

# K bezplatné právní pomoci<sup>1</sup>

JUDr. Miroslav Sedláček, Ph.D., LL.M.,  
odborný asistent na katedře občanského práva Právnické fakulty Univerzity Karlovy,  
výkonný redaktor AUC Iuridica



**Právo na bezplatnou právní pomoc je zpravidla jednou ze součástí práva na přístup k soudu obvykle zahrnovaného do široce koncipovaného práva na spravedlivý proces. Ochrana práv jednotlivců je tradičně věcí práva a je individuální. Podle současné právní úpravy se rozlišují dva režimy bezplatné právní pomoci: ustanovení advokáta dle zvláštních právních předpisů (např. dle občanského soudního řádu<sup>2</sup> aj.), a určení advokáta Českou advokátní komorou<sup>3</sup> dle zákona o advokacii.<sup>4</sup> Oba režimy jsou přitom založeny na jednotných kritériích a bezplatná právní pomoc by měla být poskytnuta všem, kteří tato kritéria splňují. Avšak s tím, že na bezplatnou právní pomoc není automatický nárok.**

## 1. Úvod

Právo na právní pomoc patří mezi základní složky práva na spravedlivý proces.<sup>5</sup> To (ostatně v evropských státech nestejně pojmované a realizované) tvoří spolu s otázkou zpoplatnění justice (ne všude je soudní řízení zpoplatněno, jako je tomu u nás; někde však jsou poplatky naopak mnohem vyšší) a spolu s možností osvobození od poplatků předpoklad tzv. přístupu

pu k soudu (angl. *access to justice*, franc. *accès à la justice*).<sup>6</sup>

Snaha učinit zahájení procesu co možná nejméně závislým na materiálním postavení účastníka řízení vedla k explicitnímu vyjádření bezplatné právní pomoci v zákonných ustanoveních, která mj. zakotvila závazek státu nést za určitých podmínek náklady řízení, a to jak soudní poplatky, tak i náklady zastoupení (tzv. právo chudých).<sup>7</sup> Stejně tak rakouská právní věda, podobně německá a další evropské právní doktríny, zdůrazňuje princip rovnosti práv a upozorňuje na jeho souvislost s nákladností jedné z forem ochrany práv – soudní ochrany.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Článek je výstupem z programu PROGRES Q03: Soukromé právo a výzvy dneška, řešeným na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

<sup>2</sup> Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“).

<sup>3</sup> Dále jen „Komora“.

<sup>4</sup> Zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zák. o advokacii“).

<sup>5</sup> K právu na spravedlivý proces blíže srov. MOLEK, P. Právo na spravedlivý proces. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, s. 73 a násl.

<sup>6</sup> WINTEROVÁ, A., MACKOVÁ, A. a kol. Civilní právo procesní. Část první: nalézací řízení. 9. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2018, s. 70.

<sup>7</sup> MACKOVÁ, A. Právní pomoc advokátů a její dostupnost. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 79.

<sup>8</sup> Tamtéž.

Cílem článku je analyzovat právo na bezplatnou právní pomoc, tj. ustanovení zástupce soudem v civilním soudním řízení, jakož i určení advokáta Komorou včetně jednotlivých forem bezplatné právní pomoci, a vyvodit z provedené analýzy tomu odpovídající závěry.

## 2. Právo na právní pomoc – obecně

V české právní úpravě je právo na právní pomoc zakotveno na ústavní úrovni. Článek 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod<sup>9</sup> garantuje právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. To 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 Listiny, ale i v civilním či správním řízení.<sup>10</sup> Dokonce i v řízení před jinými než soudními orgány by měl mít každý možnost nechat se zastoupit osobou znalou práva, a to i přesto, že v zákoně upravujícím daný druh řízení není toto právo výslovně uvedeno.<sup>11</sup> Bylo by nedostatečné, jestliže by se právo na právní pomoc vztahovalo pouze na soudní řízení.<sup>12</sup> Pokud by osoba neznala práva před podáním návrhu na zahájení soudního řízení sama bez odborné pomoci absolvovala řízení před správním či jiným orgánem, velmi pravděpodobně by udělala tolik chyb, že jejich náprava v následném soudním řízení by leckdy nebyla možná, byť by již byla jako účastník řízení procesně zastoupena.<sup>13</sup>

Právo na právní pomoc vyplývá rovněž z pramenů evropských, resp. mezinárodních. Výslovně je garantováno v čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.<sup>14</sup> I když jej Úmluva takto explicitně stanoví pouze pro trestní řízení, je právo na právní pomoc potřeba zajišťovat i v řízeních, která poskytují ochranu soukromoprávním a jiným právním vztahům, a v dalších řízeních před správními či jinými státními orgány. To lze dovodit z čl. 6 odst. 1 Úmluvy<sup>15</sup> z práva na spravedlivé projednání věci soudem, neboť osoba bez právního zástupce by mohla svá práva u soudu uplatnit jen stěží nebo by je nemohla uplatnit vůbec, čímž by došlo k porušení dalšího, opět imanentně obsaženého, práva na přístup k soudu.<sup>16</sup>

<sup>9</sup> Zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

<sup>10</sup> BENÁK, J., COUFALÍK, P., DOSTÁLOVÁ, M. a kol. Bezplatná právní pomoc v České republice. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 29.

