkladu jednoduchého práva s ústavním pořádkem.¹⁷⁰

Za zmínku také stojí kasační stížnost podaná fyzickou osobou, která se domáhala zrušení zamítavého usnesení o ustanovení zástupce. Stěžovatel uvedl, že ačkoliv je osobou ve třetím stupni invalidity a pobírá dávky pomoci v hmotné nouzi, nebylo jeho žádosti vyhověno. Nejvyšší správní soud k věci uvedl, že obecně by sice měl mít stěžovatel nárok na osvobození od soudních poplatků (tedy i právo na ustanovení zástupce), ale soudu je z úřední povinnosti známo, že stěžovatel vede řadu soudních sporů týkajících se žádostí o (ne)sdělení informací dle zákona o svobodném přístupu k informacím. Tyto spory přitom nejsou dle soudu takového charakteru, že by měly vztah k podstatným okolnostem stěžovatelovy životní sféry, neboť se ani nepřímou netýkají stěžovatelova majetku, životních podmínek či jiných podobných záležitostí, ale naopak tyto spory jsou vyvolané stěžovatelovým zájmem o veřejné záležitosti a fungování veřejných institucí. Nejvyšší správní soud sice připustil, že má stěžovatel plné právo takové spory vést, ale není důvodu, aby jejich náklady za stěžovatele pravidelně nesl stát formou osvobození od soudních poplatků. Osvobození od soudních poplatků totiž nemá být institutem umožňujícím nemajetným osobám vést bezplatně spory podle své libosti, nýbrž má zajistit, aby v případech, kdy nemají dostatek prostředků, a přitom je namístě, aby soudní spor vedly (neboť jde o věc skutečně se dotýkající jejich životní sféry), jim nedostatek prostředků nebránil v účinné soudní ochraně. Jelikož dle Nejvyššího správního soudu předmětný spor nedopadá do stěžovatelovy životní sféry, žalobu zamítl.¹⁷¹

169 Tamtéž.

170 Srov. Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 1131/11.

171 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66.

Obiter dictum potom Nejvyšší správní soud uvedl, že „*vyslovený právní názor nelze v žádném případě vykládat v tom smyslu, že by spory týkající se svobodného přístupu k informacím měly být pro účely rozhodování o osvobození od soudních poplatků vnímány jako spory častěji než jiné nespádající do kategorie sporů týkajících se životní sféry účastníků. Takové zobecňování nelze činit a každý spor je z tohoto hlediska nutno posuzovat přisné individuálně. Nicméně právě v oblasti svobodného přístupu k informacím je třeba, aby byly pečlivě zvažovány všechny aspekty tohoto ústavně zaručeného základního práva, jelikož jde o právo požadovat od povinných subjektů určitou činnost, a to zásadně bezplatně a v relativně krátkých lhůtách, což je může za určitých výjimečných okolností významně ztížit.*“

Na druhou stranu každý případ je třeba posuzovat individuálně a nelze *a priori* na opakované žádosti sdělení informací nahlížet jako na zneužití práva.

Tak tomu bylo v případě stěžovatelky, která se u soudu domáhala, aby jí Obecní úřad v Louňovicích sdělil požadované informace. V rámci řízení požádala o osvobození od soudních poplatků, nebylo jí však vyhověno proto, že se jednalo o opakovanou žalobu tohoto charakteru. Nejvyšší správní soud však toto rozhodnutí zrušil s tím, že krajský soud nedostatečně posoudil věc. Konkrétně krajský soud nevzal v potaz, že se jednalo teprve o třetí žalobu, přičemž všechny tři případy se týkaly poskytnutí odlišných informací, kdy pojítkem mezi těmito případy tvořil jen dožádaný subjekt. Nejvyšší správní soud tedy neshledal, že by se zde jednalo o zneužití práva.¹⁷²

Druhou skupinou případů zneužití práva jsou situace, kdy výkonem práva dojde k porušení práv jiných, obvykle osob žalovaných. Sem spadá především fenomén šikanózního výkonu práva.

Správní soudy se v této souvislosti zabývaly případem, v němž se opakovaně domáhal žalobce po České advokátní komoře ustanovení zástupce. Česká advokátní komora však ne vždy těmto případům vyhověla, proto žalobce podal správní žalobu a v rámci řízení požádal o osvobození od soudních poplatků. Městský soud v Praze žádost žalobce zamítl z toho důvodu, že dříve žalobci několikrát vyhověl, nicméně následně na to začal stoupat počet sporů iniciovaných žalobcem, které byly mnohdy jen samoúčelné, navíc procesní postup žalobce nesměřoval k vyřešení sporů, ale spíše jen k jeho prodlužování neustálým zpochybňováním i jen dílčích úkonů správního orgánu i soudu. Z toho soud usoudil, že se jednalo o šikanózní výkon práva. Žalobce proti rozhodnutí Městského soudu v Praze podal kasační stížnost. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěry městského soudu a stížnost jako nedůvodnou zamítl proto, že v tomto případě dochází ze strany žalobce ke zneužití práva na osvobození od soudních poplatků. Za situace, kdy žalobce vykonává právo šikanózní a samoúčelně, nemůže dle soudu očekávat, že při vedení tohoto sporu bude podpořen prostředky ze státního rozpočtu.¹⁷³ Pro úplnost je třeba dodat, že i tyto závěry prošly testem ústavnosti u Ústavního soudu, který věc odmítl jako zjevně neopodstatněnou u rámci podobného případu.¹⁷⁴

V souvislosti s řečeným považujeme za velmi citlivou otázku, jak postupovat proti tzv. kverulantům. Na jednu stranu má každý právo hájit svá práva u soudu, má právo zabývat se veřejnými záležitostmi, například i prostřednictvím svobodného

172 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56.

173 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2011, č. j. 2 As 91/2011-35.

174 Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. I. ÚS 1556/10.

přístupu k informacím, na druhou stranu je třeba zabránit tomu, aby soudy a další instituce byly neúměrně zatěžovány opakovanými podáními kverulantů. Postup státu proti kverulantům by měl přitom být na jedné straně dostatečně efektivní, na druhou stranu by však neměl přespříliš zasahovat do lidských práv jedince, zejména do práva na přístup k soudům a do práva na soukromý život. Otázka kverulace se dostala až před Evropský soud pro lidská práva v kauze Salontaji-Drobnjak proti Srbsku, v níž srbské soudy mentálně postižené osobě, která byla mimo jiné postižena i kverulací (*paranoia querulans*), omezily způsobilost k právním úkonům. Evropský soud pro lidská práva uvedl, že se státy sice mohou bránit před kverulanty a mohou si samy zvolit adekvátní způsob, ale nemají se uchýlovat k nepřiměřeným zásahům do osobních práv, mezi něž patří i omezení způsobilosti k právním úkonům. Jelikož však Srbsko takto nepostupovalo, dopustilo se porušení práva na soukromý život stěžovatele.¹⁷⁵ Ideální řešení tohoto problému nejspíše nenalezneme, jako vhodná se nám však jeví cesta Nejvyššího správního soudu, který osobám, jež mají dlouhodobě sklony ke kverulaci, nepřiznává osvobození od soudních poplatků a neustanovuje jim bezplatné zástupce.¹⁷⁶ Důsledkem toho je, že osoby nebudou mít omezen přístup k soudům, leč náklady si ponесou samy. Nicméně se přimlouváme, aby byl i přes mnohé obtíže s tím spojené každý případ posuzován individuálně jak do podmínky bezúčelnosti, tak do podmínky zneužití. V opačném případě hrozí, že když skutečně půjde o něco významného, kverulant se spravedlností nedomůže.

Blízko k institutu zneužití práva má také institut obcházení zákona. Jedná se o chování *in fraudem legis*, které spočívá v tom, že se někdo sice chová podle právní normy (*secundum legem*), ale jen s tím, aby záměrně dosáhl výsledku právní normou nepředvídaného a nežádoucího.¹⁷⁷ Sem spadá typicky zastřené (disimulované) a předstírané (simulované) jednání. Například žadatel před soudem úmyslně zatají část svého majetku nebo se před podáním žádosti tohoto majetku úmyslně (a často jen naoko) zbaví, aby dosáhl na zákonný benefit buď v podobě osvobození od soudních poplatků, nebo ustanovení bezplatného zástupce. Těmto skutečnostem lze zabránit především prováděním vlastního šetření soudy a případným, a to i zpětným odebráním poskytnutého dobrodiní. V úvahu také přichází pořádková pokuta.¹⁷⁸

175 Rozsudek ESLP ze dne 13. 10. 2009 ve věci Salontaji-Drobnjak proti Srbsku, stížnost č. 36500/05.

176 Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66.

177 KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 186.

178 Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 76/2008-44.

4.2 Další možnosti

Kromě ustanovování zástupce soudem existuje i zastupování na základě § 18 ZoA, v němž se zaručuje osobě, která nesplnila podmínky pro to, aby jí byl zástupce ustanoven soudem, a která se nemůže domoci poskytnutí právních služeb podle zákona o advokacii, aby jí Česká advokátní komora advokáta sama určila. Určený zástupce je potom povinen poskytnout právní služby podle majetkových možností klienta, a to i bezplatně.

