

PRÁVNÍ POMOC

(historické kořeny a možná řešení)

ALENA MACKOVÁ

Motto:

„Advocats quoque petentibus debebit indulgere plerumque: feminis, vel pupillis vel alias debilibus vel his, qui suae mentis non sunt, si quis eis petat: vel si nemo sit qui petat, ultro eis dare debebit. Sed si quis er potentiam adversarii non invenire se advocatum dicat, aequae oportebit ei advocatum dare. Ceterum opprimi aliquem per adversarii sui potentiam non oportet.“
Digesta 1.16.9.5 (Ulpianus)

Ochrana práv má a vždy bude mít své náklady. U zrodu této úvahy proto bylo několik zdánlivě velmi prostých otázek. Slouží právo a všechny jeho nástroje tomu, čemu sloužit mají? Jaké překážky stojí v cestě tomu, aby soudní ochrana práv či jiná právní ochrana byla skutečně účinná? Existují ekonomické či jiné překážky přístupu k právu a k soudu? Nerezignují někdy lidé na uplatnění či hájení svých práv a zájmů pod tíhou nákladnosti obrany? Nepřístupují ze stejných důvodů na nevýhodné mimosoudní dohody?

Není jistě malou ambicí najít odpověď, byť i jen na některou z nich. Následující úvahy mají být skromným příspěvkem k diskusi o nich a současně připomenutím, že při jakýchkoli úvahách o reformě justičního systému by otázky dostupnosti soudní ochrany zvláště, ale obecně jakékoli právní ochrany, neměly být opomenuty.

Tato úvaha je věnována historickým kořenům právní pomoci jedinců, kteří jsou v situaci, která jim brání vybrat si advokáta za obvyklých podmínek a možným přístupům, které mají vést k řešení těchto problémů. Spolu s problematikou nákladů řízení, včetně soudních poplatků představuje totiž právě odměna advokáta jedno z hledisek, na základě kterých lze vyslovit závěr o dostupnosti soudní, resp. jiné právní ochrany v České republice.

Právo a jeho instituty se na počátku třetího tisíciletí vyvíjejí z mnoha příčin velmi dynamicky. Dynamika vývoje na straně jedné a právu – do jisté míry – imanentní spletnost a složitost na straně druhé s sebou nesou pravý opak toho, co se obecně od právních řádů očekává, totiž, že budou přehlednými, systematickými a srozumitelnými soubory právních pravidel. Najít ve složitém a v podstatě dekodifikovaném právním řádu potřebnou informaci je mnohdy obtížným úkolem i pro toho, od koho se to jako od profesionála očekává.

Pro dnešní dobu je příznačná i značně rozsáhlá normotvorba. Kvalitu práva, jakkoli je sám tento pojem značně nepřesný, je však třeba poměřovat nejen množstvím právních norem a tedy rozsahem úpravy, ale zejména a především možnostmi se svých práv skutečně domoci a také odbornou i morální kvalitou těch, kteří ex professo poskytují právní pomoc. Je příznačné, že v dnešním stavu agendou přetížených justičních systémů vypadá problém překážek přístupu k soudu a právu na první povrchní pohled značně absurdně. Proč by si snad měl soudce nestíhající vyřizování nestále přibývajících případů či právní teoretik, který tento stav kritizuje klást otázku, zda někomu brání nějaké překážky v tom, aby svá práva v soudním řízení bránil?

Snad i proto, jako jeden z paradoxů české právní vědy, zůstává tato stránka právní pomoci stranou její pozornosti a většího zájmu.

Nerovnost mezi lidmi je přirozená a právo by ji nemělo popírat. Právní řády by ale měly zajistit, aby každý mohl svá práva uplatnit a prosadit bez ohledu na svou majetkovou, sociální či jinak nevhodnou situaci.

Právo má nepochybně mnoho rolí a mezi nimi je i snaha o rovnováhu mezi individuálními, případně skupinovými, a společenskými zájmy. Nejde tu rozhodně o rovnostářství, ale o to co soudci Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku před více než třiceti lety výstižně pojmenovali jako rovnost zbraní (angl. Equality of Arms, fr. Egalité des Armes).