<sup>11</sup> Srov. SEDLÁČEK, M. Povinné zastoupení účastníků v civilním soudním řízení prizmatem současné právní úpravy a rekodifikačních snah. In: SEDLÁČEK, M., STŘELEČEK, T. a kol. Zastoupení. Specifika a kontext. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2020, s. 3–4.

<sup>12</sup> BENÁK, J., COUFALÍK, P., DOSTÁLOVÁ, M. a kol. Bezplatná právní pomoc v České republice. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 29.

<sup>13</sup> Tamtéž.

<sup>14</sup> Sdělení č. 209/1992 Sb., o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících (dále jen „Úmluva“).

<sup>15</sup> K tomu srov. rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 2002 ve věci *McVicar* proti Spojenému království, stížnost č. 46311/99, § 47.

<sup>16</sup> BENÁK, J., COUFALÍK, P., DOSTÁLOVÁ, M. a kol. Bezplatná právní pomoc v České republice. 1. vyd. Brno: Masarykova

Významný je dále čl. 14 odst. 3 písm. d) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, podle něhož každý, kdo je obviněn z trestného činu, má právo na obhájce, kterého si zvolí a má mu být poskytnuta právní pomoc v každém případě, kdy to zájmy spravedlnosti vyžadují, aniž by sám platil náklady, jestliže na ně nemá dostatečné prostředky. Právo na právní pomoc je obsaženo také v Úmluvě o civilním řízení,<sup>17</sup> která v čl. 20 stanoví smluvním státním povinnost zajistit v civilních a obchodních věcech všem příslušníkům ostatních smluvních států bezplatnou právní pomoc za stejných podmínek, za kterých ji stát poskytuje vlastním příslušníkům ve shodě se zákonodárstvím státu, kde se o bezplatnou právní pomoc žádá. Z dalších dokumentů lze uvést např. Úmluvu o právech dítěte,<sup>18</sup> či Evropskou úmluvu o předávání žádostí o právní pomoc.<sup>19</sup>

Vrátím-li se k pramenům národním, je právní pomoc upravena nejen na ústavní úrovni, ale také v procesních předpisech (srov. o. s. ř., trestní řád nebo soudní řád správní), které upravují podmínky pro ustanovení zástupce v daném druhu řízení (srov. např. § 30 o. s. ř.), a v zák. o advokacii, který upravuje určení advokáta Komorou.

Z mnoha diskutovaných variant legislativního pojetí bezplatné právní pomoci, které zahrnovaly taktéž úvahy na téma přijetí zcela samostatného zákona obsahujícího komplexní úpravu bezplatné právní pomoci, nakonec převážilo racionální a efektivní řešení, které spočívá v úpravě zák. o advokacii, *in concreto* ust. § 18 zákona, na jehož základě jsou advokáti Komorou určováni k bezplatné právní pomoci (srov. novely zákona č. 258/2017 Sb.).<sup>20</sup>

## 3. Ustanovení zástupce soudem

Ustanovení zástupce reaguje na ústavně zaručené právo na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny). Dle ust. § 30 o. s. ř. platí, že účastníku, u něhož jsou předpoklady, aby byl soudem osvobozen od soudních poplatků (§ 138 o. s. ř.), předseda senátu ustanoví na jeho žádost zástupce, jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho zájmů. O tom, že může tuto žádost podat, je předseda povinen účastníka poučit. Ustanovení zástupce je tak při splnění zákonných podmínek povinností soudu, přesto zde má soud podstatně širší prostor pro uvážení, zda zástupce účastníku řízení ustanoví, a to na základě neurčitěho právního pojmu nezbytnosti k ochraně práv účastníka řízení.<sup>21</sup> Odstavec 2 citovaného ustanovení dále upravuje, že vyžaduje-li to ochrana zájmů účastníka nebo jde-li

univerzita, Právnická fakulta, 2014, s. 15.

<sup>17</sup> Vyhláška č. 72/1966 Sb., o Úmluvě o civilním řízení.

<sup>18</sup> Sdělení č. 104/1991 Sb., o Úmluvě o právech dítěte.

<sup>19</sup> Sdělení č. 110/2000 Sb., o Evropské úmluvě o předávání žádostí o právní pomoc.

<sup>20</sup> NĚMEC, R. In: KOVÁŘOVÁ, D. a kol. Zákon o advokacii a stavovské předpisy. Komentář. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 286.

