

SISTEM BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI

Recenzenti

Tim autora

Mirna Milanović, pravni ekspert
Džemil Sabrihafizović, pravni ekspert
Edina Rešidović, pravni ekspert

Urednici

Sanela Paripović, rukovodilac Projekta

Izveštaj Sistem besplatne pomoći u Bosni i Hercegovini realiziran je u okviru projekta UNDP BiH Pristup pravdi: Suočavanje s prošlošću i izgradnja povjerenja za budućnost, 2009.-2012.

Mišljenja izražena u izvještaju su mišljenja autora i kao takva ne odražavaju zvanične stavove Razvojnog programa Ujedinjenih nacija (UNDP)

PREDGOVOR

Pravo na besplatnu pravnu pomoć je jedno od osnovnih ljudskih prava, te podrazumjeva pravo svakog građana na jednak pristup pravdi. Jednakost svih građana pred sudom vrši se putem ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć. Prema međunarodnim konvencijama o zaštiti ljudskih prava BiH je obavezna obezbijediti efikasnu pravnu zaštitu najranjivijim, socijalno ugroženim grupama stanovništva. U okviru Strategije za reformu sektora pravde, koja je usvojena 2008. godine od strane Ministarstva pravde BiH, entitetskih ministarstava pravde i Pravosudne komisije Brčko distrikta, predviđeno je uspostavljanje sistema besplatne pravne pomoći u svim postupcima i na svim nivoima BiH.

Kao dio kontinuiranih napora u podršci reformi sektora pravde, UNDP BiH je izradio sveobuhvatnu analizu trenutnog stanja besplatne pravne pomoći u zemlji kako bi pružio podršku Ministarstvu pravde BiH u implementaciji strateškog cilja koji se odnosi na besplatnu pravnu pomoć i pristup pravnim informacijama. Izvještaj su sačinila tri domaća pravna eksperta na osnovu analize svih propisa iz ove oblasti, te anketiranjem već formiranih službi koje pružaju ovu vrstu pomoći bez obzira da li se radi o vladinim agencijama ili nevladinim organizacijama.

Analizom postojećih propisa i prakse u ovoj oblasti autori su došli do zaključka da u BiH ne postoji konzistentan sistem pružanja besplatne pravne pomoći i kao takav ne ispunjava standarde prihvaćene u Europskoj uniji. Na nivou BiH još uvijek nije usvojen okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći koji bi osigurao minimum prava na ostvarivanje besplatne pravne pomoći ugroženim kategorijama stanovništva. Nadalje, u Federaciji BiH ne postoji sveobuhvatan sistem pravne pomoći. Samo četiri kantona su usvojila ovaj zakon i osnovale centre za besplatnu pravnu pomoć. Za razliku od Federacije BiH, u Republici srpskoj centri su otvoreni u pet gradova, dok je u Brčko distriktu situacija najpovoljnija, gdje je sistem besplatne pravne pomoći regulisan i u potpunosti uspostavljen 2002. godine od kada nesmetano funkcioniše. Pored zaključaka u izvještaju su navedene i preporuke za dalje unapređenje ove oblasti u BiH. Akcenat je stavljen na usvajanje okvirnog zakona, te donošenje odnosno harmonizaciji propisa na entitetskom i kantonalnom novou i u Brčko distriktu. Osim toga, potrebno je uspostaviti mrežu kancelarija putem kojih će svi građani imati jednak i efikasan pristup pravdi.

Izvještaj predstavlja polaznu osnovu za izradu strateških dokumenata kojima će se uspostaviti jednaki standardi za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć ranjivih kategorija stanovništva, kao i politika za jačanje kapaciteta pružaoca besplatne pravne pomoći širom BiH. UNDP će nastaviti pružati podršku domaćim institucijama i nevladinom sektoru u unapređenju ove oblasti. Uspostavljanjem kvalitetnog i transparentnog sistema ojačati će se povjerenja građana u sudove i vladavinu prava, te će doprinijeti integraciji ugroženih kategorija stanovništva u demokratsko-pravni sistem.

