

Sborník Bulletinu BPP

Ti, kteří BPP poskytují a ti, kterých se otázka BPP dotýká

Vážený čtenáři,

do rukou se Vám dostává sborník Bulletinu Bezplatné právní pomoci. Tento sborník obsahuje tématicky vybrané články, které se objevily v šesti číslech Bulletinu bezplatné právní pomoci, a je zaměřen na rozhovory s představiteli subjektů, které jsou buď zainteresovány na právní úpravě bezplatné právní pomoci, nebo se jich tato úprava dotýká jiným způsobem. Účelem sborníku, stejně jako již vyšlých Bulletinů, je přispět k tomu, aby se otázka právní pomoci pro potřebné dostala do širšího povědomí. Rádi bychom oslovili ty, kdo právní pomoc poskytují, ale i ty, kteří mohou svými kroky přispět k tomu, aby i v České republice vznikla právní úprava důstojná demokratického právního státu.

Sborník obsahuje následující články:

- Česká advokátní komora
- Soudcovská unie
- Poradna pro občanství, občanská a lidská práva
- Organizace pro pomoc uprchlíkům
- Českomoravská konfederace odborových svazů
- Křesťanská a demokratická unie - čs. strana lidová
- Česká strana sociálně demokratická

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

Za podporu děkujeme Nadaci Open Society Fund Praha.



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

Pojem „bezplatné právní pomoci“ není přesný. Právní pomoc, která je poskytována potřebným, **není nikdy bezplatná**. Její bezplatnost se vztahuje k osobě, které je tato právní pomoc dána – potřebný za její poskytnutí neplatí. Ale právní pomoc je vždy někým placena. Může to být advokát, který za pomoc platí hodnotou svého volného času (**pro bono právní pomoc**), může to být stát, který poskytuje vymezené skupině pomoc prostřednictvím profesionálů, které platí, tzv. **státem zajišťovaná právní pomoc**.

Mnohdy se na hrazení této právní pomoci podílí zčásti i sám potřebný. V některých státech rovněž existuje odstupňované placení za tento typ právní pomoci podle příjmové a majetkové úrovně žadatele,¹ a tak i z tohoto důvodu pojmenování bezplatná právní pomoc není zcela výstižné.

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

Česká advokátní komora

Česká advokátní komora (ČAK, Komora) je samostatnou profesní organizací advokátů v České republice. Vykonává samosprávu advokacie, organizuje výchovu koncipientů, další vzdělávání advokátů a kontroluje kvalitu služeb poskytovaných advokáty. Celkový počet aktivních advokátů je k srpnu tohoto roku 7880. Advokáti poskytují na základě procesních právních předpisů právní pomoc, která je hrazena státem, zároveň na základě § 18 zákona o advokacii poskytují bezplatnou právní pomoc v i mimo soudní řízení, ta je však hrazena pouze Komorou. Zde vám přinášíme rozhovor na téma BPP s JUDr. Michalem Račokem, místopředsedou ČAK.

Jaký je podle Vás dnešní stav bezplatné právní pomoci v České republice?

Bezplatná právní pomoc je u nás velmi nesystematická a roztržštěná ve mnoha procesních právních předpisech. Některé jsou v občanském soudním řádu, trestním řádu, zákoně o ústavním soudu a určitá úprava je podle mého obsažena i v azylovém zákoně. Část bezplatné právní pomoci je také financována z rozpočtové kapitoly vyčleněné Ministerstvu spravedlnosti, část z Ministerstva vnitra a navíc není zákonem podchyceno, podle čeho rozhoduje soudce, když hodnotí matkové poměry žadatele.

Jak si tedy představujete bezplatnou právní pomoc v ČR?

Touto odpovědí je návrh zákona o bezplatné právní pomoci. Srpnové číslo Bulletinu Advokacie se mimo jiné věnuje právě jemu.

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

Ano, v něm zmiňuje ministr spravedlnosti JUDr. Jiří Pospíšil připravený návrh zákona. Je tento návrh zákona totožný s návrhem² z roku 2003, který nakonec nebyl prezentován, anebo jde o nový návrh?

Jde o ten samý návrh. Značnou iniciativu zde vyvinula ČAK, která návrh připravila. Za ČAK jsem se na tomto návrhu také podílel.

