

DENEGATIO IUSTITATE ANEB ZAMYŠLENÍ NAD NEJNESPRAVEDLIVĚJŠÍMI ROZSUDKY

KATEŘINA ŠIMÁČKOVÁ, JUDR. PHD.

Právnická fakulta Masarykovy university, Nejvyšší správní soud, ČR

Abstract in original language

Podmínkou zajištění práva na přístup k soudu pro každého je funkční zorganizování bezplatné právní pomoci pro nemajetné.

Key words in original language

Právo na přístup k soudu, bezplatná právní pomoc

Abstract

Effective organization of free legal aid for the impecunious is a precondition to guarantee the right to access to court.

Key words

Right to court access, free legal aid

Právo na soudní ochranu souvisí s řadou vážných a setrvalých problémů, které české právo má:

Narůstající judicializace všech oblastí lidského života, přičemž vysoký počet žalob nesevřídčí o vysoké důvěře v soudy, ale spíše o neschopnosti lidí, státu a firem řešit problémy jiným než silovým způsobem.

Další a další přezkumné soudní instance, které vyprazdňují základní roli soudů spočívající v rychlém vyřešení sporu a tím vlastně v nastolení míru mezi svářícími se stranami či pachatelem a obětí.¹

Skutečnost, že jsme definitivně „ztraceni v procesu“, tedy, že každý právník řeší v prvé řadě procesní otázky.² Soudci nejvyšších soudů

¹ "Úkolem obce není trestat hřích, ale udržovat v obci mír." Komárková, B.: Původ a význam lidských práv, Státní pedagogické nakladatelství v Praze, 1990, s. 66

² I český ústavní soud má podle Evropského soudu pro lidská práva často problémy se spravedlivým procesem, např. 13. 10. 2011 jsme prohráli šest sporů a z toho se tři týkaly nedostatku soudního přezkumu při vytěšňování minoritních akcionářů a další tři procesního formalismu Ústavního soudu. Ve věci Tieze a Semerakova proti ČR (stížnost č. 26908/09, 30809/10) u nenárokového dovolání Ústavní soud nejprve stížnost odmítl pro předčasnost s tím, že je třeba počkat na rozhodnutí Nejvyššího soudu, a poté, co stěžovatelé byli odmítnuti Nejvyšším soudem, je Ústavní soud odmítl pro opožděnost. V případě Šury proti ČR (stížnost č. 16299/10) stěžovatel u Ústavního soudu napadl jen prvostupňový a odvolací rozsudek, nikoli dovolací usnesení Nejvyššího soudu, který se odmítl stěžovatelovou věcí zabývat, a stěžovatel byl proto Ústavním soudem odmítnut. I tento postup

jsou někdy ztraceni v odůvodnění; účastník řízení pak je udiven intelektuální exhibicí, která je upřednostněna před srozumitelností a může mít i oprávněný pocit, že jeho lidský příběh zmizel v právnickém konstrukt. Přesto největší zklamání z justice nastupuje tehdy, když justice odmítne dělat svou práci a z formalistických důvodů odmítne spravedlnost. Největší deficit našeho soudního systému spočívá v jeho vysokoprahovosti. Stejně jako Pavel Holländer v knize *Ústavněprávní argumentace bych formalismus českých soudů* označila jako cynismus.³

V České republice jsou soudci, kteří hledají formální vady žalob, aby je mohli odmítnout. Výzvy, které účastníci sporu dostávají, jsou pro laika těžko srozumitelné. Procesní lhůty a povinnosti pro jednotlivé typy podání k soudu jsou v každém případě stanoveny jinak, často se mění a jejich zmeškání má bez výjimky fatální následky. Soudní proces je upraven tak, aby vyhovoval jen specializovanému právnímu odborníkovi, nikoli aby byl srozumitelný každému občanovi.⁴ Proces často vítězí nad hmotou či efektivitou.⁵

shledal ESLP jako porušení práva na přístup k soudu. V trestní věci Janyr a ostatní proti ČR (stížnosti č. 12579/06 ; 19007/10 ; 34812/10) Nejvyšší soud odmítl dovolání stěžovatelů a navazující ústavní stížnost pak odmítl i Ústavní soud pro opožděnost. ESLP uvedl, že v této otázce panují neshody mezi jednotlivými senáty ústavního soudu, a proto je na místě výklad příznivější pro stěžovatele; ESLP zde český ústavní soud kritizoval pro nadměrný formalismus.