SADRŽAJ

Predgovor	2
1. POZADINA	5
1.1. Cilj i metodologija	5
1.2. Međunarodni standardi i trendovi u oblasti besplatne pravne pomoći	5
2.ANALIZA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI	8
2.1. Vladine institucije za pružanje besplatne pravne pomoći na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta, distrikta Brčko i kantona u Bosni i Hercegovini	8
2.1.1. Pravni okvir uopšteno	8
2.1.2. Organizacija, menadžment i pružaoci besplatne pravne pomoći	10
2.1.3. Predmet pružanja besplatne pravne pomoći.....	12
2.1.4. Korisnici besplatne pravne pomoći i postupak za ostvarivanje besplatne pravne pomoći.....	15
2.1.5. Kontrolni mehanizmi	18
2.1.6. Poseban osvrt na pitanje nasilja u porodici i jednakopravnost spolova	20
2.1.7. Budžet.....	20
2.2. Ostali važeći propisi koji imaju značaja za ostvarivanje besplatne pravne pomoći na svim nivoima u krivičnim, građanskim i upravnim postupcima	20
2.2.1. Zakoni o krivičnom postupku	20
2.2.2. Zakoni o parničnom postupku	23
2.2.3. Zakoni o upravnom postupku	24
2.2.4. Zakoni o advokaturi	24
2.2.6. Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu	25
3. PRAKSA PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U BOSNI I HRCEGOVINI	25
3.1. Praksa formiranih institucija za pružanje besplatne pravne pomoći u BiH	26
3.1.1. Kadrovska osposobljenost	26
3.1.2. Prostorni, materijalni i finansijski uslovi	27
3.1.3. Pravna pomoć u praksi.....	27
3.1.3.1. Uopćeno	27
3.1.3.2. Pravna pomoć u praksi u krivičnim predmetima	29
3.1.3.3. Pravna pomoć u praksi u građanskim postupcima	31
3.1.3.4. Pravna pomoć u upravnim postupcima i sporovima	33
3.1.3.5. Pravna pomoć u praksi u postupcima rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici	34
3.2. Praksa sudova	34
3.2.1. Oslobođanje od plaćanja sudskih taksi	34
3.2.2. Sudski postupci u predmetima rodno uvjerovanog nasilja i nasilja u porodici	35
3.3. Praksa i potrebe pružanja pravne pomoći žrtvama rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici	36

3.4. Nevladin sektor i ostale organizacije	36
4. AKTUELNI PRIJEDLOG OKVIRNOG ZAKONA	39
5. PREPORUKE	4141

DRAFT

1. POZADINA

1.1. Cilj i metodologija

Strategija za reformu sektora pravde za period od 2008. godine do 2012. godine predviđa stvaranje uvjeta za ravnopravan pristup pravdi svim građanima Bosne i Hercegovine bez obzira na njihov ekonomski položaj. U tom cilju strategija predviđa stvaranje funkcionalnog sistema besplatne pravne pomoći u krivičnim, građanskim i upravnim postupcima na svim nivoima Bosne i Hercegovine.

Cilj ovog projekta je da se za potrebe Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine uradi sveobuhvatna analiza relevantnih propisa i prakse pružanja besplatne pravne pomoći u krivičnim, građanskim i upravnim postupcima širom Bosne i Hercegovine, na osnovu koje bi se utvrdio način i uvjeti za uspostavljanje jedinstvenih standarda u ostvarivanju besplatne pravne pomoći svim građanima Bosne i Hercegovine.

Ovaj stručni izvještaj urađen je na osnovu analize postojećih propisa prema kojima je omogućeno pružanje besplatne pravne pomoći u oblasti krivičnog, građanskog i upravnog prava u Bosni i Hercegovini i prakse u primjeni ovih propisa.

Analiza propisa obuhvata sve propise koji direktno uređuju pružanje besplatne pravne pomoći na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta i kantona i Brčko Distrikta, kao i druge procesne i materijalne propise na svim nivoima koji predviđaju besplatnu pravnu pomoć određenim kategorijama stanovništva u Bosni i Hercegovini.

Analiza prakse pružanja besplatne pravne pomoći urađena je na osnovu razgovora odnosno anketiranja već formiranih službi koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, bez obzira da li se radi o službama koje su osnovane i funkcionalne pri nadležnim ministarstvima na svim nivoima u Bosni i Hercegovini ili nevladinim organizacijama koje pružaju besplatnu pravnu pomoć ugroženim kategorijama stanovništva. Lista anketiranih organizacija nalazi se u prilogu ovog izvještaja. Izvještaj također sadrži podatke koji su dobijeni od nekih sudova i drugih organa, u vidu pismenih izvještaja, koji su relevantni za utvrđivanje potrebe građana za besplatnom pravnom pomoći.