Méně rozvinutým způsobem právní pomoci je poskytování tzv. pro bono služeb. Ty jsou poskytovány advokáty, dobrovolníky a neziskovými organizacemi zdarma. Významnou roli hrají především nestátní neziskové organizace, které se snaží svým klientům bezplatně podat informace či poskytnout právní radu. Počet takovýchto organizací v České republice ovšem není vysoký, příspěvky na jejich činnost ze soukromých zdrojů jsou prakticky minimální a z veřejných zdrojů stále klesají. Jedním z nejznámějších organizátorů bezplatné v České republice je organizace Pro bono aliance, která zapojuje do svých projektů advokátní kanceláře a nevládní organizace, které chtějí zprostředkovat svou právní pomoc bezplatně a zvýšit tím účinnost právního systému při ochraně lidských práv a dalších veřejných zájmů. Do jejich projektů se však mohou zapojit také studenti právnických škol v podobě různých stáží v advokátních kancelářích poskytujících pro bono služby.

4.3 Trestní řízení

Trestněprávní represí stát realizuje svůj monopol na zákonné použití násilí¹⁷⁹ ve snaze dostat své úloze, kterou je ochrana společenských hodnot, tvář v tvář kriminalitě jako sociálně-patologickému jevu. V demokratické společnosti je proto nutné chápat trestněprávní represí jako nejzazší prostředek regulace společnosti, k čemuž ostatně dospěl ve své rozhodovací praxi i Ústavní soud.¹⁸⁰ Trestní právo je také vnímáno veřejností jako prostředek vhodný k instrumentálnímu použití proti určitým nepohodlným osobám. Proto je nutné, aby bylo vzhledem ke svojí povaze, potenciálu ke zneužití a svojí zásadní schopností omezit svobodu jedince, nadáno zvláštními procesními zárukami. Mezi ty patří, v rámci zajištění rovnosti účastníků, i přístup k právní pomoci. Pokud jsou dány podmínky nutné obhajoby, jedná se dokonce o nutné zastoupení advokátem.¹⁸¹

179 WEBER, Max. Politics as a vocation [online]. [cit. 30. 3. 2014]. Dostupné z: <http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>, s. 1.

180 Nález Ústavního soudu ze dne 4. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 1098/10.

181 Toto je negativní složkou práva na obhajobu, kdy existuje povinnost strpět obhájce (nálezy I. ÚS 22/10#1) i v případech, že si jej obviněný nepřije. Výjimkou je v tomto případě možnost odmítnout ustanoveného obhájce ustanovení dle ustanovení § 36b odst. 2 TŘ.

Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10.

LZPS garantuje ve svém ustanovení čl. 37 procesní rovnost účastníků (odst. 3) a zároveň navrhuje nástroj k jejímu zajištění (odst. 2). Právo na právní zastoupení je tak obecným ustanovením,¹⁸² z něhož vychází i právo na obhajobu podle čl. 40. odst. 3 LZPS a představuje tak jeden z nástrojů k dosažení proklamované rovnosti účastníků.¹⁸³ Poskytnutí právní pomoci jako prostředek k zajištění procesní rovnosti je zásadní z hlediska tendence práva vytvářet autopoietický systém. Jazyk práva se vzdaluje od jazyka běžného a i přes rozsáhlou poučovací povinnost je pro laika často nemožné porozumět účelu jednotlivých procesních úkonů i celého řízení.^{184,185} Druhým důvodem je pak povaha soudního řízení jako souboje stran, kde proti sobě v trestním řízení stojí osoba státního zástupce, tedy právní profesionál s náležitým vzděláním a zkušenostmi, a osoba, proti níž je řízení vedeno, která o právu nemusí mít žádné přesné znalosti.¹⁸⁶ Osoba, proti níž se řízení vede, má garantovanou příležitost plně porozumět podstatě obvinění, kterému čelí, rozpoznat důležité skutečnosti a kvalifikovaně se k nim vyjádřit, což je garantováno čl. 40 odst. 3 LZPS.^{187,188} Bez specifických znalostí je toto často obtížné či dokonce nemožné a nevědomost účastníka o jeho právech je způsobila založit procesní vadu.¹⁸⁹ Navíc musí existovat možnost dosáhnout na právní pomoc bezplatnou, protože jinak by procesní rovnost fakticky závisela na majetkových poměrech osob zúčastněných na řízení, což je nepřipustné.

Ze všech výše uvedených důvodů je tedy nutné respektovat a dále provádět právní pomoc (včetně bezplatné) jako realizaci procesní rovnosti účastníků v rámci trestního řízení.

Na zákonné úrovni se výše nadepsané ústavněprávní záruky materializují ve formě jedné ze zásad trestního řízení. V ustanovení § 2 odst. 13 TŘ je uvedeno, že ten, proti němuž se trestní řízení vede, musí být v každém období řízení

182 Patrně přímo gramatickým výkladem uvedeného ustanovení, podpůrně pak explicitně uvedeno ve výše citovaném nálezu I. ÚS 22/10.

183 A tím i práva na spravedlivý proces.

Viz Nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. I. ÚS 669/03.

Viz také Rozsudek ze dne 19. 12. 1990 ve věci *Delta proti Francii*, stížnost č. 11444/85.

184 WAGNEROVÁ, Eliška; ŠIMÍČEK, Vojtěch; LANGÁŠEK, Tomáš; POSPÍŠIL, Ivo a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2012, s. 771.

185 ESLP dokonce spojuje právní pomoc se samotnou otázkou efektivního přístupu k soudu. Např. rozsudek ze dne 26. 5. 1988 ve věci *Ekbatani proti Švédsku*, stížnost č. 10563/83.

186 I když, zejména v případech recidivistů, tyto znalosti často bývají nemalé.

187 WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK, Ivo POSPÍŠIL a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 816.

188 S tím souvisí pozitivní povinnost soudu k zajištění stejných možností k uplatnění práv jednotlivých stran a k zabránění procesního zvýhodnění jakékoli ze stran. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 202/03.

189 WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK, Ivo POSPÍŠIL a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 774.

poučení o právech umožňujících mu plně uplatnění obhajoby. K tomu si smí zvolit advokáta, kterého ustanovení § 36 TŘ stanovuje v případech tzv. nutné obhajoby dokonce povinně¹⁹⁰ s výjimkou ustanovení § 36b odst. 2 TŘ, který umožňuje obhájce odmítnout i v případě jeho ustanovení ve věcech spadajících do rozsahu nutné obhajoby.

Nemajetný obviněný má podle ustanovení § 33 odst. 2 TŘ vždy právo na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu. Soud může k rozhodnutí o nároku na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu dospět na návrh obviněného i bez něj. K úspěchu návrhu musí obviněný osvědčit nedostatek prostředků k úhradě nákladů obhajoby.¹⁹¹ K návrhu tak musí, aby unesl důkazní břemeno, přiložit doklady tento nedostatek osvědčující.¹⁹² Osobami oprávněnými k podání návrhu jsou kromě obviněného i jeho obhájce či osoba uvedená v ustanovení § 37 odst. 1 TŘ. Pokud návrh obviněného či jiné oprávněné osoby neobsahuje doklady osvědčující nedostatek prostředků, dochází často k výzvě soudu na doplnění návrhu. V případě, že není návrh doplněn, soud návrh usnesením zamítá.¹⁹³ Sám soud tedy nezjišťuje pravdivost tvrzení uvedených v návrhu, ani si neopatřuje doklady, jež by daná tvrzení měly osvědčovat. Jak je uveden výše, v průběhu řízení může předseda senátu rozhodnout i bez návrhu obviněného¹⁹⁴ (v průběhu

190 Jedná se právě o výše uvedenou pozitivní a negativní složku práva na obhajobu.

191 Dle Nejvyššího soudu je přitom irelevantní, zda si nedostatek prostředků zavinil sám či nikoli. Jediným relevantním hlediskem je skutečně zjištění úplné či částečné neschopnosti obviněného hradit náklady obhajoby. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 24. 10. 2011, sp. zn. 11 Tz 49/2011.

192 Demonstrativní výklad obsahuje uvádí, že se jedná „u obviněné fyzické osoby [o] potvrzení, že je zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání od příslušného úřadu práce, potvrzení, že je zařazen do rekvalifikace uchazečů o zaměstnání, potvrzení, že je mu poskytována podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci ve smyslu § 39 a násl. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, potvrzení od obce jeho místa trvalého bydliště, že není vlastníkem žádného majetku, který by mohl být použit k úhradě nákladů obhajoby, daňové přiznání, pokud ho podává, výpis z jeho bankovního účtu, pokud nějaký má, výpis z katastru nemovitostí, čestné prohlášení, že nevlastní žádný další majetek, z něhož by mohl hradit náklady obhajoby apod.; u obviněné právnické osoby např. Soupis majetku spojený s návrhem na exekuci, návrh na zahájení insolvenčního řízení, rozhodnutí soudu o prohlášení konkurzu nebo o jiném rozhodnutí v insolvenčním řízení – rozhodnutí o povolení reorganizace nebo rozhodnutí o povolení oddlužení atd.“

Seznam možných dokladů, kterými lze osvědčit nedostatek prostředků je tak značný.

ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 413.

193 Proti usnesení je přípustná stížnost, která má dle ustanovení § 33 odst. 3 TŘ odkladný účinek.

194 Srov. ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 414. Gramatickým výkladem zde autoři dospívají k tomu, že ani v tomto případě není vyloučen návrh obviněného či jeho obhájce či osoby uvedené v ustanovení § 37 odst. 1 TŘ (formulace „i bez návrhu obviněného“).

přípravného řízení trestného pak může soudce rozhodnout na návrh státního zástupce¹⁹⁵), a to za situace, kdy ze shromážděných důkazů vyplývá nedostatek prostředků obviněného či je toto opatření nezbytné k ochraně práv obviněného.