³ Výslovně hovoří o formalismu a cynismu praktického práva - Holländer, P. *Ústavněprávní argumentace*, Praha: Linde, 2003, str. 12

⁴ Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku 6 Ads 62/2009 – 27 ze dne 29. 7. 2009 konstatoval: „Rozhoduje-li soud o odmítnutí žaloby z důvodu, že účastník řízení přes výzvu soudu svou žalobu nedoplnil, je povinen posoudit, zda i přes tento nedostatek není možno v řízení pokračovat (§ 37 odst. 5 s. ř. s.). Takový postup je obzvláště nezbytný ve věcech důchodového pojištění, kde je soudní přezkum správního rozhodnutí naplněním nejen práva na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny), ale i práv sociálních (čl. 30 Listiny) a kde je realizace práva na právní pomoc (čl. 37 odst. 2 Listiny) výrazně ztížena z důvodu zpravidla slabšího sociálního postavení žadatele o důchod.“

⁵ Soudní řízení správní v řadě případů o měsíce či léta prodloužil jeden nález ústavního soudu, aniž by však jakkoli zlepšil situaci žalobce, tedy jednotlivce, který se před správními soudy domáhá svých práv. Ústavní soud ČR v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, a poté i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu rozhodnutím ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 73/2007 – 107, rozhodly tak, že v případě, že krajský soud zamítne žalobu, přičemž se opomene zabývat byť i marginální námitkou, nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než jeho rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů, byť by důvodnost námitky mohl Nejvyšší správní soud sám spolehlivě posoudit podle obsahu spisu.

Nejhorší situace je pak taková, když jednotlivec vůbec nezíská soudní rozhodnutí - nejnespravedlivější rozsudky, jsou ty, které nikdy nebyly vydány.⁶

Tyto nejnespravedlivější neexistující rozsudky jsou v první řadě ty, které nebyly vydány proto, že člověk, který byl v právu, byl natolik slabý, hloupý, chudý, nevzdělaný, unavený složitostí či délkou řízení, že nezvládl podat žalobu nebo dovést spor k vítěznému konci. Stejně nespravedlivá je i neexistence rozsudků, které by vedly k odsouzení těch, kteří si to po právu zaslouží. I když zastáváme zásadu „in dubio pro reo“ nebo „raději neodsoudit viníka než odsoudit nevinného“, stejně víme, že není fér, že viník nebyl potrestán. Zejména pokud je vlastně systém nastaven tak, že když jste vychytralý, bohatý a mocný, tak se trestu vyhnete. Nepotrestáním viníka trpí nejen jeho oběť, ale i ten, kdo se omezoval a postupoval po právu a je teď ve stejné situaci jako nepotrestaný viník. Qui parci nocentibus, innocentes punit.

Mám často pocit, že jsme jako učitelé na právnické fakultě zklamali, když vidím pěkně rostlého, dobře oblečeného mladíka v perfektně padnoucím obleku, zastávajícího důležitý post placený dokonce z veřejných peněz, jak omílá jedinou latinskou větu, kterou zná: „Vigilantibus iura scripta sunt.“ (A už jsem to od nich slyšela v souvislosti s restitučními spory, u invalidního důchodu pro duševně nemocného nebo u případu Romky sterilizované v den, kdy porodila).

Naposledy jsem zatrnula při debatě s jedním z mých kolegů – progresivním mladým soudcem Nejvyššího správního soudu s velkou kariérou před sebou - u jeho argumentu, že v posuzované věci nemůžeme překročit kasační námitky předložené advokátem, protože jsme jimi vázáni. Kdyby prý advokát argumentoval lépe, pak by mohly vady postupu krajského soudu vést ke zrušení napadeného rozsudku.

To je samozřejmě pravda a i Ústavní soud přece uznává, že podmínky přístupu občana k soudu ve správních věcech jsou rigidní, přísné, vázány lhůtou a stojí na principu koncentrace řízení a principu dispozičním.⁷ Jenomže ten advokát, jehož zastoupení je u Nejvyššího správního soudu povinné, byl v tomto případě nemajetnému účastníku ustanoven soudem. Zjednoduším-li to, tak stát poskytl jednotlivci advokáta a jediným důvodem, proč jednotlivec má u soudu, kde se soudí se státem, prohrát, je to, že státem ustanovený advokát napsal kasační stížnost špatně. A to se podle mé osobní zkušenosti státem ustanoveným advokátům stává; upozorňuji na to, že o to zastupování tito advokáti často nestáli a že jejich odměna činí například za sepsání kasační stížnosti v důchodové věci 500 Kč.