1.2. Međunarodni standardi i trendovi u oblasti besplatne pravne pomoći

Izvor prava na besplatnu pravnu pomoć je Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz 1950. godine s pratećim protokolima, a prava iz ove konvencije zagwarantirana su čl. II. Ustava BiH koji utvrđuje da se prava i slobode predviđene u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.

Iako Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda pravo na besplatnu pravnu pomoć izričito predviđa samo za optuženike kada to nalažu interesi pravde i materijalni status optuženika, Konvencija ima i širu primjenu kroz praksu Evropskog suda za ljudska prava. Tako se, primjera radi, pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim postupcima zasniva na slučaju Airey protiv Irske u kojem je Evropski sud za ljudska prava utvrdio povredu prava na pravedno suđenje (član 6. st. 1. Konvencije).¹ Također, postoje i drugi slučajevi u kojima je Sud utvrdio da neispunjenje obaveze države da svojim građanima osigura besplatnu pravnu pomoć predstavlja

¹ Airey v. Ireland, (11. 9. 1979.), Serie A, br. 32.

kršenje prava na pravedno suđenje.² U ovom i sličnim slučajevima Sud, je utvrdio da je obaveza država članica da osiguraju besplatnu pravnu pomoć kada je to neophodno za efikasnu zaštitu građanskih prava i obaveza, nezavisno od mogućnosti stranke da se sama zastupa.

Kada je u pitanju pravna pomoć u predmetima rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici, važno je napomenuti da postoji niz obaveza koje država mora ispuniti prema svojim građanima, a jedna od njih je i pravedno suđenje. Naime, Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena Ujedinjenih nacija predviđa niz obaveza države iz ove oblasti, što je potvrđeno i Zaključnim komentarima koje je Komitet napisao o Bosni i Hercegovini 2006. godine.³ Također, na nivou Ujedinjenih nacija postoji i Deklaracija o ukidanju nasilja nad ženama, Pekinška deklaracija te niz drugih dokumenata koji promoviraju ukidanje nasilja nad ženama.

Tako je u ovom kontekstu Evropski sud za ljudska prava nedavno donio presudu u slučaju nasilja u porodici u kojoj je, direktno se pozivajući na UN-ovu Konvenciju o eliminaciji diskriminacije žena, ustanovio povredu člana 3 Evropske konvencije o ljudskim pravima, i to u smislu neispunjenja obaveze države da poduzme zaštitne mjere kako bi zaštitila podnosioca tužbe od nasilja u porodici koje je počinio njen bivši suprug.⁴

Danas je sistem besplatne pravne pomoći uspostavljen u svim državama Evropske unije. Besplatna pravna pomoć predviđena je kako u nacionalnim zakonodavstvima zemalja članica tako i u međunarodnim konvencijama na osnovu kojih se prava mogu ostvariti i na teritoriji druge zemlje, pod uvjetom da su ispunjeni specifični uvjeti za korištenje besplatne pravne pomoći.

Nacionalni sistemi besplatne pravne pomoći razlikuju se u pogledu prirode i obima pravne pomoći koji se nude korisnicima i uvjetima korištenja, ali je cilj svih da se osigura efikasan pristup pravdi građanima pojedine zemlje.

Generalno, sistemi pravne pomoći u Evropskoj uniji, pod određenim uvjetima, omogućavaju:

- oslobađanje ili pomoć pri plaćanju sudskih troškova u cijelosti ili djelimično i
- asistenciju advokata koji pruža besplatnu pravnu pomoć prije pokretanja postupka i, ukoliko je to potrebno, zastupa pred sudom bez naknade ili uz minimalnu naknadu.⁵

Sistemi pravne pomoći se razlikuju. Naprimjer, organizacija pravne pomoći u Engleskoj i Walesu razvila je mrežu pravnika, savjetodavnih kancelarija za građane, pravnih centara i lokalnih vijeća i internetsku stranicu koje objedinjuje i uspješno usklađuje koordinacijsko tijelo koje se naziva Lokalni pravni servis (Community Legal Service – CLS). Tako se pravna pomoć može tražiti putem Interneta, e-maila, sastanka ili čak digitalne televizije.