<sup>21</sup> KORBEL, F. In: JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 235.

o ustanovení zástupce pro řízení, v němž je povinné zastoupení advokátem (notářem), ustanoví mu předseda senátu v případě uvedeném v odst. 1 zástupce z řad advokátů.<sup>22</sup>

Pro ustanovení zástupce podle ust. § 30 o. s. ř. zákon stanoví tři podmínky, které musí být splněny kumulativně:

- účastník splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků (§ 138 o. s. ř.),
- ustanovení zástupce je nezbytné třeba k ochraně jeho zájmů, a
- účastník řízení musí o ustanovení zástupce aktivně požádat.<sup>23</sup>

K první podmínce splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků je třeba poznamenat, že se jedná o specifický institut, který pomáhá realizovat ústavní právo na přístup k soudu osobám, které z objektivních důvodů nemohou zaplatit soudní poplatek (srov. k tomu čl. 36 odst. 1 Listiny). Jde o vyjádření tzv. práva chudých. Zároveň se jedná o institut výjimečný, při jehož aplikaci soud zvažuje nejen majetkové poměry účastníka řízení, ale i jeho poměry jako takové (tj. je nutno zkoumat celkovou situaci účastníka řízení obecně i ve vztahu ke konkrétnímu řízení, kontext a účelnost osvobození).<sup>24</sup> Ustanovení § 138 odst. 1 o. s. ř. stanoví, že na návrh může předseda senátu přiznat účastníkovi zčásti osvobození od soudních poplatků, odůvodňují-li to jeho poměry a nejde-li zároveň o svévolné nebo zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva.<sup>25</sup> Podle rozhodovací praxe soudů lze právo na osvobození od soudních poplatků přiznat také právnické osobě.<sup>26</sup> Při vlastním posuzování návrhu soud vždy zkoumá: (i) jsou-li u konkrétního účastníka poměry odůvodňující osvobození, a (ii) nejde-li v případě řízení, v němž má být poplatek zaplacen, o svévolné či zřejmě bezúspěšné uplatňování nebo bránění práva.<sup>27</sup> Osvobozuje se zčásti,<sup>28</sup> účastníkovi lze přiznat osvobození od soudních poplatků jen zcela

výjimečně, jsou-li k tomu zvláště závažné důvody.<sup>29</sup> Institut osvobození od soudních poplatků slouží primárně k ochraně účastníka řízení, jež se objektivně nachází v nepříznivých poměrech, před příliš tvrdými dopady zákona o soudních poplatcích.<sup>30</sup>

Druhá podmínka nezbytnosti ustanovení zástupce k ochraně zájmů účastníka je postavena na použití neurčitých právních pojmů, čímž je dán poměrně široký prostor pro uvážení soudu. Nezbytnost<sup>31</sup> je třeba vykládat tak, že jde o situace, v nichž je konkrétními okolnostmi odůvodněn závěr, že bez zastoupení by účastník řízení takovou újmu v řízení utrpěl.<sup>32</sup> Zároveň by tento pojem neměl být rozšiřován a zaměňován s pojmem pouhé vhodnosti, neboť by šlo o značný významový posun nad rámec platného znění zákona.<sup>33</sup>

Třetí podmínka podání žádosti je bezformální. Zákon nestanovuje, v jaké formě by žádost měla být podána, a lze ji tak podat nejen písemně, ale také ji formulovat ústně do protokolu. O možnosti požádat o ustanovení zástupce a podmínkách žádosti musí být účastník řízení předsedou senátu poučen. V případě neúplné žádosti se bude postupovat v režimu ust. § 43 o. s. ř.

Osoba zástupce není v ust. § 30 odst. 1 o. s. ř. nijak blíže specifikována. Je ovšem zřejmé, že ji soud před svým rozhodnutím musí vybrat. Dle ustálené judikatury jím nemůže být justiční čekatel, asistent soudce, vyšší soudní úředník ani jiný zaměstnanec soudu.<sup>34</sup> V případě ustanovení advokáta soudem podle ust. § 30 odst. 2 o. s. ř. jde o zastoupení na základě roz-

účastníka osvobodit pouze zčásti a příslušný rozsah osvobození má odůvodnit.

<sup>22</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 29 Odo 1230/2004.

<sup>23</sup> KORBEL, F. In: JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 235.

<sup>24</sup> Tamtéž.

<sup>25</sup> K tomu např. náleží Ústavního soudu ze dne 2. 5. 2002, sp. zn. III. ÚS 588/2000, podle kterého: „Je-li soudem rozhodováno k návrhu účastníka o osvobození od soudního poplatku dle § 138 odst. 1 o. s. ř., je účelem tohoto rozhodování posouzení poměrů účastníka, jakož i svévole nebo zřejmě bezúspěšnosti při uplatňování nebo bránění práva. Do nabytí právní moci tohoto rozhodnutí není tedy otázka povinnosti zaplatit soudní poplatek konečným způsobem rozhodnuta. Pro případ nepřiznání osvobození od soudních poplatků musí být účastníkovi řízení za účelem možnosti uplatnění práva na soudní ochranu poskytnut reálný časový prostor pro úhradu soudního poplatku a pro pokračování v řízení ve věci samé.“

<sup>26</sup> Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 7. 2013, sp. zn. 29 Cdo 1301/2013.

<sup>27</sup> JIRSA, J. In: JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha II. § 79–180 občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 405.

<sup>28</sup> Novelou o. s. ř. provedenou zákonem č. 218/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, došlo ke změně ust. § 138 o. s. ř. v tom smyslu, že při splnění podmínek pro osvobození od soudních poplatků se stalo zásadou, že soud má

<sup>29</sup> ŠÍNOVÁ, R., HAMUEAKOVÁ, K. a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 22.