V případě, že soudce či předseda senátu rozhodne tak, že má obviněný nárok na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu, nemusí být součástí usnesení přímo rozhodnutí o ustanovení obhájce.¹⁹⁶ Toto právo totiž náleží obviněnému,¹⁹⁷ který v případě, že by si žádného obhájce nezvolil, může ustanovení obhájce dodatečně požádat soud.¹⁹⁸ V každém případě hradí stát zcela (v případě bezplatné obhajoby) nebo zčásti (v případě obhajoby za sníženou odměnu) náklady obhajoby od okamžiku právní moci usnesení přiznávající nárok k bezplatné obhajobě nebo obhajobě za sníženou odměnu.¹⁹⁹ Přiznaný nárok na bezplatnou obhajobu pak chrání osobu, proti níž je řízení vedeno, před škodlivými následky neúspěšného sporu – pokud je obžalovaný pravomocně uznán vinným, nevzniká mu povinnost nahradit státu odměnu a hotové výdaje uhrazené ustanovenému obhájci,²⁰⁰ jelikož již bylo rozhodnuto o existujícím nároku na obhajobu bezplatnou.²⁰¹ V průběhu řízení mohou pominout důvody pro přiznání nároku na bezplatnou obhajobu, v tom případě postupuje soud podle ustanovení § 33 odst. 4 TŘ.²⁰²

Ke zvolení obhájce nebo požádání soudu o jeho ustanovení neexistuje žádná lhůta, což poskytuje jistý obstrukční potenciál. V minulosti judikoval Nejvyšší soud tak, že pokud si obviněný zvolí obhájce až se značným časovým odstupem a až poté, co orgány v trestním řízení provedly úkony trestního řízení směřující k vydání meritorního rozhodnutí, není možné ve smyslu odvolacího důvodu namítat, že v řízení obviněný neměl obhájce, ač ho podle zákona mít měl.²⁰³ Efektivní využití přiznaného práva na bezplatnou obhajobu tak leží v dispozici obviněného.

195 Předseda senátu není vázán petitem návrhu státního zástupce, takže v případě návrhu na bezplatnou obhajobu smí rozhodnout o obhajobě za sníženou odměnu a vice versa.

196 Součástí je ve chvíli, kdy se žadatel již ve svém návrhu dožaduje ustanovení obhájce a deklaruje tak, že nehodlá využít svého práva zvolit si obhájce sám.

197 Právo zvolit si obhájce se objevuje i v rozhodovací praxi ESLP. Např. Rozsudek ze dne 25. 4. 1983 ve věci *Pakelli proti Německu*, stížnost č. 8398/78.

Toto právo však není neomezené. Např. Rozsudek ze dne 26. 7. 2002 ve věci *Meftah et al. proti Francii*, stížnosti č. 32911/96, 35237/97 a 34595/97.

198 Podle ustanovení § 33 odst. 4 TŘ. O této možnosti musí být obviněný poučen.

199 Srov. ustanovení § 151 odst. 6 TŘ o přiměřeném použití ustanovení § 151 odst. 2 až 5 TŘ na rozhodování o výši odměny a náhradě hotových výdajů zvoleného obhájce obviněným, který má nárok na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu.

200 Jinak vznikající dle ust. § 152 odst. 1 písm. b) TŘ.

201 Nebo sníženou. V tom případě povinnost dle ust. § 152 odst. 1 písm. b) TŘ vzniká v poměrně výši.

202 Tato situace přitom nekoliduje s ustanovením obhájce z důvodu existence nutné obhajoby.

Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 22. 2. 2010, sp. zn. 11 Tdo 1041/2009.

203 Rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 8 Tdo 1020/2009.

V případě, že osoba, proti níž je vedeno řízení nesplňuje podmínky pro přiznání nároku na bezplatnou obhajobu či obhajobu za sníženou odměnu podle ustanovení § 33 odst. 2 TŘ, může také zvolit postup podle ustanovení § 18 odst. 2 ZoA, kdy včasným návrhem požádá Českou advokátní komoru o určení advokáta. V tomto případě je povinnost poskytnout bezplatnou právní pomoc z ekonomického hlediska kompenzací za zákonný monopol na poskytování právních služeb.²⁰⁴

V souvislosti se zvýšením ochrany obětí trestných činů byla tato otázka řešena rozšířením bezplatného zastoupení nebo zastoupení za sníženou odměnu v rámci ustanovení § 51a TŘ. Právní pomoc v podobě přibrání zmocněnce je v současné době zpřístupněna poškozeným, kteří jsou zvláště zranitelnou obětí podle zákona o obětech trestných činů, poškozeným, kterým byla způsobena úmyslným trestným činem těžká újma na zdraví a poškozeným, kteří jsou pozůstalým po oběti, které byla trestným činem způsobena smrt.²⁰⁵ Zvláště zranitelnou obětí jsou pak podle zákona o obětech trestných činů fyzické osoby, kterým bylo nebo mělo být trestným činem ublíženo na zdraví, způsobena majetková či nemajetková újma nebo na jejichž úkor se pachatel trestným činem obohatil.²⁰⁶ V případě, že byla trestným činem způsobena smrt oběti, je zvláště zranitelnou obětí též příbuzný v pokolení přímém, dále sourozenec, osvojenec, osvojitel, manžel, registrovaný partner nebo druh (pokud je osobou blízkou).²⁰⁷ Zvláště zranitelnou obětí se pak konkrétně rozumí dítě²⁰⁸, handicapovaná osoba, oběť trestného činu obchodování s lidmi²⁰⁹ a oběť trestného činu proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti nebo trestného činu, který zahrnoval násilí či pohrůžku násilí.²¹⁰

Zástupci těchto tří skupin musí osvědčit nedostatek prostředků²¹¹ k uhrazení nákladů na přibrání zmocněnce, zatímco poškozený mladší 18 let má nárok i bez splnění podmínky nemajetnosti.²¹² Ve všech těchto případech je právní zastoupení

204 Baňouch in WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK, Ivo POSPÍŠIL a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, s. 775.

205 Ustanovení § 51a odst. 1 TŘ.

206 Ustanovení § 2 odst. 2 ZoO.

207 Ustanovení § 2 odst. 3 ZoO.

208 Které ale nemusí splňovat podmínky uvedené v ustanovení § 51a odst. 1 TŘ. Argumentem zde jsou právě chybějící rozumové schopnosti pro efektivní uplatnění práv, proto se aplikuje speciální úprava v ustanovení § 51a odst. 2 TŘ.

209 Přibrání zmocněnce do řízení je žádoucí z důvodu častého zahraničního původu těchto obětí.

210 ZoO zde mluví v ustanovení § 2 odst. 4 písm d) o druhotné újmě (někdy uváděno také jako sekundární viktimizace), ke které jsou tyto osoby obzvláště náchylné. Soudní řízení tak pro ně může být traumatizující a může jim znemožnit zařazení zpět do normální společnosti.

211 Stejně jako v rámci právní úpravy v ustanovení § 33 odst. 2 soud nebude zajišťovat dokumenty sám a v případě nedoložení důkazů k prokázání v návrhu předložených tvrzení návrh usnesením odmítne.

212 Ustanovení § 51a odst. 2. Výjimkou je v tomto případě trestný čin zanedbání povinné výživy.

realizováno s přihlédnutím k obzvláště závažné újmě, která byla trestným činem způsobena nebo naopak nedostatečnou znalostí právní úpravy, která by znemožňovala efektivně se domoci vlastních práv.²¹³ Na rozdíl od nároku na bezplatnou obhajobu či obhajobu za sníženou odměnu v případě přibrání zmocněnce poškozeným se vždy rozhoduje na návrh a soud nikdy nerozhoduje z úřední povinnosti. K tomu, aby soud osvobození přiznal je nutné kumulativní splnění podmínky nemajetnosti a podmínky řádného a včasného uplatnění nároku na náhradu škody nebo nemajetkové újmy nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.²¹⁴ Ve stejném ustanovení je také stanovena negativní limitace uplatnění nároku na bezplatné přibrání zmocněnce, kdy se nesmí jednat o zřejmě nadbytečné zastoupení. Z hlediska nadbytečnosti je zde směrodatná povaha věci (ať už hmotněprávní či důkazní složitost) či výše uplatňované škody (náklady na zastoupení by převýšily náhradu škody²¹⁵ atp.).²¹⁶ Stejně jako v případě obhájce zákon preferuje volbu zmocněnce poškozeným.

4.4 Zhodnocení české zákonné úpravy bezplatné právní pomoci

Po provedené analýze realizace práva na právní pomoc v českých procesních předpisech shledáváme, že tato právní úprava má deficity v některých oblastech identifikovaných v subkapitole 3. 4. jako limity zákonodárcovy diskrece. Jinými slovy konstatujeme, že zákonodárce dle našeho názoru tyto limity v některých ohledech nerespektoval.

Konkrétně v oblasti všeobecnosti nacházíme deficit spočívající v tom, že zákonná úprava výslovně počítá pouze s právní pomocí v řízeních před soudy. A to přesto, že čl. 37 LZPS výslovně upravuje právo na právní pomoc i v řízeních před správními orgány. Absenci zákonné právní úpravy právní pomoci ve správním řízení pokládáme za protiústavní mezeru, kterou lze jen obtížně překlenout analogií legis či přímou aplikací ústavních norem.