Sistem besplatne pravne pomoći u Belgiji, naprimjer, podijeljen je na tri dijela: (i) pravnu pomoć kod podnošenja zahtjeva, (ii) primarnu pravnu pomoć koja se odnosi na praktične savjete, pravne informacije i druge vrste pravnih usluga i (iii) sekundarnu pravnu pomoć koja podrazumijeva davanje detaljnih mišljenja i pomoć u sudskim postupcima. Svaki od tih dijelova organiziran je na drugačiji način. Primjera radi, na nivou primarne pravne pomoći postoje vijeća zadužena za pružanje informacija i forumi za pravnu pomoć sastavljeni od predstavnika advokata (50%), predstavnika centara socijalne pomoći (25%) i predstavnika akreditiranih organizacija za

² predmet Steel and Morris v. The United Kingdom, (15.5.2005, app. No. 68416/01)

³ Zaključni komentari za BiH Komiteta o ukidanju svih oblika diskriminacije žena Ujedinjenih nacija, CEDAW/C/BIH/CO/3, 2006

⁴ predmet Opuz v. Turkey, (9.9.2009, app. no.33401/02)

⁵ http://ec.europa.eu/civiljustice/legal_aid/legal_aid_gen_en.htm

pružanje besplatne pravne pomoći (25%), dok na nivou sekundarne pravne pomoći postoje kancelarije za besplatnu pravnu pomoć organizirane unutar pojedinih advokatskih komora.

U drugim državama besplatnu pravnu pomoć organiziraju nezavisne pravne komisije koje za dobijena sredstva odgovaraju državi. Pritom imaju znatan stepen autonomije pri obradi zahtjeva za pravnu pomoć, odlučivanju o žalbama, pružanju informacija o pravnoj pomoći itd.

Pored nacionalnih zakonodavstava, u Evropskoj uniji je prisutno i pravo na pravnu pomoć van zemlje boravišta, koje je utvrđeno Evropskim sporazumom o dostavljanju molbi za pravnu pomoć koji datira od 1977. godine.⁶ Sve članice Evropske unije, sa izuzetkom Njemačke, potpisnice su Sporazuma. Bosna i Hercegovina je ratificirala ovaj sporazum, koji je na snazi u našoj zemlji od 31. 5. 2009. godine.

Ovaj sporazum utvrđuje da svaki pojedinac koji ima boravište na teritoriji jedne od zemalja potpisnica, a koji želi predati zahtjev za pravnu pomoć u građanskim, privrednim ili upravnim postupcima na teritoriji druge države potpisnice može predati zahtjev u zemlji u kojoj boravi, a obaveza je te zemlje da zahtjev proslijedi onoj državi u kojoj se pravo ostvaruje. Organ koji je nadležan za dostavu zahtjeva također omogućava prijevod dokumenata koji su priloženi uz zahtjev, a svi dokumenti su oslobođeni obaveze legalizacije.

Pored navedenog sporazuma, Konvencija o međunarodnom pristupu pravdi⁷, koja je potpisana u Hagu 1980. godine, predviđa dostavu zahtjeva za pravnu pomoć između potpisnica u formi koja je među njima dogovorena. Ova konvencija predviđa da državljani i građani s boravištem u zemlji koja je potpisnica Konvencije imaju pravo na pravnu pomoć u drugoj državi potpisnici pod istim uvjetima kao da imaju boravište u toj zemlji. Ovu konvenciju nisu ratificirale sve članice Unije. Bosna i Hercegovina je preuzela ovu konvenciju 1993. godine.

Kako se pristup sudu smatra osnovnim ljudskim pravom, Evropska komisija je dala prijedlog Direktive za pravnu pomoć koju je usvojilo Vijeće Evrope u januaru 2003,⁸ s ciljem poboljšanja pristupa pravdi uspostavljanjem minimalnih zajedničkih pravila koja se odnose na pravnu pomoć.

Odredbe ove direktive primjenjuju se na „cross-border” (prekogranične) građanske postupke, odnosno kada podnosilac zahtjeva za pravnu pomoć ne živi u državi koja je nadležna za odlučivanje u sporu. Stoga Direktiva sadrži princip prema kojem lica koja nemaju dovoljno sredstava da ostvaruju svoja prava, imaju pravo na odgovarajuću pravnu pomoć. Direktiva izričito utvrđuje usluge koje moraju biti pružane kako bi se pravna pomoć mogla smatrati zadovoljavajućom i to:

- pristup savjetima prije pokretanja postupka;
- pravno zastupanje;
- oslobađanje ili asistencija s plaćanjem sudskih troškova, uključujući troškove koji su vezani za međunarodnu prirodu spora.