Nicméně stejně jako v roce 2003, i dnes není zákon zatím dán do dalšího legislativního procesu, z důvodu prozaických – fiskálních.

Bohužel. Já si však myslím, že fiskální důvody zde přímo roli hrát nebudou.

Proč myslíte?

Zákon určil rozpočet, který by mohl být stejně vysoký jak dnes. Rozpočtové nároky by tedy měnit nemusely. Pokud by bylo poskytováno více právní pomoci, než na jaký byl stanoven rozpočet, odměny by se poměrně krátily. Prý tento systém funguje v Rakousku, nicméně ten jejich zákon jsem neviděl.

Kdo má podle Vás mít tedy právo na bezplatnou právní pomoc?

Podle tohoto zákona půjde o řízení před obecnými soudy a to také ve správním soudnictví, v řízení o kasační stížnosti, před Ústavním soudem a ještě před některými dalšími orgány, které tento návrh zákona obsahuje. Na základě žádosti bude soud ustanovovat zástupce.

Co když však bude o právní pomoc, která s řízením nesouvisí, či řízení ještě nezačalo?

Tak od toho tu je Komora (ČAK), tam si zajde a podá si žádost.

Kdo má být v tomto systému BPP hlavním poskytovatelem?

Advokáti, v některých dalších případech patentoví zástupci, notáři.

Dneska nejsou kriteria pro poskytování právní pomoci v procesních předpisech konkretizována, změní se na tom něco?

Ano, návrh zákona obsahuje podrobně stanovená příjmová kriteria³ i meritové kritérium.⁴

Jaký je základní princip poskytování právní pomoci podle tohoto návrhu?

Návrh stanovuje dvě fáze. První bych nazval právní pomoci a tu druhou bezplatnou právní pomoci. Nechci se však vyjádřit nevhodně. V první fázi je každému, kdo o to požádá, poskytnuta právní pomoci. V té druhé je rozhodováno o tom, zda tato právní pomoc bude hrazena státem, nebo si ji zaplatí žadatel. Žadatel může být až tři roky od poskytnutí právní služby k jejímu uhrazení v případě, že se změní jeho příjmové, majetkové poměry.

Počítá se se změnou kontroly kvality poskytované právní pomoci?

Nikoliv, kárná pravomoc Komory by zůstala zachována.

² návrh zákona o zajištění právní pomoci v řízení před soudy a jinými orgány a v přeshraničních sporech v rámci Evropské unie, o hrazení nákladů na právní pomoc státem a o změně některých zákonů (zákon o zajištění právní pomoci). Z něj byla pro legislativní proces nakonec ponechána pouze část, týkající se právní pomoci v přeshraničních sporech v rámci EU, aby byla transponována směrnicí Rady 2003/8/ES, o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech.

³ návrh zákona o zajištění právní pomoci, ust. § 13 odst. 1, nedosahuje-li čistý průměrný měsíční výdělek účastníka za posledních dvanáct měsíců alespoň jeden a půl násobku minimální měsíční mzdy stanovené podle zvláštních právních předpisů, nemá-li účastník ani jiný majetek dostatečný k tomu, aby uhradil odměnu a náhradu hotových výdajů zástupce a nemůže li být jejich náhrada zajištěna ani v rámci plnění vzájemné vyživovací povinnosti rodičů a dětí nebo vyživovací povinnosti mezi manželi, zaplatí odměnu zástupce a nahradí jeho hotové výdaje zcela nebo z části stát.

⁴ Tamtéž, ust. § 4odst. 1, zástupce nelze ustanovit: v občanském soudním řízení nebo v soudním řízení správním, jde li o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva.

Takže se přímo neuvažovalo o jiných subjektech poskytujících právní pomoc, nebo o jiném systému, např. anglickém?

Domnívám se, že tento systém je dostatečně tradiční. Bude vyhovovat naším podmínkám. Fungovat by měl.

Děkuji za rozhovor

Interview s prezidentem soudcovské unie

Soudcovská unie je stavovské apolitické dobrovolné profesní sdružení soudců. Byla založena v roce 1990 a dnes zastupuje asi třetinu všech soudců v České republice. Jejím posláním je podporovat zvyšování právního uvědomění obyvatelstva a s tím zvyšování úrovně ochrany práv a svobod jednotlivce. To poslání se snaží naplňovat ochranou nezávislosti soudců, profesní přípravou soudců a soudních čekatelů, prosazováním moderní organizace a fungování soudnictví. Artikuluje zájmy soudců.