V oblasti rovnosti naše analýza rozhodovací činnosti soudů nepřinesla žádné poznatky, které by svědčily o tom, že soudy uplatňují při rozhodování nevhodná odlišovací kritéria. Pokládáme ovšem za vhodné znovu poukázat na to, že formuláře sloužící ke zjištění majetkové situace žadatele jsou poměrně složité a jejich vyplnění může řadu potenciálně úspěšných žadatelů odradit.

Pokud jde o efektivitu současného systému, domníváme se, že právě výše uvedené deficity mohou v konkrétním případě přivodit stav, kdy se někdo, kdo právní

213 ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 592.

214 Ustanovení § 51a odst. 1.

215 ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 596.

216 Na judikatorní upřesnění toto obecné ustanovení stále ještě čeká.

pomoc potřebuje a má na ni dle LZPS i Úmluvy nárok, pomoci nedomůže, protože v daném případě řízení probíhá před správním orgánem nebo proto, že nedokáže splnit formální náležitosti žádosti o právní pomoc (tj. typicky vyplnit příslušný formulář). Pokud by se takový konkrétní případ vyskytl a následně by nebyl napraven na národní úrovni, může dojít až k odsouzení ČR před ESLP. Je ovšem třeba poznamenat, že jde o spíše teoretickou možnost. Jestliže se totiž někdo nedomůže právní pomoci u okresního soudu, nikdo se o něm zpravidla nedozví a je tak velmi nepravděpodobné, že by jeho případ skončil až u ESLP.

Konečně pak pokládáme z koncepčního hlediska za nevhodné, že stávající právní úprava je roztříštěna do většího množství předpisů regulujících partikulární oblasti. To znesnadňuje, ba dokonce znemožňuje potenciálním zájemcům o právní pomoc se o možnostech, jak ji získat, vůbec dozvědět. To je umocněno též tím, že stát sám žádné informace (například formou informačního webu či kampaně v médiích) aktivně neposkytuje.²¹⁷ I z pohledu požadavků na vnitřní koherenci a srozumitelnost právního řádu²¹⁸ se nám jeví jako vhodnější mít samostatný zákon o bezplatné právní pomoci, kde budou podmínky nastaveny srozumitelně a jednotně pro všechna právní odvětví.

217 Roli státu částečně supluje web www.potrebujipravnik.cz provozovaný Pro bono aliancí, to však nelze pokládat za dostačující.

218 Srov. např. FULLER, Lon L. *The morality of law*. Rev. ed. New Haven: Yale University Press, 1969. ISBN 978-030-0010-701.

5 Srovnání systému poskytování bezplatné právní pomoci s ostatními státy V4

Ve všech čtyřech státech Visegrádské skupiny existuje nějaká forma bezplatné právní pomoci organizované státem, přičemž tyto systémy jsou navzájem rozdílné. Uvnitř jednotlivých států nenajdeme jednotné modely poskytování bezplatné právní pomoci. Realitou je naopak řada dílčích úprav obsažených v různých právních předpisech. Záměrem této kapitoly je analyzovat systémy existující v ostatních třech státech V4 a najít v nich možnou inspiraci pro právní úpravu České republiky.

5.1 Rozsah poskytované právní pomoci

Ve všech třech státech funguje ustanovování advokátů v trestních věcech. To je zajištěno podobně jako v České republice, tedy rozhodováním orgánů činných v trestním řízení (z nich pak zejména soudy), které v případě potřeby ustanoví obviněnému či obžalovanému zástupce z řad advokátů.

V civilních věcech se setkáme jednak s ustanovováním advokátů pro konkrétní soudní řízení ale i s poskytováním právních rad, které se netýkají již probíhajících soudních řízení. Jde tedy například o pomoc při uzavírání smluv či dalších soukromoprávních jednáních. Ustanovování advokátů pro soudní řízení funguje ve všech třech státech. Na Slovensku a v Maďarsku pak je zajištěna i již zmíněná právní pomoc nevázaná na soudní řízení. V Polsku tuto službu (podobně jako v ČR) stát nezajišťuje.

Ve vztahu k polské situaci je ovšem možné konstatovat, že úkoly státu v oblasti právní pomoci při soukromoprávních jednáních supluje neziskové organizace a též právnické kliniky fungující při právnických fakultách veřejných i soukromých vysokých škol. Tuto činnost ovšem stát nijak finančně nepodporuje.²¹⁹

5.2 Koordinátor právní pomoci

V trestních věcech je ve všech třech státech rozhodování svěřeno jednotlivým soudům, v Maďarsku pak vedle soudů mohou advokáta ustanovit též vyšetřující

219 Bližší podrobnosti o fungování systému právních klinik je možné najít například v publikaci NAMYSŁOWSKA-GABRYŚIAK, Barbara a kol. *Studencka poradnia prawna: podręcznik dla opiekunów*. Warszawa: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-832-5506-384. Elektronickou verzi publikace stejně jako aktuální data o jednotlivých právních klinikách je možno získat na webu *Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.fupp.org.pl/>.

nebo státní zastupitelství.²²⁰ Není zde žádný jednotný koordinátor. Jednotný postup různých orgánů je teoreticky zajištěn tradičními mechanismy pro sjednocování rozhodovací činnosti soudů. Jde ovšem o možnost spíše teoretickou, neboť k nadřízeným soudům se zpravidla tyto případy nedostanou. Jestliže totiž někdo žádá o právní pomoc, neboť není schopen hájit svou věc sám, a je soudem odmítnut, zpravidla nedokáže sám podat opravný prostředek, byť je o možnosti tak učinit řádně poučen.

Na Slovensku a v Maďarsku fungují v civilních věcech centra právní pomoci, jež jsou organizačně podřízena ministerstvu spravedlnosti. Centra jednak sama poskytují právní pomoc (tj. typicky pomoc mimo soudní řízení) a jednak zajišťují advokáty pro zastupování v soudních řízeních. Na Slovensku v současnosti tento systém funguje vedle systému ustanovování advokátů soudem (jenž je v podstatě shodný jako v České republice), byť se uvažuje o sjednocení v tom směru, že právní pomoc v netrestních věcech by nadále byla svěřena výlučně Centru právní pomoci.²²¹

5.3 Podmínky pro poskytnutí právní pomoci

Žádný ze sledovaných států nenabízí bezplatnou právní pomoc všem bez rozdílu. Vždy existují určitá kritéria, která musí zájemce splňovat, aby se pro přiznání bezplatné právní pomoci kvalifikoval. Stežejním kritériem je hmotná nouze žadatele, přičemž Slovensko a Maďarsko mají konkrétní kvantifikace umožňující jednoznačně rozhodnout, zda je žadatel v hmotné nouzi.

Na Slovensku, pokud fyzická osoba žádá o poskytnutí právní pomoci bez finanční účasti, její příjem nesmí přesahovat 1,4 násobek životního minima. V případě, že by příjem fyzické osoby přesáhnul tuto sumu, může ještě žádat o pomoc s finanční spoluúčastí. Zákon stanovuje podmínku nepřekročení 1,6 násobku životního minima a 20% spoluúčast. Konečnou částku finanční účasti pro řízení na soudu určuje Centrum právní pomoci, součástí může být i splátkový kalendář.²²²

V Maďarsku pak příjem žadatele nesmí převýšit 150 % minimálního důchodu. S tím, že určité kategorie osob mají nárok na bezplatnou právní pomoc bez ohledu na výši příjmů. Jde o osoby, které mají nárok na přístup k veřejné zdravotní péči,

²²⁰ Podle Evropská komise–Evropská soudní síť–Právní pomoc–Maďarsko. *Evropská soudní síť pro občanské a obchodní věci* [online]. 2007 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_hun_cs.htm.

²²¹ Podle Centrum právnej pomoci. *O nás* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.cpp.finalarea.com/o-nas>.

²²² Podle Centrum právnej pomoci. *Otázky a odpovede* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.cpp.finalarea.com/otazky-a-odpovede/otazky-a-odpovede>.

jsou bez domova a pobývají pouze v dočasných ubytovnách, uprchlíky a žadatele o mezinárodní ochranu.²²³ U osob, které se nekvalifikují pro bezplatnou právní pomoc, ale jejichž příjem je nižší než 43 % průměrné mzdy, poskytne stát zálohu na právní pomoc, kterou musí příjemce ve stanoveném čase vrátit.

5.4 Závěry

Analyzované systémy poskytování bezplatné právní pomoci přes stávající roztržitost právní úpravy vykazují jistou tendenci k unifikaci. Ta se projevuje snahou koncentrovat poskytování právní pomoci v centrech právní pomoci a sjednotit podmínky pro přiznání bezplatné právní pomoci. Ve všech případech však mimo tyto snahy stojí agenda zastupování ex offio v trestních věcech.

Za vhodné pro převzetí do našeho právního řádu pokládáme stanovení jednotných podmínek pro přístup k bezplatné právní pomoci. Byť je třeba připustit, že v konkrétním případě někdo, kdo rozhodný příjem překračuje jen o několik korun, je rovněž cílovou skupinou, jíž se má bezplatná právní pomoc poskytovat, a tudíž by měla existovat jistá možnost uvážení v těchto hraničních případech.