<sup>30</sup> K tomu např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2010, sp. zn. 26 Cdo 1030/2010, dle kterého: „Poučení o možnosti uplatnit právo na ustanovení zástupce podle § 30 odst. 1 o. s. ř. by měl soud poskytnout každému účastníkovi, u nějž přichází v úvahu osvobození od soudních poplatků podle § 138 o. s. ř. Takový účastníkem bude zejména ten, u něhož se lze domnívat, že jeho osobní poměry nejsou příznivé. Uvedeného poučení by se tedy mělo dostat takovému účastníkovi, z jehož projevů (podání či přednesů) či jiných skutečností za řízení zaznamenaných lze usoudit, že by předpoklady pro ustanovení zástupce mohly být dány. Pokud tedy z jednání účastníka v řízení před nalézacími soudy (a ani z jeho písemných podání uplatněných v tomto stádiu řízení) žádné okolnosti, z nichž by bylo možno usuzovat na to, že by u něj přicházelo v úvahu osvobození od soudních poplatků ve smyslu § 138 o. s. ř. (a v závislosti na tom – na jeho žádost – rovněž ustanovení zástupce podle § 30 o. s. ř.), nevyplývají, pak je nutno uzavřít, že nalézací soudy nikterak nepochybily (nezatížily řízení vadou, jež by mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci), jestliže tohoto účastníka o možnosti požádat o ustanovení zástupce nepoučily.“

<sup>31</sup> Současně znění zákona je v účinnosti od 1. 9. 2011, kdy do něj byl novelou o. s. ř. provedenou zákonem č. 218/2011 Sb. doplněn právě požadavek nezbytnosti. K tomu srov. důvodovou zprávu, dle které „se navrhuje zdůraznit mimořádnost institutu ustanovení zástupce s tím, že soudce bude moci zástupce ustanovit, pouze bude-li to nezbytně třeba k ochraně zájmů účastníka.“

<sup>32</sup> KORBEL, F. In: JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 236.

<sup>33</sup> Tamtéž.

<sup>34</sup> Srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 629/04.

hodnutí. Zástupčí oprávnění advokáta vzniká okamžikem právní moci rozhodnutí soudu a stát prostřednictvím soudu hradí náklady s tím spojené.<sup>35</sup> Ustanovení zástupce soudem tak není totožné s určením advokáta Komorou podle zák. o advokacii,<sup>36</sup> při kterém zástupčí oprávnění nevzniká; k tomu je třeba udělení plné moci, neboť jde o zastoupení smluvní.<sup>37</sup>

#### 4. Určení advokáta Komorou

Zák. o advokacii upravuje odlišný právní institut – určení advokáta rozhodnutím Komory.<sup>38</sup> Jedná se o institut obecný, neboť se v zásadě vztahuje na všechny typy a formy právní pomoci.<sup>39</sup> Určení advokáta dle § 18 zák. o advokacii připadá v úvahu pouze za splnění následujících podmínek:

- osoba nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem,
- osoba není schopna se poskytnutí právních služeb domoci,
- osoba písemně požádá Komoru o určení advokáta.<sup>40</sup>

Právní úprava bezplatné právní pomoci byla až do poloviny roku 2018 značně omezená. To se změnilo novelou zákona č. 258/2017 Sb., s účinností od 1. července 2018.<sup>41</sup> Novou právní úpravu je principiálně třeba chápat jako subsidiární, a to ke smluvnímu zajištění právní pomoci dle zák. o advokacii nebo zajištění právní pomoci prostřednictvím soudního ustanovení zástupce dle procesních předpisů (např. dle § 30 odst. 2 o. s. ř.), které nová právní úprava nenahrazuje, ale doplňuje.<sup>42</sup> Starší právní úprava navíc spojovala možnost poskytnutí státem zajištěné právní pomoci s konkrétním soudním řízením.<sup>43</sup> To bylo zcela nedostatečné, když právní úprava nedosahovala na předchozí fáze, ve kterých osoby mají potřebu poradit se s osobou znalou práva. Právě v této oblasti přebírala odpovědnost Komora, která pravidelně pořádá bezplatné právní poradenství na regio-

nální úrovni, kde jsou advokáti povinni poskytovat základní právní poradenství bezplatně (s výjimkou nároku pouze na částečnou náhradu nákladů ze sociálního fondu), na základě výzvy Komory.<sup>44</sup> Možnost zajištění preventivní právní pomoci formou právních porad s sebou současná podoba právní úpravy také přináší.

Podle ust. § 18 odst. 2 zák. o advokacii se rozlišují tyto kategorie bezplatné právní pomoci:

- právní porada,
- právní porada v zařízení pro zajištění cizinců,
- právní služba.

Uvedené formy bezplatné právní pomoci jsou zajišťovány výlučně Komorou. Právní porady a právní služby jsou poskytovány advokáty (nikoliv však advokátními koncipienty), kteří jsou v Komoře zapsáni a projevíli zájem tuto právní pomoc poskytovat. Advokáti jsou vedeni v samostatném seznamu vedeném Komorou, ze kterého jsou rovnoměrně vybírání. Komora vede rovněž seznam žadatelů, jak fyzických, tak právnických osob, o poskytnutí právní pomoci, který je neveřejný (srov. § 18d zák. o advokacii).