O tématu bezplatné právní pomoci jsme hovořili s JUDr. Jaromírem Jirsou:**Jak se díváte na dnešní stav bezplatné právní pomoci?**

Úprava není nedostatečná. Na jedné straně se hovoří o tom, že chudý člověk nemá přístup ke spravedlnosti, ale na druhou stranu je návrhů na ustanovení bezplatného zástupce minimum. To je pro mě dost zvláštní. Ze sta případů je o bezplatnou právní pomoc požádáno tak v jednom.

Není to dáno i tím, že jste zde v Praze, a ne např. na Ostravsku?

To ano, situace je úplně jiná v Praze a na Ostravsku. V Praze je sice draho, ale lidé jsou zde zase movitější. Jde pouze o moji osobní statistiku.

Nehraje zde i roli poučení soudu o možnosti ustanovení právního zástupce?

Soud opravdu nijak nenaléhá na účastníka, aby požádal o ustanovení bezplatného zástupce, i když poučit o této možnosti je povinen vždy. Zažil jsem případy, kdy by bylo zastoupení advokátem jednoznačně ku prospěchu řízení, protože účastník vůbec nebyl schopen se orientovat a já jsem mu advokáta téměř nutil. Nestává se však často, aby se soudce sešel s účastníky a řekl: „nechcete si to opravdu rozmyslet a ustanovit advokáta?“

Právní pomoc je spojena výlučně s řízením před soudem?

Zástupce může být ustanoven již před zahájením řízení pro sepsání žaloby. Další linie je pak přes Českou advokátní komoru, která u nás v budově také pořádá dny bezplatné právní pomoci.⁵

Takže Vy byste neměnil dnešní systém bezplatné právní pomoci?

Já bych systém měnil za situace, kdy stát řekne, že na to jsou peníze. Pak můžeme udělat PR kampaň a následně ustanovovat advokáty ve velkém množství. Jde totiž o velmi drahou záležitost. To, zda budeme mít bezplatnou právní pomoc v mnohem širším rozsahu, se bude odvíjet od bohatství naší společnosti.

⁵ Pozn. redakce, jde o budovu Obvodního soudu pro Prahu 1, Ovocný trh 14, 112 94-Praha 1.

Jen hypoteticky. Máme peníze na přípravu systému BPP. Jak byste celou záležitost měnil? Ku prospěchu advokátů a ponechání dnešního systému, anebo byste věc upravil jinak? Velice intenzivně bych se zamýšlel nad povinným zastoupením advokátem v civilním řízení. Jinak stávající systém bezplatné právní pomoci zásadní změny nepotřebuje. Jak již bylo řečeno, vše je o penězích.

Jak se díváte na kontrolování kvality poskytované právní pomoci? Vy, jako soudci, můžete porovnat poskytování právní pomoci ustanovenými právními zástupci a advokáty. Úroveň advokátského stavu odpovídá celkové úrovni naší společnosti. Advokát je buď kvalitní, méně kvalitní nebo nekvalitní. Je pravda, že stále ještě, alespoň ve velkých městech, advokáti nejsou vždy rádi, že jsou ustanovováni ex offio pro civilní řízení, dokonce to někteří odmítají. Potom, když je někdo z nich k bezplatné právní pomoci donucen, musí to mít vliv na kvalitu zastupování. Něco jiného je zastupovat na základě úředního rozhodnutí a něco jiného je zastupovat bohatého klienta, kterého si advokát sám najde.

Děkuji Vám za rozhovor.

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

Poradna pro občanství/občanská a lidská práva (dále jen Poradna) je nestátní nezisková organizace, která sdružuje právníky a sociální pracovníky, poskytuje právní pomoc jednotlivcům a poradenský právní servis nevládním organizacím či pracovníkům státní správy. Zabývá se zejména problematikou státního občanství, práv cizinců, potíráním diskriminace a prosazování rovných příležitostí a pomoci rodinám.