Za hodné následování pokládáme rovněž to, že neexistuje tvrdá hranice mezi těmi, kdo mají nárok na bezplatnou právní pomoc, a ostatními, již nesou veškeré náklady ze svého. Přejít v podobě spoluúčasti státu na hrazení nákladů právní pomoci či poskytnutí zálohy pokládáme za něco, co v našem systému chybí.

²²³ Podle Evropská komise–Evropská soudní síť–Právní pomoc–Maďarsko. *Evropská soudní síť pro občanské a obchodní věci* [online]. 2007 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_hun_cs.htm.

6 Bezplatná právní pomoc v číslech

6.1 Metodické poznámky

V rámci přípravy této publikace byla od obecných soudů v ČR zjišťována některá data týkající se realizace práva na bezplatnou právní pomoc. Pro zjištění těchto údajů byly využity dotazy podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Již samotný proces zjišťování těchto dat přinesl některé zajímavé informace.

Naše dotazy byly zaměřeny jednak přímo na ustanovování advokátů soudem a jednak na osvobození od soudních poplatků (s ohledem na to, že splnění podmínek pro osvobození od soudního poplatku je jednou z podmínek ustanovení advokáta). Za zásadní v tomto směru pokládáme fakt, že řada soudů údaje o ustanovování advokátů ani o osvobození od soudních poplatků neeviduje. To přičítáme tomu, že jim to nikdo neukládá, přeneseně že stát se o tyto údaje nezajímá. To v posledku vede k tomu, že všechny záměry veřejných politik v této oblasti činěné na úrovni Ministerstva spravedlnosti se mohou opírat pouze o odhady či o sumární údaje týkající se odměn vyplacených ustanoveným advokátům (přičemž lze odhadovat, že velkou většinu těchto částek stát vynakládá na případy obhajoby ex offio v trestním řízení).

Řada soudů na dotazy nereagovala vůbec či konstatovala, že odpověď na dotaz by vyžadovala mimořádně rozsáhlé vyhledávání informací a vyčíslila náklady na toto vyhledávání v desítkách tisíc korun. Jiné soudy na dotazy odpověděly a poskytly odhad (tj. například údaj „odhadem 30 – 35 věcí“) nebo přesné číslo vycházející z informací, které jsou evidovány na neformální bázi.

Pro další výzkumy v této oblasti pokládáme za vhodné zmínit, že s účinností zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, jsou soudy povinny evidovat údaje o osvobození od soudních poplatků, neboť na ně dopadá ustanovení § 149 daňového řádu.²²⁴ Do budoucna tak lze předpokládat, že přinejmenším v oblasti osvobození od soudních poplatků budou k dispozici přesná data.

6.2 Data o osvobození od soudních poplatků

V tabulce jsou uvedeny údaje o osvobození soudních poplatků v roce 2012 zjištěné od jednotlivých soudů (okresní soudy neuvedené v tabulce informace odmítly poskytnout nebo na dotaz nereagovaly). Soudy měly uvést nejen počet osvobozených od soudních poplatků ale též celkový počet žádostí o osvobození.

²²⁴ „Předmětem evidence daní, kterou vede správce daně, je zaznamenávání vzniku, stanovení, splnění, popřípadě jiného zániku daňových povinností, a z toho vyplývajících přeplatků, nedoplatků a případných převodů; tyto údaje jsou evidovány na osobních daňových účtech.“

Tabulka 1

Okrasní soud	Počet žádostí	Vyhověno	Úspěšnost
Bruntál	Neevidují	1290	
Trutnov	Neevidují	222	
Hodonín	Neevidují	136	
Opava	203	132	65,02%
Prostějov	111	66	59,46%
Jablonec n. N.	95	56	58,95%
Domažlice	Neevidují	55	
Mladá Boleslav	Neevidují	47	
Cheb	67	34	50,75%
Semily	34	26	76,47%
Děčín	62	26	41,94%
Tachov	Neevidují	22	
Žďár n. S.	28	12	42,86%
Jičín	18	12	66,67%
Beroun	24	9	37,50%
Frýdek-Místek	Neevidují	9	
Pardubice	6	5	83,33%
Chomutov	Neevidují	Neevidují	
Česká Lípa	Neevidují	Neevidují	
České Budějovice	Neevidují	Neevidují	
Louny	Neevidují	Neevidují	
Vsetín	Neevidují	Neevidují	
Hradec	Neevidují	Neevidují	
Třebíč	Neevidují	Neevidují	
Benešov	Neevidují	Neevidují	
Brno	Neevidují	Neevidují	
Tábor	Neevidují	Neevidují	
Plzeň	Neevidují	Neevidují	
Praha-západ	Neevidují	Neevidují	
Kladno	Neevidují	Neevidují	
Ostrava	Neevidují	Neevidují	
Sokolov	Neevidují	Neevidují	
Jihlava	Neevidují	Neevidují	
Nymburk	Neevidují	Neevidují	
Český Krumlov	Neevidují	Neevidují	

Zdroj: Vlastní zpracování podle údajů poskytnutých jednotlivými soudy.

Průměrný počet osvobození u soudů, které uvedly údaje, činí 127 a medián je 34. Je zřejmé, že průměr je vychýlen údajem z OS Bruntál (ostatně průměrná odchylka souboru činí 149,6). Bez údajů za tento soud činí průměr 54,3 s průměrnou odchylkou 42,6. Z tabulky je zřejmé, že ve srovnání s jinými agendami vyřizovanými okresními soudy představuje osvobozování od soudních poplatků jen velmi malou část zátěže těchto soudů.

U soudů, které evidují též celkový počet žádostí, je možné sledovat i úspěšnost žádostí o osvobození. Průměrná úspěšnost činí přibližně 58 %²²⁵.

6.3 Data o ustanovování advokátů

Pro zjištění dat o ustanovování advokátů byly osloveny jednak okresní soudy a jednak soudy krajské. Soudy byly dotazovány, kolikrát v příslušném roce rozhodovaly o ustanovení advokáta (v tabulce ve sloupcích „C 2010“, „C 2011“ a „C 2012“) a kolikrát rozhodovaly o ustanovení advokáta před podáním žaloby (v tabulce ve sloupcích „Nc 2010“, „Nc 2011“ a „Nc 2012“). OS Svitavy poskytl též údaje o úspěšnosti jednotlivých žádostí (v příslušných sloupcích je v závorce uveden počet žádostí, kterým bylo vyhověno). OS Vyškov uvedl odhad údaje za všechny tři roky dohromady.

Tabulka 2

Soud	C 2010	C 2011	C 2012	Nc 2010	Nc 2011	Nc 2012
OS Tachov	neviduje	4	2	1	0	0
OS Svitavy	23 (13)	7 (5)	8 (7)			
OS Příbram	3	5	5	2	3	3
OS Vyškov	cca 30 – 35			0	0	0
OS Sokolov	8	5	8	0	0	0

Zdroj: Vlastní zpracování podle údajů poskytnutých jednotlivými soudy.

Z oslovených krajských soudů odpověděly KS České Budějovice, KS Hradec Králové a KS Ostrava, že údaje o ustanovování advokátů neevidují. MS Praha a KS Praha uvedly sumární údaje za civilní agendu a pouze KS Plzeň poskytl informace v požadované struktuře.

²²⁵ Tento údaj vychází shodně, počítáme-li úspěšnost jako podíl celkového počtu osvobození k celkovému počtu žádostí (58,33 %), i počítáme-li průměr z úspěšností u jednotlivých soudů (58,29 %). Při vyloučení dvou soudů s nejvyšší a nejnižší úspěšností vychází průměrná úspěšnost počítaná první metodou 58,89 % a druhou metodou 57,76 %.

Tabulka 3

Soud	Co 2010	Co 2011	Co 2012	Nc 2010	Nc 2011	Nc 2012
KS Plzeň	19	11	4	1	0	1
KS Praha	14 (12)					
MS Praha	85			18		

Zdroj: Vlastní zpracování podle údajů poskytnutých jednotlivými soudy.

Tabulka 4

Soud	Správní 2010	Správní 2011	Správní 2012	Na 2010	Na 2011	Na 2012
KS Plzeň	8	15	0	2	4	1
MS Praha				2		

Zdroj: Vlastní zpracování podle údajů poskytnutých jednotlivými soudy.

Ze zjištěných dat je zřejmé, že počet žádostí o ustanovení advokáta je velmi nízký. Z údajů poskytnutých OS Svitavy vyplývá, že, úspěšnost je vyšší než v případě žádostí o osvobození od soudního poplatku.²²⁶ Rovněž úspěšnost žádostí u KS Praha v civilních věcech je velmi vysoká.

6.4 Závěry

Provedená analýza ukázala, že právní úprava bezplatné právní pomoci v ČR de lege lata má řadu nevýhod. Z prezentovaných dat by se mohlo jevit, že je vše v pořádku. Neboť počet žadatelů o osvobození od soudních poplatků i počet žadatelů o ustanovení advokáta soudem je velmi nízký a příslušné orgány zvládají tyto žádosti bez větších obtíží vyřizovat.

Nabízí se ovšem i jiná interpretace dat, která se nám jeví jako pravděpodobnější. Totiž, že počty žadatelů jsou nízké právě proto, že mnoho potenciálních žadatelů o těchto možnostech vůbec neví. K tomuto jevu přispívá i nepřehlednost právní úpravy, která je obsažena v řadě právních předpisů. Za stěžejní ovšem pokládáme skutečnost, že se stát tuto právní pomoc nesnaží nijak aktivně nabízet či o ní informovat (na internetu či v médiích).