⁶ Viz můj příspěvek na blogu www.jinepravo.blogspot.com z července 2011

⁷ Nález Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, č. 1/2002 Sb. ÚS, sv. 25

Nicméně pořad ještě se ten účastník vůbec před nejvyšší soud dostal, protože měl aspoň nějakého advokáta. Ten, kdo nemá advokáta žádného, se v České republice vůbec k ústavnímu nebo nejvyššímu soudu ani nedostane. Vždyť už asi nikdo nevěří tomu, že povinné právní zastoupení před ústavním či nejvyšším soudem je stanoveno k ochraně účastníka, je to prostě jedno ze sít omezujících přístup k těmto soudům. Nenalézám dostatek argumentů, jimiž by bylo vůbec možné odůvodnit existenci takového síta. Už je snad přece nesporné, že v demokratickém právním státě platí zásada, že „ochrana základních práv musí být účelná a efektivní, a nikoliv teoretická či iluzorní“, což řekl náš ústavní soud i ESLP mnohokrát.⁸

I když můžeme kritizovat obligatorní zastoupení účastníka před nejvyššími soudy, které má charakter síta pro přístup před tyto soudy, je nesporné, že bez právní pomoci často jednotlivec není schopen domáhat se u správních orgánů či soudů svých práv.

Před nedávnem došlo k pokusu o odstranění deficitu právní úpravy v České republice v oblasti právní pomoci nemajetným, spočívajícího v tom, že žádný zákon neupravuje bezplatné poskytování základního právního poradenství před započítáním sporu či právní zastupování v jiných než soudních řízeních (zejména ve správních řízeních) nemajetným osobám. Taktéž zatím česká právní úprava nijak nereflektuje záslušnou činnost nevládních organizací v oblasti právní pomoci.⁹

Je přece nespornou povinností České republiky, aby zajistila každému účinnou soudní ochranu a spravedlivý soudní proces, aby zajistila poskytnutí bezplatné právní pomoci všem, kdo nemají dostatečné prostředky, pokud je to nezbytné k zajištění účinného přístupu ke spravedlnosti (čl. 47 Listiny základních práv a svobod EU), neboť všichni účastníci řízení jsou si rovni a mají právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení (čl. 37 odst. 2 a 3 české Listiny základních práv a svobod).

Zmíněný legislativní návrh se pokouší naplnit záměr zajistit a rozšířit bezplatnou pomoc nemajetným osobám i na jiné typy řízení, než je řízení soudní. Cílem bylo také umožnit zejména ve specializovaných otázkách vstup nevládních organizací či veřejných právnických fakult do státem odměňovaného zastupování a poskytování právních rad

⁸ Srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 12/07, bod 29; rozsudek ESLP ve věci Airey proti Irsku (ze dne 9. 10. 1979, stížnost č. 6289/73, bod 24) či rozsudky velkého senátu ESLP ve věcech Broniowski proti Polsku (ze dne 22. 6. 2004, stížnost č. 31442/96, bod 185), Öcalan proti Turecku (ze dne 12. 5. 2005, stížnost č. 46221/99, bod 135)

⁹ Věcný záměr zákona o zajištění právní pomoci je dostupný na <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf;jsessionid=6181B0C3D0C2AE31FBD7C CC82D6DC9AB>

nemajetným. Pokus o takovýto zákon se zatím zastavil, asi trochu kvůli nezkušenosti legislativců, díky ochráncům právní čistoty v orgánech Legislativní rady vlády, pomohla tomu i argumentace ekonomickou krizí a nedostatkem prostředků; jakoukoli snahu o možnost vstupu nevládních organizací do této oblasti různými strategiemi velmi šikovně podkopává i významná část české advokacie.

Odpůrci snah o rozšíření bezplatné právní pomoci (tedy i věcného záměru zákona o zajištění právní pomoci, který se zastavil někde v exekutivním legislativním procesu) považují aktuální stav za dostatečný. V zákonem stanovených případech přece mohou být nemajetným účastníkům ustanovování advokáti soudem, ti pak dostanou odměnu podle příslušné vyhlášky (jak už jsem dříve zmínila, pokud se soudíte o invalidní důchod, tak Váš advokát dostane 500 Kč za úkon a právního zástupce získáte až poté, co jste už vše sám pokazil ve správním řízení; pokud jste vrahem, tak Váš advokát dostane skoro 3000 Kč za úkon a těch úkonů je jen v přípravném řízení trestním velké množství).¹⁰ Náš právní řád i praxe advokátní komory poskytuje možnost požádat o bezplatného advokáta advokátní komoru podle zákona o advokacii a její příslušník v případě pozitivního rozhodnutí komory musí poradit bezplatně či za sníženou odměnu. Domnívám se však, 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.

Pro bono zastupování by mělo být vnímáno jako nezpochybnitelná součást profesního étosu advokacie. A jsou advokáti, velmi často jsou to ti nejlepší ve své profesi, kteří dobře a rádi radí zadarmo těm slabým, protože to považují za svou profesní povinnost, ale není jich dost.¹¹

Jsou právníci a právníčky, kteří se rozhodli provozovat specializované neziskové organizace, které v určité oblasti poskytují právní poradenství (typické je to v uprchlické a cizinecké agendě, při ochraně proti domácímu násilí nebo v oblasti ochrany životního prostředí), ale případné příspěvky na jejich činnost z veřejných zdrojů klesají a ze soukromých zdrojů skoro vůbec nepřichází.