Poradna také sleduje legislativní vývoj ve výše zmíněných právních oblastech, věnuje se legislativní praxi přijímání nových zákonů, a jejich uvádění do praxe. V neposlední řadě také poskytuje informace orgánům, mezi jejichž náplň patří ochrana práv na základě mezinárodních smluv. V roce 2000 zahájila program podpory mimoústavní rodinné péče, ve kterém se zaměřuje na právní a sociální pomoc rodinám, kterým hrozí ústavní výchova jejich dětí nebo které jí trpí. Dlouhodobě se věnuje i problematice bezplatné právní pomoci.

Poskytování právní pomoci

Poradna se poskytuje právní pomoc jednotlivcům ve všech oborech své činnosti, zejména tedy v cizineckém právu, ve věcech ochrany před diskriminací či v případech zásahů státu do rodinného života rodičů a dětí. V některých případech odkazuje na jiné subjekty, které poskytují právní pomoc bezplatně.

Financování

Poradna je podporována různými subjekty prostřednictvím peněžních prostředků, které využívá pro jednotlivé projekty. Mezi subjekty, které poskytují finance, patří Evropská komise, Nadace rozvoje občanské společnosti, Ministerstvem vnitra, Ministerstvem práce a sociálních věcí, Středočeský kraj, Hlavní město Praha. Mezi donory v neposlední řadě figurují Fondy Evropské unie a nadace Open Society Fund Praha.

Rozhovor s RNDr. Mgr. Ladislavem Zambojem

Vidíte dnešní pojetí právní pomoci dostatečně funkční, nebo by se podle Vás mělo změnit?

Domnívám se, že ten systém u nás dostatečně funkční není a změnit by se měl. Právní pomoc je pro řadu klientů nedostupná, a to z mnoha důvodů, mezi které patří např. majetkové poměry, ale i nedostupnost právní pomoci v zařízeních, kde je omezena svoboda. Finanční toky, které v systému běží, včetně soudů, či poplatků u notářů, jsou neprůhledné. K dispozici nejsou přesné údaje, kolik poskytování pomoci vlastně stát stojí. Velkým problémem je podle mého názoru také kontrola kvality, či specifický problém vzdělávání poskytovatelů. Není to však problém jen advokátů. Byli bychom rádi, kdyby byly nějakým způsobem upraveny ve prospěch sociálně slabých i poplatky u notářů. Počty poskytované právní pomoci jsou podle mého názoru nízké. Domnívám se, že o možnostech nikdo neví a nevyužívá je, a kdyby ty možnosti využívány byly, tak by tento systém byl neufinancovatelný. Bylo by to mimo možnosti státu, systém by zkolaboval. Systém stojí na tom, že vlastně nefunguje.

Samozřejmě že chceme, aby každý, kdo má nárok na bezplatnou právní pomoc, tuto pomoc dostal, a to bez ohledu na to, zda systém zkolabuje, či nikoli. Je tedy třeba hledat další zdroje, jak fyzické, tak finanční. Je nutno si to uvědomit, a proto hledat další možnosti a zatím se zdroji, které stát má, co nejeefektivněji nakládat, aby se dostalo co nejvíce pomoci. Také je třeba stanovit priority. Určitě bych neopomenul trestní řízení. Systém advokátů ex offio, tak, jak je u nás nastavený, také není ideální, není např. upraveno při použití mimořádných opravných prostředků. U odsouzených možnost bezplatné právní pomoci končí pravomocným rozhodnutím. Dále již právní pomoc upravena není.

Myslíte, že by právní pomoc měla být spojena jen s řízením, anebo by měla být poskytována i mimo něj? Nyní mluvím bez ohledu na finanční nároky, tak abychom plnili mezinárodní závazky České republiky vyplývající z mezinárodních smluv jimiž je Česká republika vázána.⁶

Právní pomoc by měla být poskytována v právním problému, nikoli až v řízení u soudu, ve kterém se tento právní problém rozhoduje. Mělo by se jednat i o věci, kde řízení neprobíhá, i, kde se řeší věci smluvně mezi lidmi. Bylo by dobré, aby byla zahrnuta porada před podáním k soudu.