²²⁶ Úspěšnost spočítaná první metodou činí 65 %, druhou metodou 71 %.

7 Závěr

Záměrem této publikace bylo komplexně zanalyzovat poskytování bezplatné právní pomoci v České republice. V úvodních kapitolách jsme se věnovali limitům, které měl zákonodárce dodržet při regulování bezplatné právní pomoci na zákonné úrovni. Formulovali jsme tyto limity jako požadavky na všeobecnost, rovnost a efektivitu právní pomoci.

V další kapitole jsme pak analyzovali zákonnou úpravu jednotlivých větví právní pomoci a zjišťovali jsme mimo jiné, jak tato právní úprava naplňuje dříve formulované požadavky všeobecnosti, rovnosti a efektivity. V subkapitole 4. 4. jsme shrnuli naše výhrady k současné právní úpravě. Za hlavní problém pokládáme, že právní pomoc je spojena až s konkrétním soudním řízením (ať již ve fázi žádosti o ustanovení advokáta pro sepsání žaloby či ve fázi žádosti o zastupování v řízení zahájené žalobou, kterou si žadatel sepsal sám). Přitom všechny problémy plynoucí z omezeného právního povědomí, jež jsou obecně známé, pocházejí z dřívějších fází. Typicky jde o to, že někdo uzavřel nevýhodnou smlouvu, podepsal směnku či souhlasil s rozhodčí doložkou, přičemž společné těmto případům je, že jednající neměl dostatek informací, aby se kvalifikovaně rozhodl či aby vůbec pochopil smysl příslušných právních institutů.

Domníváme se, že by bylo mnohem vhodnější poskytovat právní pomoc již ve fázi kontraktace. Tedy umožnit těm, kdo si nemohou dovolit zaplatit advokáta, aby mohli konzultovat smlouvy, jež hodlají uzavřít nebo jež jim někdo přinesl k podepsání. Včasný zásah právníka může předejít řadě pozdějších problémů souvisejících se zadlužením, jež mohou toho, kdo smlouvu uzavřel, přivést až k trestné činnosti (ať už ve formě drobných krádeží či úvěrových podvodů).

V páté kapitole jsme sledovali fungování systému bezplatné právní pomoci v ostatních třech státech V4 a shledali jsme, že zde Česká republika může čerpat užitečnou inspiraci. To se týká zejména zavedení jednotného zákona o bezplatné právní pomoci a koncentraci poskytování právní pomoci do center právní pomoci, která by mohla poskytovat i obecnější konzultace nespojené s konkrétním soudním řízením.

Vedle právní úpravy a judikatury jsme sledovali též data o osvobození od soudních poplatků (jakožto předpokladu ustanovení advokáta²²⁷) a o ustanovování advokátů. Prvním důležitým poznatkem v této oblasti bylo, že neexistuje jednotná evidence těchto dat. Jinými slovy stát se dosud nezačal o tuto oblast zajímat,

²²⁷ *Stricto sensu* nejde o předpoklad, neboť žadatel nemusí být od soudních poplatků osvobozen. Vyžaduje se pouze, aby splňoval podmínky pro osvobození.

a pokud u konkrétního soudu byla data k dispozici, bylo to pouze výsledkem dobrovolné iniciativy příslušného soudu či ad hoc provedené lustrace spisů. Z vlastních dat pak vyplynulo, že žádosti o ustanovení advokáta není velký počet a jejich vyřizování nepředstavuje pro soudy významnou zátěž. Zároveň jsme však zdrženliví ohledně možnosti interpretovat tento fakt jako signál, že systém funguje dobře. Domníváme se, že nízký počet žádostí je dán obtížnou srozumitelností systému a celkově nízkým povědomím o možnosti žádat o ustanovení advokáta.

V neposlední řadě pak docházíme k závěru, že i přes opakované proklamace představitelů České advokátní komory není mezi advokáty dostatek těch, kteří by měli zájem právní pomoc nemajetným poskytovat. Usuzujeme na to mimo jiné z počtu advokátů, kteří se nechali zapsat Nejvyšším správním soudem do seznamu pro ustanovování advokátů pro řízení před NSS. Za těchto okolností je pak dle našeho názoru vhodné zapojit do systému poskytování bezplatné právní pomoci větší okruh osob s právnickým vzděláním. Své místo v systému by měli mít též právníci neziskových organizací a právnícké kliniky při právnických fakultách.

8 Summary

The monograph aims to analyze the regulation of free legal aid in the Czech Republic. Although there are many works that deal with particular problems (e. g. representation in civil proceedings or cases of *ex offio* defense in criminal matters) there is still lack of a comprehensive assessment of the issue, what is the mission of presented work. Authors wanted to identify the main problems of the current system of free legal aid and the biggest challenges that await the legislature.

Analysis showed that the regulation of free legal assistance in the CR *de lege lata* has a number of disadvantages. From the data presented, it would appear that everything is fine. Because the numbers of applicants for legal aid reported by courts are very low and the courts don't have any problems to handle this amount of requests.

There is, however, also another interpretation of this data which seems to be more likely to be true. From authors' point of view the numbers are low because the law is inadequate and hard to understand to possible legal aid applicants. First, it is fragmented into a number of different laws and therefore is more difficult for recipients to even know that it is possible to get free legal aid from the state. The state itself also doesn't offer any information (for example through the website or the information campaigns in the media) about legal aid system.

The most fundamental problem, however, is that legal aid is linked to a particular legal proceedings (whether at the application stage of the lawyer appointed to write the application or in the application stage representation in proceedings brought by the application that the applicant wrote himself). However, all the problems arising from the limited legal knowledge, which are commonly known, are connected with earlier situations. Typically, the point is that someone has entered into a disadvantageous contract, signed a promissory note and agreed to the arbitration clause. The common feature of these situations is that the individual didn't have enough information to make an educated decision or to even understand the meaning of the relevant legal institutions.

We believe that it would be more appropriate to provide legal assistance in the phase of entering into a contract. Early intervention can prevent future problems related to debts that may even lead to committing a crime (e.g. in the form of petty theft or credit fraud).

From a conceptual point of view it would be appropriate instead of the existing fragmented legislation have one comprehensive law. Firstly, it would be more accessible to non-lawyers and secondly, conditions to qualify for free legal aid would be uniform for all branches of law.

Last but not least, we come to the conclusion that despite repeated proclamations representatives of the Czech Bar Association, there are not enough attorneys interested in providing legal assistance to low-income people. Under these circumstances, authors suggest to allow also other people with a legal background to provide free legal aid. This could be *inter alia* lawyer from NGOs and legal clinics at law schools.

9 Literatura a další použité zdroje

9.1 Monografie

- » DAVID, Ludvík a kol. *Občanský soudní řád: komentář*. 1. vyd. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2009, 2056 s. ISBN 978-807-3574-604.
- » DRÁPAL, Ljubomír, Jaroslav BUREŠ a kol. *Občanský soudní řád I, II Komentář*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, 1600 s. ISBN 978-80-7400-107-9.
- » FILIP, Jan. *Vybrané kapitoly ke studiu ústavního práva*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Právnická fakulta, 1997, 367 s. ISBN 80-210-1569-1.
- » FULLER, Lon L. *The morality of law*. Rev. ed. New Haven: Yale University Press, 1969. ISBN 978-030-0010-701.
- » HENDRYCH, Dušan. *Právnícký slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009. 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.
- » HOLLÄNDER, Pavel. *Filosofie práva*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006, 303 s. ISBN 80-868-9896-2.
- » JAYAWICKRAMA, Nihal. *The judicial application of human rights law: national, regional, and international jurisprudence*. New York: Cambridge University Press, 2002, cxxix, 965 p. ISBN 05-217-8042-X.
- » KNAPP, Viktor. *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 1995, xvi, 247 s. Právnické učebnice (C.H. Beck). ISBN 34-064-0177-5.
- » KNAPP, Viktor. *Vědecká propedeutika pro právníky*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 233 s. ISBN 80-864-3254-8.
- » KRATOCHVÍL, Jan. *Sociální práva v Evropské úmluvě na ochranu lidských práv a Mezinárodním paktu o občanských a politických právech*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, 224 s. Prameny a nové proudy právní vědy, 46. ISBN 978-808-7146-385.
- » MACUR, Josef. *Dělení důkazního břemena v civilním soudním sporu*. Vyd. 1. Brno: Masarykova univerzita, 1996, 162 s. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 172. ISBN 80-210-1403-2.
- » MOLEK, Pavel. *Právo na spravedlivý proces*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer, 2012. 576 s. ISBN 978-80-7357-748-3.
- » NAMYSŁOWSKA-GABRYSIK, Barbara a kol. *Studencka poradnia prawna: podręcznik dla opiekunów*. Warszawa: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-832-5506-384.
- » PELIKÁN, Robert. *Právní subjektivita*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, xi, 174 s. Právní monografie. ISBN 978-807-3577-452.