Bez řešení střetu existujících nerovností před zákonem a před soudem nelze naplnit přístup ke spravedlnosti, právo na právní pomoc a rovnost zbraní jako podmínku spravedlivého procesu. Bádání nad těmito otázkami proto rozhodně patří mezi nejzajímavější, před kterými současná právní věda stojí.

HISTORICKÁ POZNÁMKA

Již antický Řím, katolický svět středověku a později *laisse-faire* svět 19. století poznaly, že existuje problém v dostupnosti právních služeb pro slabé a jinak znevýhodněné jedince. Výsledkem tehdejších řešení jsou právní instituty, které se někdy ukázaly až překvapivě životaschopné, neboť přežily až do našich časů.

Nezpochybnitelná myšlenková hloubka římského práva uchvacuje již dlouho celé generace právníků. Avšak ani tak nelze například nevidět, že tehdejší *legisakční* proces by svým neuvěřitelně přísným formalismem stěžil obstál v tvrdé konfrontaci s požadavky na soudní řešení sporů, které dnes považuje právní věda za axiomatické. Koneckonců i to byla příčina, proč byl nahrazen procesem *formulovým*, když kolem r. 250 p. n. l. plebejský *pontifex maximus* uspěl ve snaze učinit tajné či spíše skryté procesní formule jinou, veřejnou, procedurou a tak nastoupil cestu k racionálnějším podobám procesu¹⁾.

S formulovým procesem přichází nová právní sofistika s konzultacemi učených právníků (*concilium*). Ti však strany nezastupovali, což náleželo patronům, kteří ovšem byli jen svého druhu řečníky a netvořili organizovanou právníckou profesi. Dostupnost služeb těchto řečníků byla zajištěna *clientela* systémem, jehož existenci

¹⁾ Buckland, W., A textbook of Roman Law from Augustus to Justinian, 3. vydání, 1963.

a prospěšnost prověřila dlouhá léta jeho existence od římské republiky²⁾ a jehož myšlenka je prostá: slabý a nemajetný se spojí se silnějším a mocnějším (*patronus*) a ten hájí bezplatně jeho zájmy (nejen právní) a provází jej jeho nesnáze.

Digesta se odvolávají na advokáta určeného soudem ženám, nezletilcům, slabým, ale také těm, kteří se vzdávají asistence osoby práva znalé v důsledku obav z protistrany. Avšak není zcela jasné, zda došla tato pravidla masovějšího využití a kdo vlastně byl typickou protistranou silnějších a majetnějších. Tento systém však nemohl přežít dobu, kdy se objevují právníci – profesionálové (*orator* a *cognitor*), žijící z odměn svých klientů. A to i přesto, že se bezpočtu objevuje snaha tyto odměny zakázat nebo alespoň omezit.

Středověký přístup k právní asistenci pro slabé a jinak znevýhodněné a slabým byl především ovlivněn křesťanstvím, a tak podobně jako jiné formy pomoci (např. budování nemocnic) byl založen na dobročinnosti a šlechetnosti.³⁾

Dokonce najdeme případy kanonizovaných pomocníků slabých a je potěšující pro nás všechny, kteří máme to štěstí být právníkem, že je mezi nimi i Svatý Ivo, patron všech právníků.

Tato doba, doba středověku, zrodila dva právní instituty. Prvním z nich byl institut známý sice již římskému právu – *advocatus pauperum deputatus et stipendiatus* – tj. advokát placený církví k obhajobě slabých před církevními soudy. Tento institut se rozšířil i ke světským soudům zejména v Itálii, a pod názvem *advocatura dei poveri* byl řešením dostupnosti právních služeb pro slabé a jinak znevýhodněné jedince až do sjednocení Itálie v 19. století⁴⁾.

Druhým právním institutem, který se rovněž rozšířil k světským soudům z církevního práva, byla povinnost soudců (ukládána panovníkem nebo šlechtou) *promijet soudní poplatky* a někdy i *ustanovení advokáta slabým stranám* sporu (např. Jindřich VII. přijal v roce 1495 nařízení o ustanovování zástupců slabým soudci, a není bez zajímavosti, že bez podstatných změn přežilo až do 19. století⁵⁾).