Máte vytyčeny některé oblasti, které by byly prioritní a které by se měly změnit nejdříve, nebo by se podle vašeho názoru měl celý systém změnit najednou? Že by např. došlo ke změnám v právní pomoci týkající se občanskoprávního řízení, ale oblast správního práva by nebyla na pořadu dne?

Správa je určitě důležitá, ale je až na druhém místě. Nejdůležitější je samozřejmě běžné občanské, rodinné a pracovní právo. Nevylučoval bych zcela ani právo obchodní, neboť např. družstevní byty jsou formálně obchodněprávní matérií a řada úvěrů či jiných smluv se spotřebiteli se rovněž může řídit obchodním zákoníkem. Pokud jde o správní právo, měla by se rozhodně zlepšit poučovací povinnost úřadů, správní úřady tu totiž nejsou jen proto, aby rozhodovaly, ale také aby pomáhaly lidem vykonávat svá práva.

Nicméně z mého pohledu jsou akutní případy, kdy jsou lidé velmi intelektově, psychicky zranitelní na základě toho, že v řízeních obecně neexistuje povinné zastoupení. Takové cílové skupině bych určitě právní pomoc ve všech řízeních, ne jen v soudním.⁷

Kdo by měl podle vás právní pomoc poskytovat nejvíce? Má být podle vašeho názoru příští systém charakterizován jedním poskytovatelem, anebo zde má být více poskytovatelů?

Podle mého názoru by mělo být poskytovatelů více. Musí to být ale samozřejmě institucionálně zabezpečené. Základem by mělo být zřízení jakýchsi Center právní pomoci, jako je tomu na Slovensku. Centra by pak přidělovala náročnější případy zejména advokátům, ale v odůvodněných případech též dalším subjektům; ti všichni by za svou práci dostávali od Center zaplacené. Není podle mě možné, aby žadatel cestoval 300 až 400 km za poradou do Prahy nebo do Brna. Poboček by proto mělo být více. Správné by bylo, aby organizace středisek právní pomoci existovala jako ve Slovenském modelu, ve kterém fungují regionální pobočky.

⁶ srov. např. Evropská úmluva o lidských právech, [Mezinárodní pakt o občanských a politických právech](#).

⁷ Pozn. Redakce: řízení správní.

Pokud by se zřídila Centra právní pomoci, měl by být pochopitelně hlavní důraz kladen na advokáty. Byli by specializovaní, měli by smlouvu, zavázali by se k určitým službám. Měli by také projít školeními. Klienti by měli ale být posíláni i k jiným poskytovatelům, např. k právním klinikám, či nevládním organizacím a občanským poradnám. Výdaje za poskytování právní pomoci jinými poskytovateli by měl také hradit stát.

Ano, slovenský model – tedy ustanovení instituce, která by měla koncepci a zařídila by si, kdo by tu pomoc poskytoval – se mi zdá jako model dobrý. Na druhou stranu ale také nelze převzít vše. Např.

Slováci mají kritéria nemajetnosti nastaveni velmi přísně, takže na právní pomoc nedosáhnou ani průměrní důchodci. Zkrátka chci říci, že zřízením Center rozhodně nesmí dojít ke zhoršení současného stavu v České republice.

Ten subjekt, kterému by odpovídali poskytovatelé, by tedy podle vás měl fungovat jako administrativní služba, která by zajišťovala zázemí, uzavírala smlouvy atd.?

To je moje představa. Na advokáty musí být v našich podmínkách kladen důraz. Určitě by pro advokáty bylo pomoci, kdyby jim byla poskytnuta „předselekce“, existence nějaké přepážky.

Preferujete některý z modelů ze zahraničí?

Holandský se měnil, Slovenský expanduje. Existují podle mě dva přístupy: prvním je, že systém právní pomoci je oddělen od soudů a že není v pojetí nezávislosti soudů. Poskytování právní pomoci totiž není v tomto pojetí pouze věcí spravedlnosti, nýbrž spíše sociální politiky. Podobně jako třeba dávky v nezaměstnanosti se také neposkytují na základě „spravedlnosti“ a nerozhodují o tom soudy, nýbrž v závislosti na politických rozhodnutích, na politických preferencích a na základě určitého managementu systému. Když si stát řekne, že problémem je nyní diskriminace, tak by měl mít mechanismu, jak obětem diskriminace poskytovat podporu, aby se mohly bránit.