Při určování advokátů Komora zejména dbá, aby jejich výběr probíhal v souladu se zásadou hospodárnosti, s ohledem na charakter a složitost právního problému, a na náklady, které mohou určenému advokátovi při poskytování právní pomoci vzniknout. Jedním z kritérií pro určení advokáta může být bydliště žadatele nebo místo, kde mu má advokát konkrétní právní pomoc poskytnout (např. sídlo příslušného soudu). Protože část bezplatné právní pomoci advokáti zajišťují na své náklady, může roli hrát také poměr nabídky a poptávky v jednotlivých regionech.<sup>45</sup>

Kromě úpravy bezplatné právní pomoci obsažené v zák. o advokacii lze v uvedené souvislosti poukázat i na etický kodex,<sup>46</sup> který ve svém čl. 18 stanovuje povinnost advokáta na výzvu Komory podílet se v přiměřeném rozsahu na projektech směřujících k prosazování nebo obhajobě lidských práv a svobod, a to i bez nároku na odměnu, ledaže mu v tom brání vážné důvody.

#### 4.1 Podmínky pro určení advokáta Komorou

Níže rozebrané kategorie bezplatné právní pomoci mají společný základ. Ten, kdo nesplňuje podmínky pro ustanovení advokáta soudem podle zvláštních právních předpisů (např. § 30 odst. 2 o. s. ř., § 35 odst. 8 soudního řádu správního, nebo dle § 33 trestního řádu) a ani si nemůže zajistit poskytnutí právních služeb jinak, má právo, aby mu Komora na základě jeho včasné žádosti určila advokáta k poskytnutí a) právní porady dle § 18a zák. o advokacii nebo b) právní služ-

<sup>35</sup> KORBEL, F. In: JIRSA, J. a kol. Občanské soudní řízení. Soudcovský komentář. Kniha I. § 1–78g občanského soudního řádu. 3. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 242.

<sup>36</sup> Určení advokáta dle zák. o advokacii je v subsidiárním postavení vůči o. s. ř. Účastník řízení může požádat o bezplatnou právní pomoc dle zák. o advokacii až v případě, kdy v dané věci nesplňuje podmínky pro ustanovení zástupce dle § 30 o. s. ř.

<sup>37</sup> Shodně např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. 20 Cdo 83/2003.

<sup>38</sup> SVEJKOVSKÝ, J., MACKOVÁ, A., VYCHOPEŇ, M. a kol. Advokátní právo. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 180 a násl.

<sup>39</sup> MACKOVÁ, A. Právní pomoc advokátů a její dostupnost. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2001, s. 200.

<sup>40</sup> NĚMEC, R. In: KOVÁŘOVÁ, D. a kol. Zákon o advokacii a stavovské předpisy. Komentář. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 274.

<sup>41</sup> Zákon č. 258/2017 Sb. kterým se mění zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>42</sup> NĚMEC, R. In: KOVÁŘOVÁ, D. a kol. Zákon o advokacii a stavovské předpisy. Komentář. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 288.

<sup>43</sup> Tamtéž.

<sup>44</sup> Tamtéž.

<sup>45</sup> Tamtéž, s. 296.

<sup>46</sup> Usnesení představenstva ČAK č. 1/1997 Věstníku ze dne 31. října 1996, kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky (etický kodex), ve znění pozdějších předpisů.

by dle § 18c zák. o advokacii (srov. § 18 odst. 2 zák. o advokacii).<sup>47</sup>

#### 4.1.1 Právní porada (§ 18a zák. o advokacii)

Osoba, jejíž majetkové poměry to odůvodňují, může požádat Komoru prostřednictvím zvláštního formuláře o určení advokáta k poskytnutí právní porady. Ta je upravena v ust. § 18a zák. o advokacii. Rozhodujícím kritériem je průměrný měsíční příjem žadatele za posledních 6 měsíců, který nepřesáhne trojnásobek životního minima jednotlivce nebo osob s ním společně posuzovaných podle zákona upravujícího životní a existenční minimum, a který není ve věci, v níž o poskytnutí právní porady žádá, zastoupen jiným advokátem nebo osobou podle § 2 odst. 2 písm. a) zák. o advokacii (§ 18a odst. 1 zákona). V době zpracování tohoto článku (pro rok 2021) činí výše životního minima pro jednotlivce částku 3 860 Kč měsíčně (srov. nařízení vlády č. 61/2020 Sb.). Pro jednotlivce se tedy jedná o limit v částce 11 580 Kč za období 6 měsíců. Za situace, kdy jsou k tomu důvody zvláštního zřetele hodné, může Komora splnění této podmínky i prominout (§ 18a odst. 1 zák. o advokacii).