Podobně se řešila dostupnost právních služeb slabým v Německu. Popsaná řešení však vycházejí ze šlechetných pohnutek církve či jednotlivců (příslušníků církve či vládnoucí šlechty), z ušlechtilých pohnutek morálních či mocenských autorit. V tom také spočívala jejich omezení. Historii a morální i racionální zdůvodnění právní ochrany slabých bychom však rozhodně neměli pomíjet a ignorovat.

Jednou z mála věcí, na níž se historici shodují je, že hranice středověku nelze přesně vymezit. A tak jsou pro studenta umění spojeny s díly renesance a pro studenta politiky se vznikem národních států. Nás zajímá stát založený na sekulárních principech.

S doktrínou přirozeného práva přichází povinnost státu respektovat i chránit přirozená práva každého jedince a nestavět svobodnému výkonu práv jedinci žádné překážky, ať by byly jakékoli povahy. Soudnictví má sloužit jako ochrana před zásahem do práv jedinců, ať jej činí veřejná moc anebo kdokoli jiný. Proto se zajištění spravedlnosti dostalo takové pozornosti, jak v americké Listině práv, tak ve francouzské

²⁾ Kelly, J. M.: *The Roman Litigation*, 1966.

³⁾ Huizing, J.: *Men and Ideas, History, the Middle Ages, the Renaissance*, 1970.

⁴⁾ Což vyplývá z několika norem tehdejší doby – např. pro Parmu z r. 1233.

⁵⁾ *In Forma Pauperis Act*, 1495.

Deklaraci práv člověka. Rovný přístup všem k ochraně, jako nový přístup, se nemohl neodrazit v řešení právní ochrany slabých.

Čl. VI americké ústavy vyjadřuje jako ústavně chráněný princip právo na poradce (*the Right to Counsel*) a podobně působí francouzský princip *gratuite de la justice* (vyjádřený v normě z r. 16. srpna 1790, rušící současně všechny privilegia v přístupu k soudu a stanovující všeobecně – obecně – přístupné soudy pro všechny – odtud pojem obecný soud). To však neřešilo otázku zajištění právních služeb těm, kterým brání překážka majetková či sociální v uzavření smlouvy s advokátem. Původně bylo totiž právo na poradce v americké ústavě zamýšleno jako právo čelící státní moci, která by odírala právo na poradce těm, kdo si jej dovolit mohou. A jeho shora zmíněná francouzská obdoba zase mířila proti poplatkům vyžadovaným po stranách sporu soudci v soudním řízení.

Tudíž bez ohledu na nový přístup vycházející z nové doktríny se nic nemění v tom zásadním, advokáti žádají za své služby přirozeně odměnu a někteří nejsou schopni ji zaplatit.

Musíme proto vyčkat až do konce 19. století, kdy je ve Francii přijata norma z 22. ledna 1851, počítající s určením advokátů, kteří budou bezplatně poskytovat své služby slabým a se zproštěním slabých osob od břemene soudních poplatků.⁶⁾

V Itálii je, po jejím sjednocení, ustanoven celostátní program právní pomoci slabým a znevýhodněným (v roce 1865 normou z 6. prosince). Právní pomoc slabým je přitom pojímána jako závazek advokátní profese.

Kodex civilního procesu v Německu z 30. ledna 1877, rovněž umožňoval soudci ustanovit zástupce a prominout soudní poplatek tomu, kdo prokázal svou nemajetnost i významnost svého nároku. Což bylo později doplněno možnou náhradou části nákladů řízení státem.

I v systému *common law* však nalézáme velmi podobné přístupy. V Anglii se proces otevírá i nezastoupeným stranám sporů a zvyšuje se hranice příjmů rozhodných pro poskytnutí výhod osobám v nevýhodě. V roce 1941 se však tento systém zásadně mění opuštěním určování zástupců soudci a odstraněním požadavku, aby žadatel předložil průkaz nemajetnosti vystavený *solicitorem*. Namísto toho vzniká instituce *Poors Persons' Department*, která využívá služeb ochotných a bezplatně činných advokátů. Později je vtažena do problémů sama profese, resp. *Law Society* – jakožto právnická, resp. *solicitorská* profesní organizace a ta vytváří zvláštní *Poor Persons Committees*, které mají obstarávat agendu právní pomoci nemajetných⁷⁾.