Direktiva također propisuje uvjete koje podnosilac zahtjeva mora ispuniti u pogledu finansijskih mogućnosti ili prirode spora na osnovu kojih se dodjeljuje pravna pomoć. Direktiva predviđa da pravna pomoć mora biti odobrena, pod određenim uvjetima, i licima koja prihvate alternativne metode rješavanja sporova.

⁶ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/092.htm>

⁷ <http://www.hcch.net/upload/conventions/txt29en.pdf>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0008:EN:NOT>

Na kraju, Direktiva Vijeća uspostavlja određene mehanizme za saradnju između država članica na koji način se olakšava prijenos i obrada zahtjeva za pravnu pomoć. Direktiva je trebala biti uključena u nacionalno zakonodavstvo do 30. 11. 2004. godine. U to vrijeme su članice trebale dostaviti određene informacije u vezi s primjenom Direktive, kao što su nadležni organi, jezik, forma zahtjeva i slično, na osnovu kojih je Komisija tokom 2005. godine uspostavila standardne forme za odobravanje pravne pomoći i formulare za prijenos zahtjeva između država članica.

2. ANALIZA PRAVNOG OKVIRA U OBLASTI BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI

2.1. Vladine institucije za pružanje besplatne pravne pomoći na nivou Bosne i Hercegovine, entiteta, Brčko Distrikta i kantona u Bosni i Hercegovini

2.1.1. Pravni okvir općenito

Na nivou Bosne i Hercegovine trenutno nema zakona koji utvrđuje minimum prava na ostvarivanje besplatne pravne pomoći određenim kategorijama stanovništva. (Zakon o pružanju pravne pomoći⁹ nije stavljen van snage, ali je zbog ukupnih okolnosti koje su nastale u periodu nakon donošenja zakona gotovo neprimjenjiv u praksi. Okvirni Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći je u fazi prijedloga, a u parlamentarnoj proceduri je, na prijedlog Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, od 8. juna 2010. godine.¹⁰

Nacrt Zakona datira od 2007. godine. Tadašnji nacrt zakona je oštro kritizirao nevladin sektor. Naime, nevladin sektor ističe zabrinutost zbog eventualne pristrasnosti pri pružanju pravne pomoći od organa uprave, naročito kada su u pitanju sporovi stranke s organima uprave.¹¹

Ipak, kako je usvajanje zakona o pružanju besplatne pravne pomoći na državnom nivou obaveza koju je Bosna i Hercegovina prihvatila kao neophodnu u oblasti reforme pravosuđa, postojeći Okvirni zakon o pružanju besplatne pravne pomoći bit će analiziran u završnom dijelu projekta, na osnovu kojeg su data mišljenja i preporuke ovog tima.

Uprkos nepostojanju državnog zakona, u pojedinim dijelovima Bosne i Hercegovine su ipak doneseni zakoni i formirane institucije za pružanje besplatne pravne pomoći. Zakoni koji utvrđuju pravo na besplatnu pravnu pomoć usvojeni su na nivou Brčko Distrikta, Republike Srpske i određenog broja kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine, tako da je svrsishodno izvršiti analizu ovih propisa i ukoliko je praksa pokazala da su neka rješenja iz ovih propisa pozitivna, iskoristiti ih u izradi novih propisa ili izmjeni postojećih. U dijelovima u kojima su propisi i/ili praksa različiti tako da se ne garantira minimum prava određenim kategorijama stanovništva, postojeće propise treba uskladiti po donošenju okvirnog zakona na državnom nivou.