Druhou možností je, že bezplatná právní pomoc zůstává v kompetenci soudů. Soud tedy rozhoduje o tom, zda účastník soudního sporu má dostat advokáta či nikoli. V tomto pojetí je podle mého názoru postavení soudce příliš silné. Soudce vlastně ovlivňuje sílu svých protihráčů. Jiná je situace, když soud vidí, že účastník se neorientuje, tak by mu právní pomoc měl navrhnout. Soudy totiž nejlépe vidí, že ten daný člověk je práva neznalý.

Jaký máte pohled na pojetí kontroly kvality? Myslíte si, že dnešní stav je vyhovující?

Dobrý opravdu není, to je jednoduchá odpověď. Na kvalitě jsou totiž všichni zainteresovaní, přestože se jí věnuje minimální pozornost. Kárné řízení se zahajuje v případech, kdy si někdo opravdu už hodně stěžuje. V jakémkoliv systému do budoucna by se měla kontrole kvality poskytovat větší pozornost. Ne jen vůči advokátům, ale vůči všem poskytovatelům. Podle hesla „padni, komu padni“. Měly by existovat tvrdší sankce, protože jde o trh zakázek o právní pomoc. To je stejné, jako kdybyste argumentoval, že plýtvání ve zdravotnictví zabrání lékařská komora sankčním mechanismem. Kontrolu má mít ten, kdo peníze platí. Stát má mít kontrolu. U normálního klienta si kontroluje práci svého advokáta klient, a pak jde případně za advokátní komorou. U klienta, který má advokáta placeného státem, klient nemá takové sebevědomí zákazníka, nic nevyžaduje. Například, pokud se jedná o lidi, kteří jsou nějak mentálně zesláblí. Kárná pravomoc advokátní komory z tohoto hlediska určitě nestačí.

Zmínil jste systém, ve kterém by tedy existovala určitá instituce – a ta by kvalitu kontrolovala v praxi?

Právní pomoc je podle mě služba. Když se poskytuje nějaká služba, tak by mělo být stanoveno, jaké má zákazník práva, kam se může obrátit, pokud není spokojen s kvalitou poskytované služby. Ten, kdo ji přijímá, by měl být poučen. A na straně poskytovatele by měly existovat kontroly podle určitého klíče v oblastech poskytování právní pomoci automaticky. Je to samozřejmě problém, podle čeho bychom kvalitu hodnotili, jak bychom ji bodovali, to by se muselo propracovat; snazší je možná stanovit, co je pro zájmy klienta poškozující. Ten, kdo financuje, se musí starat, aby poskytnuté peníze byly dobře využívány a aby lidé opravdu dostali kvalitu.

Na jedné straně si představme financování změněného modelu, na kterém se částečně participují soudy, na straně druhé vytvořenou instituci, která uzavírá soukromoprávní smlouvy s poskytovateli. Jak byste viděl její financování

Poskytování právní pomoci je závazkem České republiky, takže by financování mělo jít ze státního rozpočtu. Česká republika má mezinárodní závazky dané mezinárodními úmluvami. Nejde o žádné bonusové služby. Stát musí vytvářet podmínky pro spravedlivý proces tak, aby právo na spravedlnost nebylo jen fikcí. Finanční toky se musejí začít sledovat. A na základě těchto výstupů se může uvažovat o tom, kdo by měl právní pomoc financovat. Garantem musí být stát. Financování nemůže být závislé na nějakých grantech, projektech, i když by byly sebevětší. Musí jít z rozpočtu např. ministerstva spravedlnosti. Vedle státního rozpočtu si lze představit fond, do něhož by přitékaly peníze v důsledku zlepšení životního standardu bývalého příjemce bezplatné právní pomoci, nebo další činnosti např. při trestním řízení – při narovnání v trestním řízení. V Turecku prý existuje systém, že na každou listinu, kterou advokát sepiše, se dává levný kolek a z toho se dále financují právní služby. Měla by také existovat spoluúčast, měly by být stanoveny symbolické částky s tím, že tohle pravidlo by obsahovalo výjimky: musely by být stanoveny podmínky pro možnost stanovení symbolických částek či pro úplné prominutí.

Děkuji za rozhovor.