Ve Spojených státech amerických byli soudci federálních soudů v roce 1892 oprávněni k ustanovování advokátů pro slabé a jinak znevýhodněné strany sporu v „...dostatečně závažných případech“.⁸⁾

⁶⁾ V roce 1901 je tento systém doplněn zřízením institucí nazvaných *bureaux* pro zkoumání podmínek pro poskytování těchto výhod.

⁷⁾ Abel-Smith, B., Stevens, R.: *Lawyers and the Courts, A Sociological Study of the English Legal System 1750–1965, 1967.*

⁸⁾ Pravidlem z 20. července 1892, který však nezprošťoval slabou osobu povinnosti platit soudní poplatky anebo náklady řízení, ale soud jí nemohl uložit povinnost skládat na ně zálohu. V roce 1910 byly tyto výhody rozšířeny i pro trestní řízení, pro žalobce i žalované a pro opravná řízení.

STÁT NEBO ADVOKACIE?

Proč zde bylo vůbec obšírně připomínáno, jak se řešila právní pomoc v dávné minulosti? Bylo to proto, abychom se i takto pokusili najít odpověď na otázku, je-li zajištění dostupnosti právních služeb věcí státu či advokacie samé.

Mezi středověkým a následným řešením dostupnosti právních služeb pro slabé a jinak znevýhodněné není rozdíl v jejich jádru, kterým byla dobročinnost a ochota advokátů se vzdát svých odměn a určování advokátů slabým osobám. Všechny zmíněné normy, resp. jejich naplnění, tak závisely na ochotě konkrétních advokátů a na ochotě advokacie jako stavu.

Konec 19. století přinesl průlom. Výsledkem snahy o odstranění této zřetelné závislosti na ochotě advokátů byla přeměna morálního závazku advokátů na závazek právní. Tím se, přinejmenším teoreticky, změnila pozice slabých a znevýhodněných, kteří již nemuseli spoléhat jen dobročinnost advokátů, neboť právní vyjádření přineslo i možnost vynucení těchto práv.

Snad právě posun od dobročinnosti k povinnosti leží v jádru rozdílu pojetí, když Američané charakterizují právní pomoc nejprve jako privilegium a později jako právo (Nejvyšší soud USA v rozhodnutí *Adkins v E. I. DuPont de Nemours & Co.*, 335 U.S. 331, 337, 1948 jako „...spíše právo než privilegium...“) a Evropané jako *nobile officium* – závazek cti právnícké profese. Byť paradoxně dnešní systém právní pomoci znevýhodněným osobám ve Spojených státech značně podporuje dobročinnost advokátů a naopak v Evropě zřizují státy řadu institucí, které poskytují právní pomoc těmto osobám vedle advokátů.

Není snad výstižnější vyjádření konfliktu, který dostupnost právních služeb pro slabé představuje. Konfliktu ochoty advokacie a ochoty a možností veřejné moci.

Slabí potřebují právníka, aby mohli využít svého práva na přístup k soudu a spravedlnosti a na druhé straně zajištění tohoto právníka vyžaduje jistou aktivitu veřejné moci.⁹⁾

Čím více se zdůrazňuje, že právní pomoc je *profesionálním čestným závazkem advokátů*, tím jako by se zmenšovala role státu v ní. Avšak proč by měl advokát, závislý na odměnách od svých klientů a žijící z odměn klientů soustředit své síly na slabé klienty?

Nemůžeme naopak předpokládat, že vysoce erudovaný advokát se bude snažit zbavit finančně nezajímavých případů a předá je méně zkušenému či začínajícímu kolegovi? Není rozumné předpokládat, že dokonce i ten, komu je dobročinnost a činnost pro slabé lidsky velice blízká se za čas, naprosto přirozeně, začne snažit tuto klientelu omezovat na nejnižší možnou míru nejrůznějšími prostředky třeba i jen obyčejnou nepřívětivostí?