- » POŠVÁŘ, Jaroslav. *Obecné pojmy správního práva*. Brno: Nákladem Čs. Akademického spolku Právník, 1946, 103 s.
- » REPÍK, Bohumil. *Evropská úmluva o lidských právech a trestní právo*. 1. vyd. Praha: Nakladatelství ORAC, 2002. 263 s. ISBN 80-86199-57-6.
- » SAINT-EXUPÉRY, Antoine de. *Malý princ*. Praha: Cesty, 1998, 94 s. ISBN 80-718-1244-7.
- » SUDRE, Frédéric. *Mezinárodní a evropské právo lidských práv*. Vyd. 1. Překlad Jiří Malenovský. Brno: Masarykova univerzita, 1997, 364 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 160. ISBN 80-210-1485-7.
- » SVATON, Jan. *Vládní orgán moderního státu: jeho původ, význam a vývoj v některých evropských zemích*. 1. vyd. Brno: Doplněk, 1997, 140 s. ISBN 80-857-6589-6.
- » ŠÁMAL, Pavel a kol. *Trestní řád. Komentář*. 7. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 4700 s. ISBN 978-80-7400-465-0.
- » TUSHNET, Mark V. *Weak courts, strong rights: judicial review and social welfare rights in comparative constitutional law*. Oxford: Princeton University Press, c2008, xiii, 272 s. ISBN 978-069-1143-200.
- » WAGNEROVÁ, Eliška, Vojtěch ŠIMÍČEK, Tomáš LANGÁŠEK, Ivo POSPÍŠIL a kol. *Listina základních práv a svobod: komentář*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, xxv, 906 s. Komentáře Wolters Kluwer. ISBN 978-807-3577-506.

9.2 Články a příspěvky ve sbornících

- » BÍLÝ, Martin. Osvobození od soudních poplatků (včetně změn provedených zákonem č. 7/2009 Sb.). *Právní rozhledy*. 2009, roč. 17, č. 16, s. 571n. ISSN 1210-6410.
- » BRIM, Luboš. Ustanovení zástupce nemajetnému účastníkovi v občanském soudním řízení. *Časopis pro právní vědu a praxi*. 2012, roč. 20, č. 4, s. 391–400. ISSN 1210-9126.
- » CAPPELLETTI, Mauro, Bryant GARTH a Nicolò TROCKER. ACCESS TO JUSTICE: Comparative General Report. *Rebels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*. 1976, roč. 40, č. 3, s. 669-717. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/27876038>
- » GODERIS, Benedikt a Mila VERSTEEG. The Transnational Origins of Constitutions : Evidence From a New Global Data Set On Constitutional Rights. *CentER Discussion Paper* [online]. 2013, č. 010 [cit. 2014-05-03]. Dostupné z:

- » [https://pure.uvt.nl/portal/en/publications/the-transnational-origins-of-constituions\(7137fbb6-8a2a-4fb4-af96-6608b91f9c60\).html](https://pure.uvt.nl/portal/en/publications/the-transnational-origins-of-constituions(7137fbb6-8a2a-4fb4-af96-6608b91f9c60).html)
- » HIRSCHL, Ran. The Question of Case Selection in Comparative Constitutional Law. *The American Journal of Comparative Law*. 2005, roč. 53, č. 1, s. 125-155. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/30038689>.
- » KINDL, Jiří. Sud'ťe se se státem! Je to zadarmo (?!)... aneb Ústavní soud k úhradě nákladů za zastoupení státu advokátem. *Jiné právo* [online]. 24. 1. 2009 [cit. 2013-03-01]. Dostupné z: <http://jinepravo.blogspot.cz/2009/01/sute-se-se-sttem-je-to-zadarmo-aneb.html>
- » PIKOVÁ, P. Právo nemajetných občanů na právní ochranu. *Bulletin advokacie*. 2000, roč. 11, č. 3, s. 39–48. ISSN 1210-6348.
- » RADÍČOVÁ, Iveta a Martin POTŮČEK. Porovnanie vývoja českej a slovenskej sociálnej politiky po roku 1989. *Sociální studia*. 1998, č. 3, s. 97-154. Dostupné z:
<http://socstudia.fss.muni.cz/dokumenty/080319132024.pdf>
- » ŠIMÁČKOVÁ, Kateřina. Denegatio iustitiae aneb Zamyšlení nad nejnepspravedlivějšími rozsudky. *Dny práva 2011 – Days of Law 2011* [online]. Brno: Masarykova univerzita, 2012. ISBN 978-80-210-5919-1.
- » WEBER, Max. *Politics as a vocation* [online]. [cit. 30. 3. 2014]. Dostupné z: <http://anthropos-lab.net/wp/wp-content/uploads/2011/12/Weber-Politics-as-a-Vocation.pdf>.

9.3 Internetové zdroje

- » Centrum právnej pomoci. *Otázky a odpovede* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.cpp.finalarea.com/otazky-a-odpovede/otazky-a-odpovede>.
- » Centrum právnej pomoci. *O nás* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.cpp.finalarea.com/o-nas>.
- » Evropská komise–Evropská soudní síť–Právní pomoc–Maďarsko. *Evropská soudní síť pro občanské a obchodní věci* [online]. 2007 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_hun_cs.htm
- » Jednací řád Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud* [online]. 1. 1. 2012 [cit. 2013-03-06] Dostupné z: http://www.nssoud.cz/dokumenty/jednaci_rad_2012.doc
- » *Fundacja Uniwersyteckich Poradni Prawnych* [online]. 2014 [cit. 2014-05-08]. Dostupné z: <http://www.fupp.org.pl/>

- » Seznam advokátů pro účely ustanovování zástupců účastníků řízení o kasační stížnosti. *Nejvyšší správní soud* [online]. 24. 1. 2013 [cit. 2013-03-06] Dostupné z: http://www.nssoud.cz/Seznam-advokatu-pro-ucely-ustanovovani-zastupcu-ucastniku-rizeni-o-kasacni-stiznosti/art/890?tre_id=205
- » Sněmovní tisk 269/0. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. Vydáno dne 24. 2. 2011 [cit. 2013-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=68792>
- » Sněmovní tisk 319/0. *Parlament České republiky, Poslanecká sněmovna* [online]. Vydáno dne 11. 4. 2011 [cit. 2013-03-02]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=69919>

9.4 Judikatura

ESLP

- » Rozsudek ESLP ze dne 28. 11. 1978 ve věci *Luedicke, Belkacem a Koç proti Německu*, stížnosti č. 6210/73, 6877/75, 7132/75.
- » Rozsudek ESLP ze dne 9. 10. 1979 ve věci *Airey proti Irsku*, stížnost č. 6289/73.
- » Rozsudek ESLP ze dne 25. 4. 1983 ve věci *Pakelli proti Německu*, stížnost č. 8398/78.
- » Zpráva Evropské komise pro lidská práva ze dne 12. 6. 1984 ve věci *Can proti Rakousku*, stížnost č. 9300/81
- » Rozsudek ESLP ze dne 2. 3. 1987 ve věci *Monnell a Morris proti Spojenému království*, stížnosti č. 9562/81, 9818/82.
- » Rozsudek ESLP ze dne 26. 5. 1988 ve věci *Ekebatani proti Švédsku*, stížnost č. 10563/83.
- » Rozsudek ESLP ze dne 19. 12. 1990 ve věci *Delta proti Francii*, stížnost č. 11444/85.
- » Rozsudek ESLP ze dne 24. 5. 1991 ve věci *Quaranta proti Švýcarsku*, stížnost č. 12744/87.
- » Rozsudek ESLP ze dne 25. 9. 1992 ve věci *Croissant proti Německu*, stížnost č. 13611/88.
- » Rozsudek ESLP ze dne 25. 9. 1992 ve věci *Pham Hoang proti Francii*, stížnost č. 13191/87.
- » Rozsudek ESLP ze dne 27. 10. 1993 ve věci *Dombo Bebeer B. V. proti Nizozemsku*, stížnost č. 14448/88.

- » Rozsudek ESLP ze dne 28. 10. 1994 ve věci *Boner proti Spojenému království*, stížnost č. 18711/91.
- » Rozsudek ESLP ze dne 10. 6. 1996 ve věci *Benham proti Spojenému království*, stížnost č. 19380/92.
- » Rozsudek ESLP ze dne 18. 2. 1997 ve věci *Nideröst-Huber proti Švýcarsku*, stížnost č. 18990/91.
- » Rozsudek ESLP ze dne 18. 3. 1997 ve věci *Foucher proti Francii*, stížnost č. 22209/93.
- » Rozsudek ESLP ze dne 9. 6. 1998 ve věci *Twalib proti Řecku*, stížnost č. 24294/94.
- » Rozsudek ESLP ze dne 30. 1. 2001 ve věci *Vaudelle proti Francii*, stížnost č. 35683/97.
- » Rozsudek ESLP ze dne 26. 7. 2002 ve věci *Meftah et al. proti Francii*, stížnosti č. 32911/96, 35237/97, 34595/97.
- » Rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 2002, ve věci *McVicar proti Spojenému království*, stížnost č. 46311/99.
- » Rozsudek ESLP ze dne 12. 6. 2003 ve věci *Gutfreund proti Francii*, stížnost č. 45681/99.
- » Rozsudek ESLP ze dne 14. 10. 2008 ve věci *Timergaliyev proti Rusku*, stížnost č. 40631/02.
- » Rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 2009 ve věci *Shabelnik proti Ukrajině*, stížnost č. 16404/03.
- » Rozsudek ESLP ze dne 13. 10. 2009 ve věci *Salontaji-Drobnjak proti Srbsku*, stížnost č. 36500/05.
- » Rozsudek ESLP ze dne 17. 2. 2011 ve věci *Ognyan Asenov proti Bulharsku*, stížnost č. 38157/04.