¹⁰ Srov. aktuální znění vyhlášky č. 177/1996 Sb.

¹¹ V této souvislosti bývá argumentováno i tím, že by pro bono zastupování mohlo být nekalou soutěží mezi advokáty (s odkazem na německá pravidla výkonu advokacie). Pokud by se skutečně tento problém objevil, doporučuji jej řešit v konkrétním případě, nikoli kvůli hypotetickému nebezpečí odmítnout tuto v některých případech jedinou možnost nemajetných na pomoc.

Poslední státní příspěvek k omezení přístupu chudých k soudu je novela občanského soudního řádu a soudního řádu správního, která omezuje osvobozování od soudních poplatků, novela zákona o soudních poplatcích, která zdražila všechny soudní poplatky o více než o sto procent¹² a novela advokátního tarifu, která snížila mimosmluvní advokátské odměny až o třetinu.¹³

K tomu, abyste se domohli svých práv u soudu, tedy potřebujete v Čechách a na Moravě zpravidla peníze na soudní poplatek, advokáta, doručovací adresu, schopnost identifikovat, v čem spočívá právní problém, znalost procedur a hodně času, síly a vytrvalosti. I když jen žádáte o bezplatného advokáta, tak potřebujete také znalost, koho a jak požádat, tedy znalost svých nároků a procedur, doručovací adresu, čas. Tohle nemáte, pokud jste skutečně slabý, chudý, nemocný, unavený nebo hloupý. Vůbec nevíte, kam zajít a s kým se poradit. O tom, že v některých městech jsou bezplatné poradny České advokátní komory, se dozvíte na internetu,¹⁴ kde najdete adresu v devíti městech České republiky, kam můžete zajít nebo napsat mail. Ale co když nemáte přístup na internet, nemáte na jízdenku do jednoho z těch měst nebo Vám patnáctiminutová porada nepomůže? Pokud není akceptovatelná role nevládních organizací v oblasti právní pomoci, ačkoli v západní Evropě tato forma obvykle vůbec nikomu nevádí, měli bychom začít uvažovat, zda se neinspirovat slovenskou úpravou jakéhosi veřejného advokáta.¹⁵ Myslím, že pokud si chce Ministerstvo spravedlnosti ponechat své jméno, mělo by vyvinout aktivitu, která některé z řešení dovede do cíle.

Důvěryhodný stát, demokratická společnost založená na rovnosti lidí, nemůže vylučovat z přístupu k základním právům lidí jen podle jejich majetkové či sociální situace nebo intelektuálních schopností a dovedností. Pokud Listina základních práv a svobod garantuje právo na přístup k soudu, pak má stát povinnost vytvořit takový systém bezplatné právní pomoci, aby k němu měl rovný přístup opravdu každý. U řady lidí by rychlá nízkoprahová bezplatná právní pomoc mohla vést i k budoucí velké úspoře prostředků státu.

Například, ten mnou výše zmiňovaný nejnespravedlivější, protože nevydaný soudní rozsudek, kdyby byl vydán, tak by možná u konkrétní osoby zastavil její pád do sociálního vyloučení, útěk do nemoci či přivracení k nelegálním nebezpečným životním strategiím.

¹² Zákonem č. 218/2011 Sb. (ke zhoršení rovněž došlo i zákonem č. 303/2011 Sb., novelizujícím soudní řád správní)

¹³ Ustanovení § 12a advokátního tarifu zavedený vyhl. č. 399/2010 Sb.

¹⁴ www.cak.cz

¹⁵ Tou je Centrum právní pomoci podle zákona č. 327/2005 Z. z., o poskytování právní pomoci osobám v materiální nouzi.

A je třeba si uvědomit, že všechny tyto cesty pro společnost či jiné lidi mohou být velmi zatěžující či finančně náročné. Takže malá investice na začátek možná ušetří hodně peněz za pár let. Zjednodušeně řečeno: když někomu trochu přispějeme z veřejných peněz na jeho spor s bývalým zaměstnavatelem či lichvářským věřitelem, tak mu nebudeme muset vyplácet mnohem vyšší částky na sociálních dávkách nebo ho zachráníme před zmrznutím pod mostem. Úspora v rádech desítek milionů korun může znevěhodnit celý justiční systém, výrazně omezit přístup ke spravedlnosti a vyvolat v jednotlivcích nedůvěru ve stát.¹⁶

Contact – email

katerina.simackova@law.muni.cz, katerina.simackova@nssoud.cz

¹⁶ Kdybyste ještě pochybovali, pusťte si závěrečnou řeč advokáta Arthura Kirklanda (Al Pacino) ve filmu ... And Justice for All.