A naopak: dávají instituce zřízené státem a právníci v nich jako státní zaměstnanci působící dostatečně záruky své nestrannosti a kvality?

⁹⁾ Dworkin, R.: The Progress and Future of Legal Aid in Civil Litigation, *Modern Law Review* č. 28, 1965.

Jestliže nemá snaha o zajištění dostupnosti právních služeb skončit u formálního, ale u skutečně funkčního systému, pak je třeba si všechny tyto otázky připustit a přinejmenším podobné problémy předvídat.

Abychom naznačili východiško z problému „stát nebo advokacie?“, je především třeba odlišit *poskytování právní pomoci a financování právní pomoci*. Jestliže přijmeme názor, že u advokacie je největší míra právních a institucionálních záruk (nezávislost a nestrannost, odpovědnost, výlučnost advokacie ad.) kvalitativní i kvantitativní dostupnosti právní pomoci pak se zdá přijatelným řešením, aby *advokacie splnila svůj čestný závazek vůči veřejnosti a stát by jej měl přiměřeně kompenzovat z veřejných prostředků*.

Původ myšlenky právní pomoci slabým jedincům je zde připomínám záměrně. Toto připomenutí nám jasně vykresluje jádro konfliktu, který řešení právní pomoci přináší. Právní pomoc je totiž konfliktem ochoty a limitů advokacie a možností státu advokacii její ochotu finančně kompenzovat. Slabí potřebují právníka, aby mohli bránit nebo prosazovat svá práva a zajištění tohoto právníka vyžaduje jistou aktivitu státní moci. Pokud by tomu tak nebylo tam, kde by chyběla ochota poskytnout právní pomoc by pak nebylo záruk její dostupnosti. Čím více se zdůrazňuje, že právní pomoc je profesionálním čestným závazkem advokacie, tím jako by se současně naznačovalo, že role státu v ní se zmenšuje. Věc je ale složitější. Proč by měl advokát závislý na odměnách od jeho klientů, soustředit své síly na slabé klienty, kteří mu přinášejí jen malý výtěžek? Podobné otázky naznačují velmi vážné a velmi praktické problémy. I proto se hledala a hledají řešení, která nespolehají jen a jen na svědomí a dobročinnost advokátů. Uvedme jeden takový případ. Stát zřídí instituce a zaměstná v nich právníky, kteří se budou starat o právní pomoc. Dávají takové instituce záruky nestrannosti a kvality právní pomoci? Budou dostatečně prosazovat práva svých klientů i proti státu, který je platí? Jestliže má snaha o zajištění efektivního systému právní pomoci vést k cíli, pak je třeba všechny tyto problémy připustit a předvídat. Východiško z problému zda má právní pomoc poskytovat stát nebo advokacie předpokládá, že přitom budeme přesně odlišovat poskytování právní pomoci na straně jedné a financování toho kterého způsobu poskytování právní pomoci na straně druhé. Z podrobnějšího zkoumání historických kořenů, současného postavení a principů činnosti advokacie vychází *advokacie z konfrontace se státními institucemi pro poskytování právní pomoci vítězněji*. Skýtá totiž právní, institucionální a další záruky kvalitativní i kvantitativní dostupnosti právní pomoci.

PRÁVNÍ POMOC NEBO SOCIÁLNÍ PRÁVO NA PRÁVNÍKA?

Připomenutí historických kořenů právní pomoci zde nebylo samoučelné. Její vývoj totiž ukazuje, že existují dvě řešení, která vycházejí ze dvou odlišných pojetí. První z nich zdůrazňuje, že právní pomoc osobám v nevýhodě je prostředkem k prosazení jejich individuálních práv. Tento přístup, jak vyplývá z předchozích poznámek, je historicky starší. Oproti tomu v druhém pojetí je právní pomoc těmto jedincům jedním ze způsobů, kterými se ve společnosti řeší sociální problémy.

V prvním pojetí je právní pomoc právem vyplývajícím z práva na právní ochranu, kterou musí zajistit stát a ve druhém pak právem sociálním a souvisí tak se sociálními funkcemi, která stát ve svém pozdějším vývoji přijímá.