Organizace pro pomoc uprchlíkům

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

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

Poskytování právní pomoci

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

Kontrola kvality

Kvalita práce v rozsahu sociální práce se kontroluje na základě zákona o sociálních službách.⁸ OPU má propracovaný systém vnitřního hodnocení kvality služeb svých pracovníků. V rámci jednotlivých projektů bývá nikoli však pravidelně realizováno externí hodnocení třetí osobou. Standardy sociálních služeb jsou velmi přísně nastavené a rok pracovníci OPU pracovali na tom, aby jich dosáhli. Zaveden byl i stížnostní mechanismus pro klienty OPU. K vnější kontrole dochází od

⁸ srov. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, §1.

poskytovatelů grantů. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky je jedním z partnerů, kterému OPU posílá kopie podaných vybraných žalob. Obdobný mechanismus jako v případě sociálních služeb je v OPU zaveden také pro právní poradce. Nicméně zákon o bezplatné právní pomoci by mohl být vhodným nástrojem obecného zlepšení kvality právní pomoci v ČR.

Financování

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Jakou máte představu o možném budoucím financování právní pomoci?

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

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

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

Děkuji za rozhovor.

Českomoravská konfederace odborových svazů

Českomoravská konfederace odborových svazů (dále jen Konfederace) je největší dobrovolné sdružení sdružující 32 odborových svazů.⁹ Hlavním úkolem Konfederace je ochrana práv zaměstnanců, jejich mzdových, pracovních a životních podmínek. V rámci Rady hospodářské a sociální dohody se podílí na tripartitních vyjednáváních s vládou ČR a zástupci zaměstnavatelů. Konfederace se zabývá reprezentací všech sdružených odborových svazů, analyzuje jimi poskytované informace, koordinuje jejich aktivity, prosazuje zájmy zaměstnanců¹⁰ a poskytuje jim různé služby, mezi něž patří i poskytování právní pomoci.

Poskytování právní pomoci

Konfederace samotná poskytuje právní pomoc, která je určena členům odborových svazů. Konfederace poskytuje právní pomoc prostřednictvím právníků regionálního právního poradenství „RPP“. Poradny RPP existují od roku 1990 a v roce 2007 fungovaly v 7¹¹ oblastech a ve 29 městech.¹² Každé středisko RPP je součástí organizační struktury Konfederace a Rada Konfederace rozhoduje o vzniku, zániku a způsobu jejich fungování. Celkem jsou střediska RPP personálně obsazena 7 právníky, kteří jsou zaměstnanci Konfederace. Střediska RPP poskytují právní pomoc v oblasti pracovního práva, práva sociálního zabezpečení a dalších oblastech práv a zákonem chráněných zájmů odborových organizací.

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

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

Kontrola kvality

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

Financování

Náklady na fungování středisek regionální právní pomoci dosáhly v roce 2007 výše 4 800 300,- Kč.¹³ Tyto finanční prostředky vyhrazené Konfederací pocházejí z příspěvků jednotlivých odborových svazů sdružených v Konfederaci.

⁹ srov. <http://www.cmkos.cz/>.

¹⁰ např. připomínkování návrhů zákonů a vyjadřování se k rozsudkům Nejvyššího soudu.

¹¹ srov. Českobudějovická, Plzeňská, Liberecká, Pardubická, Brněnská, Olomoucká a Ostravská oblast.

¹² srov. regionální právní poradenství v roce 2007.

¹³ srov. tamtéž.

Rozhovor s JUDr. Marcelou Kubínkovou, místopředsedkyní ČMKOS

Jak se díváte na dnešní systém bezplatné právní pomoci?

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

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

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

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

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

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

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

Děkuji za rozhovor.

Názory politických stran k existujícímu a budoucímu systému bezplatné právní pomoci

Jakákoliv změna systému bezplatné právní pomoci naráží na mnoho překážek. Ty jsou jak charakteru odborného, tak politického. Existující návrh zákona o bezplatné právní pomoci ztroskotal na nedostatku politické vůle. Proto jsme oslovili politické strany, které jsou zastoupeny v parlamentu a položili jim několik otázek, za účelem osvětlení svého pohledu na změnu systému bezplatné právní pomoci v blízké budoucnosti. Z těchto stran poskytly svá stanoviska tři politické strany KDU-ČSL, ČSSD a SZ. Občanští demokraté, SNK-ED a KSČM se k této problematice nevyjádřili a nezaujali postoj.