Jak bylo uvedeno, v případě, že by žadatel splňoval uvedená majetková kritéria, nárok nevznikne, pokud je již v téže věci zastoupen jinou osobou poskytující právní služby. Takovou osobou se rozumí zejména jiný advokát, ustanovený soudem nebo zvolený žadatelem, nebo jiná osoba oprávněná k poskytování právních služeb (např. notář, daňový poradce nebo patentový zástupce).<sup>48</sup>

Právní porada se poskytne žadateli v délce minimálně 30 minut, nejvýše do 120 minut za každý kalendářní rok; do celkového ročního časového limitu se započítává každých započatých 30 minut právní porady (§ 18a odst. 2 zák. o advokacii). Jedná se tak o právní pomoc poměrně krátkou a spíše informativního charakteru. Právní porada musí být poskytnuta advokátem osobně a zpravidla neslouží k úkonům typu sepisování právních dokumentů nebo podání či zastoupení v řízení.<sup>49</sup> Právní poradu lze však využít např. k pomoci při sepsání žádosti o ustanovení zástupce dle ust. § 30 o. s. ř. nebo pomoci při sepisování jednoduchých podání pro zachování lhůty, např. blanketního opravného prostředku bez potřeby právního rozboru dané věci apod.

Za vyřízení žádosti se hradí manipulační poplatek ve výši 100 Kč (§ 18a odst. 5 zák. o advokacii). Za určitých okolností vyjmenovaných v zákoně se poplatek nehradí, např. v případě, že je žadatel držitelem průkazu ZTP nebo ZTP/P, pobírá dávky v hmotné nouzi nebo se jedná o osobu mladší 15 let atd. (§ 18a odst. 6 zák. o advokacii). Nevyhoví-li Komora žádosti, vydá o tom rozhodnutí.

#### 4.1.2 Právní porada neurčenému počtu cizinců (§ 18b zák. o advokacii)

Další kategorií právní pomoci je jednorázová právní porada poskytnutá neurčenému počtu cizinců umístěných v zařízení pro zajištění cizinců podle zvláštního právního předpisu<sup>50</sup> nebo přijímacího střediska podle zvláštního právního předpisu.<sup>51</sup> Na základě podnětu provozovatele tohoto zařízení nebo daného střediska určí Komora advokáta k poskytnutí právní porady (§ 18b odst. 1 zák. o advokacii). Jedná se o zvláštní formu právní porady; ust. § 18a odst. 3 písm. b) a ust. § 18a odst. 6 zák. o advokacii se použijí obdobně.

Řízení o určení advokáta neprobíhá na základě žádosti osoby, které je porada určena, ale pouze na základě podnětu ředitele detenčního zařízení, a to v případě vzniku potřeby na poskytnutí právní porady více osobám umístěným v tomto zařízení, které si samy nemohou zajistit právní pomoc. Z logiky věci není třeba zkoumat majetkové nebo příjmové poměry cizinců. Na rozdíl od právní porady dle § 18a zák. o advokacii zde také není určen žádný časový limit trvání právní porady. Zřejmě bude delší, spíše v řádu hodin, bude to však s ohledem na konkrétní právní poradu různé. Žádný manipulační poplatek se za vyřízení žádosti nehradí.

#### 4.1.3 Právní služba (§ 18c zák. o advokacii)

Poslední formou právní pomoci je poskytnutí právní služby dle ust. § 18c zák. o advokacii. O poskytnutí právní služby si může požádat osoba v případě, odůvodňují-li to její příjmové a majetkové poměry. K žádosti musí být doloženo, že se žadatel neúspěšně pokusil zajistit si poskytnutí právní služby prostřednictvím alespoň dvou oslovených advokátů (§ 18c odst. 3 zák. o advokacii), a dále musí být přiloženy doklady o výši příjmu žadatele a společně s ním posuzovaných osob za období 6 kalendářních měsíců předcházejících podání žádosti, jakož i doklady o jeho majetkových poměrech (§ 18c odst. 4 zák. o advokacii). V zájmu efektivního vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu a zajištění právní pomoci těm, kteří si nejsou schopni ji sami obstarat, platí, že v případě, kdy žadatele o právní službu již zastupuje v téže věci jiná osoba oprávněná poskytovat právní služby, nebude mít již nárok na poskytnutí právní služby podle § 18c zák. o advokacii.<sup>52</sup>

Poskytnutí právní služby se vztahuje na zajištění právní pomoci především v řízení před orgány veřejné moci, a to zejména v řízení před soudy, nebyl-li žadatel úspěšný s návrhem na ustanovení zástupce rozhodnutím soudu (srov. např. § 30 o. s. ř.). O určení advokáta k poskytnutí právní služby v řízení před orgány veřejné správy může žadatel žádat i ve stádiu před zahájením řízení, resp. Komora může advokáta

<sup>47</sup> Podrobně srov. NĚMEC, R. In: KOVÁŘOVÁ, D. a kol. Zákon o advokacii a stavovské předpisy. Komentář. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 286 a násled.

<sup>48</sup> Tamtéž, s. 290.

<sup>49</sup> Tamtéž.

<sup>50</sup> Podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>51</sup> Podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>52</sup> NĚMEC, R. In: KOVÁŘOVÁ, D. a kol. Zákon o advokacii a stavovské předpisy. Komentář. Wolters Kluwer ČR, a.s., 2017, s. 294.

určit i pro zpracování dokumentů před zahájením správního řízení, v průběhu řízení až do jeho pravomocného skončení nebo tehdy, kdy je možné považovat právní pomoc za efektivní atp.<sup>53</sup>

Pokud Komora žádosti vyhoví, vymezí ve svém rozhodnutí o určení věc, v níž je advokát povinen právní služby poskytnout, jakož i rozsah těchto služeb (§ 18c odst. 6 zák. o advokacii). Žadateli se právní služba poskytuje bezplatně. Advokát tak právní služby poskytuje na své náklady, případně má nárok na poskytnutí náhrady podle stavovského předpisu.