Pouštět se do podrobných hodnocení výhod a nevýhod obou způsobů řešení právní pomoci je namísto teprve tehdy, když nám popisy různých řešení a jejich výhody a nevýhody dávají pro takové hodnocení dostatek poznatků. Přesto však i bez tohoto popisu je možno stručně obě pojetí komentovat.

Moderní demokracie tradičně chrání práva jednotlivců, přičemž některá z těchto práv jsou starší. Jde tu o práva individuální a politická. K tomu později přistupuje ochrana práv sociálních, která stát chrání, aby zajistil přiměřenou ekonomickou a sociální úroveň jednotlivců.

K ochraně práv jednotlivců mohou státy přistoupit dvojím způsobem. Přístupem právním (založeným na doktríně přirozených práv jednotlivce a jejich ochrany) anebo nejrůznějšími státními programy ekonomické a sociální podpory (založenými na sociálních funkcích státu). Podívejme se nyní na právní pomoc osobám v nevýhodě pohledem těchto dvou zmíněných přístupů.

PRÁVNÍ POMOC JAKO PRÁVO VYPLÝVAJÍCÍ Z PRÁVNÍ OCHRANY (přístup juristický)

Ochrana práv jednotlivců je tradičně věcí práva a je individuální. Právní řády deklarují práva jednotlivců a zaručují těmto individuálním právům ochranu. Idea svobody a stejného nakládání se všemi vyžaduje, aby jedinec odpovědně využíval svých práv a zaručuje mu nestranné posouzení jeho záležitosti, domáhá-li se ochrany nebo brání-li svá práva. Tato tradiční koncepce ochrany práv je později rozšířena i o tzv. sociální práva. Rovněž sociální práva – v juristickém pojetí – vyžadují právní ochranu. Právní ochrana sociálních práv je účinnějším a také věrohodnějším prostředkem proti státním zásahům spíše než nějaký program přijatý vládou, která je zrovna u moci.

Pro právní ochranu sociálních práv hovoří dále i to, že tato práva jsou dokonce spojena s některými právy politickými. I když budeme chápat právní pomoc znevýhodněným jako právo sociální, je stále úzce spojena s právem na rovný přístup k soudu a k právní ochraně. Jako taková byla taky v minulosti chráněna, byť – jak jsme si ukázali – spočívala tato ochrana z velké části na dobročinnosti a ochotě advokacie. Když se ukázala potřeba učinit z formálních záruk právní pomoci znevýhodněným záruky skutečně efektivní musela se k dobročinnosti advokátů přidat tradiční, tj. právní (vynutitelná) ochrana individuálních práv. Právní pomoc znevýhodněným, je-li chápána jako právo (přístup juristický) musí vycházet ze dvou základních principů. Těmi jsou *jednotnost kritérií a nestrannost* při poskytování právní pomoci znevýhodněným. Z těchto principů můžeme vyvodit několik požadavků:

– právní pomoc znevýhodněným musí být založena na jednotných kritériích posuzování a poskytnuta všem, kteří tato kritéria splňují. Problémy s nedostatečnými

- zdroji pro její financování lze v juristickém přístupu řešit zpřísněním kritérií kvalifikace pro její poskytnutí anebo snížením rozsahu poskytované právní pomoci. Nikoli však za cenu opuštění jednoty kritérií.
- systém právní pomoci znevýhodněným musí být spravován způsobem, který zajišťuje, že kritéria kvalifikace zůstanou jednotná, a že budou jednotně a nestranně aplikována (tzn. nejlépe z jednoho centra a v procesu, který takovéto záruky poskytuje). Nestranný přístup k žadatelům by měl zaručit vyloučení všech náhodných vlivů, i kdyby byly vedeny nejlepšími úmysly.
 - systém právní pomoci znevýhodněným má být efektivní, aby s minimálními náklady poskytoval co největší rozsah právní pomoci znevýhodněným osobám.

Tyto požadavky, resp. jejich uskutečnění, nejsou nikterak jednoduché. Samo zajištění jednoty a nestrannosti při poskytování právní pomoci vyžaduje náklady, které by mohly docela dobře být vynaloženy přímo na právní pomoc znevýhodněným.