Křesťanská a demokratická unie - čs. strana lidová

JUDr. Cyril Svoboda, ministr a předseda Legislativní Rady vlády

„KDU-ČSL se má připojit k nové právní úpravě, nebo ji iniciovat. Důvodem takové právní úpravy je skutečnost, že nejhorší přístup k právu mají ti, kteří nejsou bohatí, a ti, co nejsou úplně chudí. Bohatí si přístup ke spravedlnosti zaplatí, a úplně chudí mají nárok na osvobození od soudních poplatků a advokátní komora může upustit od placení advokáta. Je hodně lidí, kteří mají nějaký majetek, ale nemají peníze na to, aby se mohli soudit. A proto se také nesoudí: spočítají si případné náklady a zjistí, že ve sporu, ve kterém si nejsou úplně jisti výsledkem, bývají náklady tak vysoké, že se raději spravedlnosti nedomáhají. A právě pro tento typ lidí by měla existovat možnost právní pomoci. Je jasné, že soud napřed musí posoudit, zda návrh, který je podán navrhovatelem, je návrh, který skutečně se dotýká bytostného zájmu toho kterého člověka. To se dá posoudit. Soudy rozpoznají kverulanta od někoho, kdo se domáhá něčeho zásadního. Onen člověk například vlastní nemovitost, nebo má nějaký majetek, tudíž ho nelze osvobodit od poplatků – a on přesto nemůže vyměnit hodnotu tím, že prodá svůj dům, aby se mohl domáhat spravedlnosti, aby si mohl dovolit soudní řízení a vedl spor. Tato osoba není nemajetná, a přesto nemůže k tomu soudu jít, protože si to zkrátka nemůže dovolit. Je-li toto zřejmé, má v tomto případě existovat organizace, která poskytuje těmto lidem bezplatně právní pomoc, protože se domáhají něčeho, co je opodstatněné, co je závažné. Mělo by tedy jít pouze o ty případy, kdy tito lidé nejsou úplně chudí, ale evidentně nemají prostředky na to, aby spor vedli řádně. Takováto právní úprava ostatně platí v mnoha zemích světa. Na tuto pomoc by měli mít lidé šanci v jakémkoli řízení, žádné nevyklučujeme. (Kromě trestně-právní oblasti, kde je možnost stanovení obhájce ex-offo).

Nejsnazší argument proti této právní úpravě je ten, že může být takováto služba zneužívána, že někdo zatají svůj majetek – a já na to říkám: Tak to tedy radši nedělejme – zneužít se přeci dá všechno. Smyslem tohoto opatření má být, aby byl tento systém využit. To, že se někdo pokusí systém zneužít, nevyklučuji, to se stát může. Celá výše zmíněná pomoc by se měla financovat ze státního rozpočtu.“

Česká strana sociálně demokratická

Poslanec JUDr. Stanislav Křeček

Bezplatná právní pomoc ve dnešní podobě je podle ČSSD zajišťována zcela nedostatečně. Podle našeho názoru by měly být zřízeny organizace, které by zajišťovaly bezplatnou právní pomoc, a jejichž náklady by byly hrazeny ze státního rozpočtu. Vhodné by bylo rozšířit příspěvky těm organizacím, které právní pomoc poskytují a umožnit jim zastupování před soudem, neboť toto dnes mohou dělat pouze advokáti. Podle nás chybí bezplatná právní pomoc zejména u předběžných právních poraden a občanskoprávního řízení. U trestního řízení je tato otázka řešena uspokojivěji. Zneužívání bezplatné právní pomoci je v současné době problém, potýká se s tím Česká advokátní komora, která bezplatné právní poradny organizuje. Při současné úrovni ochrany osobních údajů nevidím možnost, jak odlišit "chudého" člověka, který odbornou pomoc potřebuje.

Sborník Bulletinu Bezplatné právní pomoci 2008

Redakce:

Příprava sborníku Bulletinu: Theodor Klán

Korektura: PhDr. Kateřina Kloubová

E-mail: pravnipomoc@pilaw.cz

Tel.: +420774651728

Public Interest Lawyers Association 2008