Jestliže během poskytování právních služeb advokátem v příslušné věci vyjde najevo, že příjmové

V roce 2018 bylo nově zahájeno celkem 915 řízení, v roce 2019 celkem 1 627 a v roce 2020 celkem 1 233 řízení. Je tak možné pozorovat klesající zájem poptávky po bezplatné právní pomoci. Nejčastěji přitom bývá podávána žádost o určení advokáta k poskytnutí právní služby dle ust. § 18c zák. o advokacii; řízení k určení advokáta k poskytnutí právní porady cizincům dle ust. § 18b zák. o advokacii pak v letech 2019 a 2020 nebylo zahájeno žádné.

K tomu srov. statistiku k počtu skončených věcí za daná období.

#### Agenda bezplatné právní pomoci dle zák. o advokacii od 1. 7. 2018

	2018	2019	2020
<b>POČET NOVĚ ZAHÁJENÝCH ŘÍZENÍ</b>	915	1627	1233
§18a tzv. orientační právní porady	175	271	172
§18b právní porady cizincům	3	0	0
§18c určení advokáta k poskytnutí právní služby	655	1126	719
Neurčitá podání	82	230	342

a majetkové poměry osoby poskytnutí právní služby neodůvodňovaly, či se její poměry změnily tak, že poskytnutí právních služeb již neodůvodňují, Komora určení advokáta zruší (§ 18c odst. 7 zák. o advokacii). Bude na advokátovi, aby Komoře oznámil svá zjištění; pro tyto případy neplatí mezi určeným advokátem a komorou povinnost mlčenlivosti (srov. § 21 zák.

Co se týče procesu zpracování žádostí o poskytnutí některé z forem bezplatné právní pomoci, jsou statistické údaje následující. V nich lze vyčíst, že v případě právní porady dle ust. § 18a zák. o advokacii převažuje vyhovění žádosti ze strany Komory nad jejím zamítnutím (pominu-li neskončená řízení z důvodu doplnění žádostí či jejich upřesnění, nebo

	2018	2019	2020
<b>POČET SKONČENÝCH VĚCÍ</b>	664	1236	783
§18a tzv. orientační právní porady	156	248	146
§18b právní porady cizincům	3	0	0
§18c určení advokáta k poskytnutí právní služby	749	920	612
Neurčitá podání	26	68	25

o advokacii).<sup>54</sup> Ode dne, ke kterému bylo zrušeno určení advokáta Komorou, má advokát nárok na úhradu odměny za poskytnutí právní služby podle předpisu upravujícího mimosmluvní odměnu (§ 18c odst. 8 zák. o advokacii).<sup>55</sup>

#### 4.2 Statistické údaje bezplatné právní pomoci dle zák. o advokacii<sup>56</sup>

Od účinnosti novely zákona č. 258/2017 Sb., tj. od 1. července 2018, lze pracovat se statistickými údaji k jednotlivým formám právní pomoci dle zák. o advokacii.

nových nápadů), zatímco v případě právní služby dle ust. § 18c zák. o advokacii je situace opačná, když jsou žádosti o poskytnutí právní služby převážně zamítnuty (v roce 2018 byl advokát určen ve 117 případech, v 362 případech byla žádost zamítnuta; v roce 2019 došlo v 284 případech k určení advokáta, 498 žádostí bylo zamítnuto; a v roce 2020 došlo k 219 určení advokáta, naopak 360 žádostí bylo zamítnuto; opět pominu-li neskončená řízení z důvodu doplnění žádostí či jejich upřesnění).

Shrnu-li výše uvedené, pak byl advokát dle zák. o advokacii Komorou určen: v roce 2018 celkem v 215 případech, v roce 2019 celkem v 430 případech a v roce 2020 celkově ve 303 případech.<sup>57</sup>

<sup>53</sup> Tamtéž.

<sup>54</sup> Tamtéž, s. 295.

<sup>55</sup> Srov. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>56</sup> Statistické údaje zprostředkovala Česká advokátní komora; agendu Bezplatné právní pomoci má v působnosti brněnská pobočka Komory, e-mail: [brno@cak.cz](mailto:brno@cak.cz), tel.: 513 030 111.

