

STANOVISKO VLÁDY

k návrhu poslanců Stanislava Grospiče, Hany Aulické Jírovcové a Pavla Kováčka na vydání zákona o zajištění právní pomoci a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o právní pomoci) (sněmovní tisk 152)

Vláda na své schůzi dne 16. května 2018 projednala a posoudila poslanecký návrh na vydání zákona o zajištění právní pomoci a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o právní pomoci) (sněmovní tisk č. 152), a vyslovila s tímto návrhem zákona **nesouhlas**, a to zejména z těchto důvodů:

1. Vláda upozorňuje, že již v minulém volebním období byl obdobný návrh zákona předložen Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk č. 390). V této souvislosti je třeba zdůraznit, že předložený návrh zákona trpí shodnými nedostatky jako výše zmiňovaný návrh předložený v předchozím volebním období. Vláda proto považuje za nutné na tyto problematické body znovu upozornit i v tomto stanovisku.
2. Návrh zákona má podle předkladatelů vést ke sjednocení nepřehledné a roztříštěné právní úpravy v oblasti poskytování právní pomoci. Výše uvedený návrh zákona však tento cíl nesplňuje, a to především z důvodu jeho nevhodného navázání na procesní právní předpisy. O ustanovení advokáta se má podle § 22 odst. 4 návrhu rozhodovat i nadále podle různých procesních předpisů. Problematika bezplatné právní pomoci ustanoveným advokátem by tak byla upravena ve stávajících procesních předpisech a nadto ještě dalšími právními předpisy (navrhovaným zákonem o právní pomoci a prováděcím právním předpisem podle § 14 odst. 3 návrhu). V této souvislosti vláda též upozorňuje, že dnem 1. července 2018 nabude účinnosti zákon č. 258/2017 Sb., kterým se v zákoně o advokacii rozšiřuje úprava bezplatné právní pomoci financované státem. Předložený poslanecký návrh zákona by tak v případě jeho přijetí duplicitně upravoval stejnou problematiku.
3. V předloženém návrhu zákona vláda shledává potenciál velkého zatížení pro soudy, státní zástupce a policii, což může mít za důsledek omezení práva na spravedlivý proces, které je garantováno jak ústavním pořádkem České republiky, tak mezinárodními závazky.

4. Vláda považuje ve výše uvedených souvislostech též za problematické rozhodování o ustanovení zástupce před jiným orgánem ve smyslu § 3 odst. 2 návrhu zákona (při podávání vysvětlení na žádost policejního orgánu nebo státního zástupce), kdy podání návrhu na ustanovení zástupce je důvodem pro odročení nebo jiné obdobné rozhodnutí v řízení. Taková konstrukce je zcela nekoncepční a mohla by vést k umělému prodlužování trestního řízení, ba dokonce ke zmaření jeho účelu. Otázkou v takovém případě zůstává, který orgán by rozhodoval o odměně zástupce, jenž byl ustanoven osobě podávající vysvětlení. Podle návrhu má totiž jít o jiný orgán příslušný k rozhodování ve věci samé, a to v rozhodnutí, kterým se řízení před ním končí. Přípravné řízení však není samostatným druhem řízení a nedochází v něm k rozhodnutí ve věci samé.
5. Vláda považuje za problematickou také navrhovanou změnu § 30 občanského soudního řádu, především pak vypuštění možnosti soudu určit účastníkovi obecného zástupce. Nově by mohl být v souladu se zákonem o právní pomoci účastníkovi ustanoven pouze advokát. To by však přineslo další zátěž státnímu rozpočtu, protože odměna advokáta je zpravidla vyšší než odměna obecného zástupce.
6. Vláda upozorňuje, že předkládaným návrhem zákona zřejmě dochází k nezamýšleným věcným zásahům. Například navrhovaným upřesněním v § 33 odst. 2 trestního řádu, v jakých případech obhajoby může obviněný žádat o obhajobu bezplatnou nebo za sníženou odměnu, by došlo k tomu, že trestní řád nově neumožní rozhodnout o bezplatné obhajobě v souvislosti s ustanovením obhájce pro případy nutné obhajoby podle § 36 a 36a trestního řádu.
7. Vláda nepovažuje za správné, aby bylo vyloučeno poskytnutí právní pomoci účastníkovi, který má právnické vzdělání, jak lze dovodit z ustanovení § 5 písm. d) návrhu zákona. Vzhledem k tomu, že účastníkem ve smyslu zákona může být i příslušník jiného členského státu Evropské unie nebo i občan ČR či třetího státu, který své právnické vzdělání získal na zahraniční škole a není znalý českého práva, vylučuje navrhovaný zákon fakticky i tuto osobu.
8. Za problematické vláda považuje i ustanovení § 14 odst. 3 návrhu zákona umožňující účastníkovi prokázat své příjmové a majetkové poměry prohlášením, když příslušný soud má mít za prokázané skutečnosti uvedené v prohlášení, pokud v řízení před příslušným soudem o stanovení povinnosti státu hradit náklady právního zastoupení nevyjde najevo něco jiného. Podle názoru vlády může takové ustanovení vést k neúčelnému využívání finančních prostředků státu. Příslušné soudy nemají dostatek možností, jak majetkové a příjmové poměry účastníků zkoumat. Například v trestním řízení orgány činné v trestním řízení nemohou zkoumat majetkové poměry osob, pokud to nevyžaduje účel trestního řízení. Dále by též bylo vhodné, aby spolu

s návrhem zákona byly předloženy alespoň teze předpokládaného prováděcího předpisu.

9. Jako neuspokojivou vláda hodnotí i část důvodové zprávy, která se zabývá vyčíslením finančních dopadů navrhované právní úpravy. V úvodu příslušné kapitoly je uvedeno, že návrh nevyžaduje zvýšené náklady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty, avšak v závěru téže kapitoly je uvedeno, že nelze odhadnout případný nárůst žádostí o bezplatnou právní pomoc, který by s sebou mohl nést navýšení nákladů. Ze samotného návrhu je však evidentní, že by k nárůstu žádostí o bezplatnou právní pomoc došlo a že určité dopady by návrh zákona zcela jistě přinesl. Kromě výše uvedené nemožnosti soudu určit účastníkovi obecného zástupce namísto advokáta by přineslo další finanční dopady například navrhované rozšíření bezplatné právní pomoci do oblasti rozhodčího řízení nebo rozšíření bezplatné právní pomoci do navazujících řízení ve smyslu § 10 návrhu zákona, kdy takovýmto navazujícím řízením může být zřejmě i řízení vedené před správními orgány.
10. Vláda upozorňuje, že návrh zákona trpí též celou řadou legislativně technických nedostatků. Návrh zákona obsahuje vadnou vnitřní systematiku a nepoužívá na mnoha místech standardní legislativní techniku. Za nejproblematictější je však z hlediska legislativně technického třeba považovat v návrhu obsaženou nepřímou novelu zákona o soudních poplatcích a zákona o správních poplatcích. Použití nepřímé novely je obecně považováno za nepřípustnou legislativní techniku a navíc by v konkrétním případě vedlo k pochybnostem, která ustanovení těchto právních předpisů se mají aplikovat a která nikoli, přičemž k právní nejistotě přispívá ustanovení § 17 odst. 4 návrhu, které stanoví, že nejsou dotčena ustanovení zvláštních právních předpisů upravujících osvobození od soudních, správních nebo jiných obdobných poplatků.