Juristický přístup k právní pomoci vychází z toho, že právní pomoc má umožnit i osobám v nevýhodném postavení, aby bránily svá práva stejnými prostředky jako osoby, kterým v tom žádné překážky nebrání.

Juristický přístup k právní pomoci znevýhodněným rovněž činí osoby v nevýhodě plně odpovědnými, neboť na nich záleží, zda se budou o možnosti systému právní pomoci zajímat a zda se rozhodnou systém právní pomoci k obraně a ochraně svých práv využít.

A konečně právní pojetí právní pomoci znevýhodněným do jisté míry zdůrazňuje i individuální zájmy oproti zájmům skupinovým. Tím posiluje vědomí odpovědnosti i svobodného výkonu práv jedince.

Za typické příklady takovýchto přístupů k řešení právní pomoci bývají uváděny systémy Německa a Velké Británie, resp. Anglie a Walesu.¹⁰⁾

Oba systémy se však dosti podstatně liší. Zejména pro systém právní pomoci znevýhodněným v Anglii a Walesu platí, že zde poskytuje právní pomoc znevýhodněným vedle advokacie, resp. barristerů a solicitorů, řada dalších institucí zřízených státem, které jsou typické pro přístup sociální. Kromě toho se během uplynulých 25 let, před kterými byl tento názor vysloven oba právní systémy výrazně změnilo. Jednoznačný závěr J. Gordleye o jejich hodnocení, vyslovený před téměř čtvrtstoletím, by dnes těžko obstál. Spíše se zdá, že nejvíce vyhovuje zmíněným hlediskům juristického přístupu řešení, které je obsaženo v právním řádu Rakouska.

Juristické pojetí práva na právní pomoc znevýhodněným lze vyvodit rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Např. v rozhodnutí ve věci *Delcourt* v roce 1970 Evropský soud pro lidská práva konstatoval, že v procesu musí mít každá strana stejnou možnost hájit své zájmy, že žádná ze stran nesmí mít oproti druhé podstatnou výhodu a že každá strana musí mít možnost uplatnit své argumenty za stejných podmínek, které nejsou zřetelně nevýhodné ve srovnání s protistranou.

¹⁰⁾ Je tomu tak např. podle názoru Jamese Gordleye, který vyjádřil ve své stati, nazvané *Variations on a Modern Theme* ve sborníku komparativních studií právní pomoci *Toward Equal Justice*. Milán, 1975.

PRÁVNÍ POMOC JAKO SOCIÁLNÍ PRÁVO (přístup sociální)

Právní pomoc znevýhodněným nemusí být nutně chápána jako právo spojené s rovným přístupem k právní ochraně. Chápe-li se právní pomoc znevýhodněným jako právo sociální, vychází toto pojetí přede vším ze spojení právní pomoci znevýhodněným s doktrínami jako je „boj s chudobou“ a podobnými a řadí se tak vedle práv jako je právo na důstojné bydlení nebo právo na přiměřenou zdravotní péči. Tento přístup je historicky mladší ve srovnání s předchozím juristickým. Datuje se přibližně do konce 19. století a souvisí s doktrínou *Welfare State*. Koncept *Welfare State* zdůrazňuje je sociální funkce státu oproti jiným.

Zatímco některá ze sociálních práv jsou chráněna výlučně prostředky právními, jiná jsou naplňována nejrůznějšími státem financovanými a organizovanými programy, v nichž se soustřeďují a přerozdělují veřejné prostředky. V rámci těchto programů poskytují právní pomoc znevýhodněným zaměstnanci státních nebo státem financovaných institucí, kteří jsou vzděláni spíše pro oblast sociálních služeb. Pokud jde o financování tohoto způsobu právní pomoci i při tomto přístupu jde o rozdělení omezených finančních zdrojů.¹¹⁾

I tento přístup se pokusíme charakterizovat třemi zásadami:

- kritéria pro poskytnutí právní pomoci znevýhodněným a pro její rozsah vyplývají především z úvahy orgánů státní správy. Často nejsou kritéria stanovena jednotně, aby měly tyto orgány možnost přihlížet k nejrůznějším problémům (např. v oblastech s vysokou nezaměstnaností se přednostně mají řešit případy nezaměstnaných žadatelů atp.). Nejsou tedy stanovena přísná pravidla, která by zaručila, že místní hlediska budou v souladu se společným celkovým smyslem programu.
- systém je vnitřně organizován tak, aby měl co nejširší dosah. To současně znamená, že do systému se dostává stále více a více případů, mezi které je potřeba smysluplně a efektivně rozdělit omezené finanční prostředky. Velký počet případů dovoluje přizpůsobování právní pomoci znevýhodněným potřebám různých žadatelů a různých oblastí. V tomto ohledu je sociální přístup přístupem relativně pružným.
- kritéria pro poskytování právní pomoci znevýhodněným a vnitřní organizace systému vedou k tomu, že případy nejsou posuzovány stejně, ale že je zde značný prostor pro volné uvážení všech okolností konkrétního případu.

Řeší-li se právní pomoc znevýhodněným jako sociální právo, má to i některé další důsledky. Programy právní pomoci znevýhodněným se snaží obsáhnout a řešit kromě dostupnosti právní pomoci i mnohé další problémy především sociální. Výsledkem je, že namísto zájmů jednotlivců se zdůrazňují zájmy skupinové. Tyto programy často ústí ve změnu zákonů a nebo ve změnu sociálních podmínek obecně, spíše než ve vyřešení konkrétních stížností jedince.

Vnitřní organizace těchto systémů právní pomoci znevýhodněným odpovídá většímu důrazu na širší dostupnost právní pomoci znevýhodněným. Důraz je kladen na vztah

¹¹⁾ K tomu též *Winterová, A. a kol.*, *Civilní právo procesní*. Praha: Linde, 2002.

právních a sociálních problémů a na problémy adaptace problémových skupin obyvatelstva. Více se řeší základní potřeby jedinců než jejich perspektivy. Tyto programy proto obtížně řeší problémy jednotlivců. Také je tu snaha rozdělit dostupné finanční zdroje většímu počtu osob, řečeno jinak: plošněji. Onen několikrát zmíněný větší důraz na potřeby skupin než na zájem jedince ovšem často vede k tomu, že se zkušenosti z těchto programů promítají do rozhodování vlád nebo jiných orgánů, kterými řeší oblast sociální politiky. Zájem na tom, aby se programy a dávky dostaly k co možná největšímu počtu osob, s sebou nese značné nároky na správu systémů těchto dávek. Trvalé napětí mezi ekonomickými zdroji státu a potřebami systému sociálního státu je i z těchto příčin logické.

Jak již bylo řečeno, sociální přístup je přístupem novějším, posuzováno z hledisek časových. Často se uskutečňuje přijetím zvláštních právních norem zavádějících právní pomoc znevýhodněným jako novou sociální dávku a upravujících jejich správu a rozdělování adresátům. Jako vše nové je i tento trend řešení právní pomoci znevýhodněným poměrně silný. Nelze však nevidět všechny důsledky takových přístupů pro právní řád. Právo se stává dynamičtějším, ale méně stabilizujícím, více zdůrazňuje zájem veřejný oproti zájmu individuálnímu.

Obě zmíněná pojetí právní pomoci znevýhodněným nejsou nepochybně jedinými možnými. V mnohém se však tato další pojetí logicky prolínají s oběma zmíněnými, avšak nedosahují významu předchozích dvou, které je třeba považovat za zásadní dvě varianty přístupu k právní pomoci znevýhodněným osobám. Lze konstatovat, že v právních řádech různých zemí se nejčastěji obě zmíněná pojetí objevují současně. Obvykle se pak hovoří o *kombinovaném modelu* (nebo *systému*) *právní pomoci znevýhodněným*. Rozdíl je však nepochybně v míře prosazení toho či onoho přístupu.

LEGAL AID (HISTORICAL ROOTS AND POSSIBLE SOLUTIONS)

Summary

This contribution focuses on legal aid, which is generally accepted as a part of right to fair trial. It reflects historical roots of the legal aid ideas in the human past. The second part of the article inquires into the question whether legal aid should be provided by the Bar or by the state. Following considerations describe and evaluate both solutions in general.