Ústavní soud

- » Nález Ústavního soudu ze dne 27. 10. 1998, sp. zn. II. ÚS 13/98.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 11. 5. 1999, sp. zn. I. ÚS 13/98.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2003, sp. zn. III. ÚS 202/03.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2004, sp. zn. I. ÚS 669/03.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 4. 8. 2006 sp. zn. I. ÚS 684/05.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 2. 10. 2008, sp. zn. II. ÚS 1619/08.
- » Nález Ústavního soudu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10.

- » Nález Ústavního soudu ze dne 2. 3. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3243/09 (N 38/56 SbNU 449).
- » Nález Ústavního soudu ze dne 4. 8. 2010, sp. zn. II. ÚS 1098/10
- » Nález Ústavního soudu ze dne 17. 5. 2011 sp. zn. IV. ÚS 121/11.
- » Usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 7. 2010, sp. zn. I. ÚS 1556/10.
- » Usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 5. 2011, sp. zn. I. ÚS 1131/11.
- » Usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. I. ÚS 983/11.

Nejvyšší správní soud

- » Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2009, č. j. 7 Azs 24/2008-141.
- » Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74.
- » Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 1 As 23/2009-95.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003-47.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003-45.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 5. 2004, č. j. 5 Ads 1/2004-63.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 9. 2004, č. j. 2 Afs 28/2004-40.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7As 40/2004-97.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004-50.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 12. 2005, č. j. 4 Ads 73/2004-45.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2006, č. j. 3 Ads 26/2005-36.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2006, č. j. 4 Azs 390/2005-98.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2006, č. j. 3 As 9/2004-77.

- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2006, č. j. 3 Ads 101/2005-42.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2006, č. j. 7 Afs 192/2005 – 38.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, č. j. 4 Ads 19/2005-105.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006 č. j. 3 Azs 35/2006-104.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2006, č. j. 2 As 2/2006-50.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2007, č. j. 7 As 69/2005–128.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2007, č. j. 6 Ads 48/2007-45.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2007, č. j. 7 Afs 103/2007-77.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 3 Ads 43/2007-150.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 5 Ans 6/2008-48.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2008, č. j. 1 As 63/2008 – 34.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2009, č. j. 9 As 3/2009-91.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2010, č. j. 1 As 76/2008-44.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2010. č. j. 3 Ads 107/2010-133.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2010, č. j. 3 Azs 28/2010-43.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 3 Ads 149/2010-126.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011-81.

- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 8. 2011, č. j. 2 As 91/2011-35.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2011, č. j. 6 Ads 130/2011-30.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2012, č. j. 6 Ads 157/2011-56.
- » Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 9 Ans 7/2012-56.
- » Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006, č. j. 8 As 21/2005-101.
- » Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2008, č. j. Pst 17/2007-31.
- » Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 8 Afs 54/2009-84.
- » Usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2011, č. j. 6 Azs 24/2011-47.

Nejvyšší soud

- » Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 23. 9. 2009, sp. zn. 8 Tdo 1020/2009.
- » Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 2. 2010, sp. zn. 11 Tdo 1041/2009.
- » Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 10. 2011, sp. zn. 11 Tz 49/2011.
- » Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2005, sp. zn. 25 Cdo 218/2005.
- » Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 30 Cdo 2765/2004.
- » Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 8. 2009, sp. zn. 25 Cdo 3501/2009.
- » Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 5. 2010, sp. zn. 28 Cdo 5452/2007.
- » Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 28 Cdo 757/2012.

Ostatní soudy

- » Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 4. 2000 sp. zn. 9 Cmo 353/2000
- » Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 4. 2001, č. j. 1 Co 65/2001-81.
- » Rozhodnutí Krajského soudu v Brně ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. Si 814/2012.
- » Usnesení Krajského soudu v Brně – pobočka ve Zlíně, ze dne 29. 3. 2012, č. j. 60 Co 93/2012-30.
- » Usnesení Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 3. 11. 2005, sp. zn. 7 Co 2663/2005.

- » Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 7. 3. 2000, sp. zn. 18 Co 843/99.
- » Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 3. 2006, sp. zn. 21 Co 123/2006.
- » Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 1. 2007, sp. zn. 21 Co 642/2006.
- » Sdělení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. Si 538/2012.
- » Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2004, sp. zn. 10 Co 11/2004.
- » Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 10 Co 642/2002.
- » Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 8. 10. 2002, sp. zn. 10 Co 642/2002.
- » Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 6. 2004, sp. zn. 12 Co 451/2003.
- » Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2004 sp. zn. 10 Co 111/2004.
- » Usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 8. 1998, sp. zn. 15 Co 539/98.
- » Sdělení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. Si 224/2012.
- » Sdělení Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. Si 224/2012.
- » Sdělení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Si 271/2012.
- » Sdělení Krajského soudu v Praze ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. Si 260/2012.
- » Sdělení Okresního soudu v Jičíně ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. 50 Si 103/2012.
- » Sdělení Okresního soud v Kroměříži ze dne 14. 2. 2013, sp. zn. 0 Si 21/2013.
- » Sdělení Okresního soudu v Prostějově ze dne 25. 1. 2013, sp. zn. SI 1/2013.
- » Sdělení Okresního soudu v Příbrami ze dne 15. 1. 2013, sp. zn. 29 Si 193/2012.
- » Sdělení Okresního soudu v Sokolově ze dne 4. 1. 2013, sp. zn. 0Si 324/2012.
- » Sdělení Okresního soudu ve Svitavách ze dne 10. 1. 2013, sp. zn. 20Si 92/2012.
- » Sdělení Okresního soudu v Tachově ze dne 7. 1. 2013, sp. zn. 25 SI 137/2012.
- » Usnesení Okresního soudu ve Zlíně ze dne 15. 2. 2012, č. j. 36 C 3/2012-23.

9.5 Právní předpisy

Mezinárodní právo

- » Všeobecná deklarace lidských práv
- » Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.
- » Úmluva o právech dítěte, vyhlášena pod č. 104/1991 Sb.
- » Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.
- » Evropská úmluva o předávání žádostí o právní pomoc., vyhlášena pod č. 110/2000 Sb. m. s.
- » Úmluva o právech osob se zdravotním postižením, vyhlášena pod č. 10/2010 Sb. m. s.

Unijní právo

- » Listina základních práv Evropské unie (2010/C 83/02)
- » Směrnici Rady (ES) č. 2003/8/ES ze dne 27. ledna 2003 o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech stanovením minimálních společných pravidel pro právní pomoc v těchto sporech
- » Rozhodnutí Komise č. 2004/844/ES ze dne 9. listopadu 2004, kterým se zavádí standardní formulář pro žádosti o právní pomoc

Vnitrostátní právo

- » Listina základních práv a svobod, vyhlášena pod č. 2/1993 Sb.
- » Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).
- » Zákon č. 94/1963 Sb., o rodině, ve znění pozdějších předpisů.
- » Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
- » Zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.
- » Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii.
- » Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.
- » Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.
- » Zákon č. 45/2013 Sb., o obětech trestných činů.

Publikace vznikla jako výstup projektu
Dlouhodobé partnerství výzkumu, praxe a výuky práva
(reg. č. CZ.1.07/2.4.00/17.0044)
financovaného v rámci Operačního programu
Vzdělávání pro konkurenceschopnost.
<http://partnerstvi.law.muni.cz>



INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Vědecká redakce MU

prof. PhDr. Ladislav Rabušic, CSc.; Ing. Radmila Droběnová, Ph.D.
Mgr. Michaela Hanousková; doc. Mgr. Jana Horáková, Ph.D.
doc. JUDr. Josef Kotásek, Ph.D.; Mgr. et Mgr. Oldřich Krpec, Ph.D.
prof. PhDr. Petr Macek, CSc.; PhDr. Alena Mizerová
doc. Ing. Petr Pirožek, Ph.D.; doc. RNDr. Lubomír Popelínský, Ph.D.
Mgr. David Povolný; Mgr. Kateřina Sedláčková, Ph.D.
prof. RNDr. David Trunec, CSc.; prof. MUDr. Anna Vašků, CSc.
prof. PhDr. Marie Vítková, CSc.; Mgr. Iva Zlatušková
doc. Mgr. Martin Zvonař, Ph.D.

BEZPLATNÁ PRÁVNÍ POMOC V ČESKÉ REPUBLICE

Mgr. Jaroslav Benák
Mgr. Petr Coufalík
Mgr. Markéta Dostálová
Mgr. Jakub Harašta
Pavλίna Navrátilová
Mgr. Antonín Stanislav
Mgr. Hana Sýkorová

Vydala Masarykova univerzita roku 2014
Spisy Právnické fakulty MU č. 479

Ediční rada: J. Kotásek (předseda), J. Bejček, V. Kratochvíl,
N. Rozehnalová, P. Mrkývka, J. Hurdík, R. Polčák, J. Šabata

Tisk: Tiskárna Knopp, s.r.o., Kubelíkova 1224/42, 130 00 Praha 3
1. vydání, 2014

ISBN 978-80-210-6967-1

Publikace vznikla jako výstup projektu Dlouhodobé partnerství výzkumu,
praxe a výuky práva (reg. č. CZ.1.07/2.4.00/17.0044) financovaného
v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

<http://partnerstvi.law.muni.cz>



muni
PRESS

ISBN 978-80-210-6967-1



9 788021 069671