<sup>57</sup> Statistické údaje rovněž srov. KÁBELOVÁ, A. Statistika nuda je, má však cenné ...! IV. část: Advokáti a bezplatná právní pomoc. *Advokátní deník*, 2020. [cit. dne 15. 5. 2021]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2020/09/25/>

§18a	2018	2019	2020
Určeno	96	146	84
Zamítnuto	60	76	56
Neskončeno (výzvy k doplnění, upřesnění apod.)	19	26	6
	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Neskončeno a neoznačeno (nové nápady)	251	381	450

§18b	2018	2019	2020
Určeno	2	0	0
Zamítnuto	1	0	0

§18c	2018	2019	2020
Určeno	117	284	219
z toho ÚS	80	179	127
Zamítnuto	362	498	360
z toho ÚS	130	207	155
Neskončeno (výzvy k doplnění, upřesnění apod.)	176	138	33

## 5. Pandemie covidu-19 a bezplatná právní pomoc

Celosvětová pandemie virové nemoci covid-19 způsobené koronavirem SARS-CoV-2 ovlivnila život mnoha osob. Některým takovým způsobem, že k řešení životních situací potřebují vyhledat osobu znalou práva, např. advokáta, která by jim právně pomohla. V českém právním prostředí se na bezplatné právní pomoci podílí také neziskové organizace, které osobám, jež se na ně obrátí, bezplatně poskytují informace či jim jinak pomáhají zprostředkovat právní pomoc. Jejím příkladem může být Pro bono aliance,<sup>58</sup> která sdružuje právníky usilující o zvýšení účinnosti právního systému při ochraně lidských práv, veřejného zájmu a dalších důležitých hodnot; zasazuje se proto zejména o větší dostupnost právní pomoci a společensky odpovědný výkon právnických profesí.

Na vládou zřízených webových stránkách Covid Portal, je také možné dohledat doporučení na subjekty, na které je možné se v otázkách vzniklých v souvislosti s pandemií obrátit.<sup>59</sup> Využit lze kupříkladu Asociaci občanských poraden,<sup>60</sup> která byla řízena pro rozvoj sítě občanských poraden poskytující nezávislé, odborné, nestranné a bezplatné sociální poradenství podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, v 18 oblastech a upozorňující příslušné státní a místní orgány na nedostatky legislativy a na neřešené problémy občanů. Další možností je kontaktovat např. studentské práv-

ní poradny, které fungují pod záštitou právnických fakult (Univerzity Karlovy, Masarykovy univerzity nebo Univerzity Palackého v Olomouci).

V oblasti dluhů a exekucí se lze bezplatně obrátit na Alianci proti dluhům<sup>61</sup> nebo bezplatnou poradnu Exekutorské komory České republiky.<sup>62</sup>

## 6. Závěr

Podle současné právní úpravy se osoby, které nejsou schopny zajistit si samy právní pomoc, mohou obrátit s žádostí o ustanovení zástupce na soud (srov. § 30 odst. 2 o. s. ř., § 35 odst. 8 soudního řádu správního, nebo dle § 33 trestního řádu), či požádat o určení advokáta Komoru v souladu se zák. o advokacii. Za splnění podmínek je jim právní pomoc poskytnuta bezplatně (v civilním soudním řízení výjimečně, k tomu srov. § 138 o. s. ř.), avšak s tím, že na ni není automatický nárok.

V článku byla postupně rozebrána úprava právní pomoci obecně, detailně analyzovány jednotlivé podmínky pro získání bezplatné právní pomoci, a to ať už v režimu o. s. ř. nebo zák. o advokacii, byly předloženy statistické údaje agendy bezplatné právní pomoci ze strany Komory, stejně jako byly uvedeny souvislosti zkoumané problematiky s pandemií covidu-19.

Právo na bezplatnou právní pomoc, jakožto součást práva na přístup k soudu, prošlo pozoruhodným vývojem. V demokratickém právním státě se bez něj nelze

[statistika-nuda-je-ma-vsak-cenne-iv-cast-advokati-a-bezplatna-pravni-pomoc/](#)

<sup>58</sup> Dostupné zde: <http://www.probonoaliance.cz>

<sup>59</sup> Dostupné zde: <https://covid.gov.cz/situace/socialni-situace/pravni-pomoc-socialni-situace>

<sup>60</sup> Dostupné zde: <http://www.obcanskeporadny.cz>

<sup>61</sup> Dostupné zde: <http://alianceprotidluhum.cz>

<sup>62</sup> Dostupné zde: <https://www.ekcr.cz/1/aktuality-pro-verejnost-archiv/106-exekutorska-komora-zahajuje-provoz-bezplatnych-poraden?w=>

obejít. Pokud by tomu bylo jinak, dostalo by se právo na soudní ochranu práv jen majetným, což v duchu zásady *denegatio justitiae* není možné akceptovat.

#### Související předpisy a judikatura

- čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod
- čl. 14 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech
- čl. 20 Úmluvy o civilním řízení
- čl. 36 Listiny základních práv a svobod
- čl. 37 Listiny základních práv a svobod
- čl. 40 Listiny základních práv a svobod
- § 30, § 138 o. s. ř.
- § 18, § 18a, § 18b, § 18c, § 18d zák. o advokacii
- § 35 soudního řádu správního
- § 33 trestního řádu
- čl. 18 etického kodexu advokátů
- rozsudek ESLP ze dne 7. 8. 2002 ve věci *McVicar* proti Spojenému království, stížnost č. 46311/99, § 47
- nález Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 629/04
- nález Ústavního soudu ze dne 2. 5. 2002, sp. zn. III. ÚS 588/2000
- usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 7. 2013, sp. zn. 29 Cdo 1301/2013
- usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 10. 2010, sp. zn. 26 Cdo 1030/2010
- usnesení Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2005, sp. zn. 29 Odo 1230/2004
- usnesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 2. 2004, sp. zn. 20 Cdo 83/2003