Na nivou Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine donesen je Zakon o kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine,¹² kojim je osnovana Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta (u daljnjem tekstu „Kancelarija BD”), s ciljem pružanja pravne pomoći građanima slabog imovinskog stanja u određenim postupcima na području Distrikta. Zakon je donesen jer je arbitražnom odlukom od 5. marta 1999. godine, kojom je uspostavljen Brčko Distrikt Bosne i

⁹ „Sl. list SRBiH”, br. 11/77

¹⁰ Zakon nije usvojen na 48. sjednici Doma naroda od 13. 7. 2010. godine

¹¹ „Vaša prava” Bilten, maj 2007

http://www.vasaprava.org/Documents/Magazin/Bilten/Bilten_Maj_07_L.pdf

¹² Zakon o Kancelariji za pravnu pomoć („Sl. glasnik BD BiH”, br. 18/07)

Hercegovine kao jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave pod suverenitetom Bosne i Hercegovine, Arbitražni tribunal eksplicitno predvidio, između ostaloga, reformu pravosuđa koja obuhvata formiranje pravosuđa Distrikta, koje čine Pravosudna komisija, Apelacioni sud, Osnovni sud, Javno tužilaštvo i Kancelarija za pravnu pomoć. Kancelarija BD pruža pravne savjete i zastupa građane Distrikta lošeg imovinskog stanja na teritoriji Distrikta, odnosno pred Osnovnim sudom Brčko Distrikta BiH, Apelacionim sudom Brčko Distrikta BiH i Tužilaštvom Brčko Distrikta BiH.

Na nivou Republike Srpske također je usvojen Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći¹³ (u daljnjem tekstu „Zakon RS”) u 2008. godini, kojim je formiran Centar za besplatnu pravnu pomoć kao republička upravna organizacija u sastavu Ministarstva pravde s ciljem pružanja pravne pomoći fizičkim licima, građanima Republike Srpske i drugim licima koja se nalaze na teritoriji RS, identificiranim kao socijalno ugrožene kategorije, a koja nisu u situaciji da izmiruju troškove zastupanja u postupcima ostvarivanja svojih prava i na zakonu zasnovanih interesa pred sudovima. Zakon RS utvrđuje osnovna prava i principe za ostvarivanje besplatne pravne pomoći, korisnike ovakve vrste pravne pomoći, način ostvarivanja ove vrste pomoći, oblike ostvarivanja pomoći, te nadzor i kontrolu kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći. Ovim zakonom je utvrđeno da je besplatna pravna pomoć oblik ostvarivanja prava isključivo fizičkih lica na pravedno suđenje i jednak pristup pravdi pred sudom i drugim organima čije troškove u cijelosti ili djelimično plaćaju organi koji su nadležni za provođenje ovog zakona.

Na nivou Federacije Bosne i Hercegovine nema jedinstvenog zakona koji regulira besplatno pružanje pravne pomoći određenim kategorijama stanovništva Bosne i Hercegovine. Određeni broj kantona - i to Posavski kanton, Tuzlanski kanton, Zeničko-dobojski kanton i Zapadnohercegovački kanton – donio je zakone kojima se utvrđuju način i uvjeti za ostvarivanje pravne pomoći i kojim su osnovani zavodi kao upravne organizacije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, a čije usluge se finansiraju iz budžeta kantona.

U Posavskom kantonu je nedavno donesen Zakon o pružanju pravne pomoći¹⁴ kojim je osnovan Zavod za pružanje pravne pomoći u cilju osiguranja ostvarivanja prava garantiranih ustavom, zakonima i drugim propisima građanima slabog imovinskog stanja. Ovim zakonom reguliraju se način i uvjeti ostvarivanja prava na pravnu pomoć Zavoda, određuju prava, dužnosti i ovlaštenja pravnih zastupnika i utvrđuje rukovođenje i unutrašnja organizacija Zavoda. Nadležnost Zavoda obuhvata zastupanje pred Kantonalnim i Općinskim sudom, Kantonalnim tužilaštvom, kao i drugim organima ovog kantona. Direktor Zavoda i pomoćnik direktora Zavoda, kao pravni zastupnici, mogu poduzimati radnje i pred drugim pravosudnim organima van područja kantona, uz prethodnu saglasnost direktora Zavoda.

U Tuzlanskom kantonu donesen je Zakon o pružanju pravne pomoći¹⁵ (u daljnjem tekstu „Zakon TK”) kojim je osnovan Zavod za pružanje pravne pomoći u cilju osiguranja pružanja pravnih savjeta, odbrane i zastupanja građana slabog imovinskog stanja. Zavod je samostalna upravna organizacija koja je osnovana i čija nadležnost je utvrđena Zakonom o ministarstvima i drugim organima uprave Tuzlanskog kantona. Zakonom TK uređuje se pravo na besplatnu pravnu pomoć, krug korisnika besplatne pravne pomoći, uvjeti i način ostvarivanja pomoći, postupci u kojima se ostvaruje pomoć, ovlaštena lica za pružanje pomoći, finansiranje i druge oblasti relevantne za pružanje pravne pomoći.

¹³ Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Sl. glasnik RS”, br. 120/08)

¹⁴ Zakon o pružanju pravne pomoći („Narodne novine Županije Posavske”, br. 3/10)

¹⁵ Zakon o pružanju pravne pomoći („Sl. novine TK”, br. 10/08)

Na nivou Zeničko-dobojskog kantona, Zakonom o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima kantonalne uprave,¹⁶ uspostavljen je Zavod za pravnu pomoć kao samostalna kantonalna upravna organizacija koja obavlja poslove davanja usluga isključivo licima lošeg imovinskog stanja.

Zakon o Kantonalnom zavodu za pravnu pomoć Zapadnohercegovačkog kantona donesen je 2008. godine.¹⁷ Ovim zakonom osnovan je Zavod za teritorij Zapadnohercegovačkog kantona kao samostalna upravna organizacija sa sjedištem u Širokom Brijegu.

U Unsko-sanskom kantonu prijedlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći već je izvjesno vrijeme u proceduri, ali još uvijek nije usvojen. Nacrt Zakona koji je dostupan regulira način i uvjete za ostvarivanje prava na pravnu pomoć od Zavoda za pružanje pravne pomoći ovog kantona, određuje prava, dužnosti i ovlaštenja pravnih zastupnika i ostalih zaposlenika u Zavodu, rukovođenje i unutrašnju organizaciju Zavoda, kao i druga pitanja od značaja za rad Zavoda. Ipak, kako tekst zakona još uvijek nije usvojen, analiza propisa ne uključuje rješenja nacrta zakona.

Skupština Hercegovačko-neretvanskog kantona je 21. 7. 2010. godine usvojila Nacrt Zakona o Kantonalnom zavodu za pravnu pomoć, a Vlada HNK će uskoro utvrditi prijedlog zakona i poslati ga Skupštini ovog kantona na usvajanje. Dostavljeni nacrt zakona utvrđuje uvjete, kriterije i način ostvarivanja pravne pomoći kojim se osigurava da svaki građanin, pod jednakim uvjetima, uz primjenu istih kriterija i na isti način ostvaruje pravo na pravnu pomoć od pravnih zastupnika. Rukovođenje i organizacija Zavoda regulirani su Zakonom, a normativna rješenja usklađena su sa propisima kojima su ta pitanja inače regulirana za organe državne službe, s tim što su pojedina pitanja prilagođena specifičnostima poslova koji su u nadležnosti Zavoda. Tako je za direktora i branioca predviđeno da imaju položen pravosudni ispit i određeno radno iskustvo u radu na pravnim poslovima nakon položenog pravosudnog ispita, što je sasvim opravdano i primjereno poslovima koje trebaju obavljati. Nadzor nad provođenjem ovog zakona vrši Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave ovog kantona. Kako konačan tekst zakona još uvijek nije usvojen, analiza propisa ne uključuje rješenja nacrta zakona.

Pružanje besplatne pravne pomoći ugroženim kategorijama stanovništva prema navedenim propisima se, u pravilu, osigurava samo građanima koji imaju prebivalište na području tog određenog kantona.

Navedeni zakoni, kao ni drugi propisi, ne sadrže posebne odredbe kojima se tretiraju gender pitanja.

2.1.2. Organizacija, menadžment i pružaoci besplatne pravne pomoći

Organi koji pružaju besplatnu pravnu pomoć razlikuju se po statusu i organizaciji. Primjera radi, Kancelarija BD je sastavni dio pravosuđa Distrikta i kao takva ima status nezavisnog organa Brčko Distrikta. Kancelarija BD o svom radu podnosi izvještaj Pravosudnoj komisiji.

Za razliku od Kancelarije BD, ostali organi koji pružaju pravnu pomoć nemaju status nezavisnih organa.

¹⁶ Zakon o kantonalnim ministarstvima i drugim tijelima uprave („Sl. novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 13/2008)

¹⁷ Zakon o Kantonalnom zavodu za pravnu pomoć („Nar. novine ŽZH”, br. 05/08 i 04/09)

Centar za pružanje pravne pomoći RS je upravna organizacija u sastavu Ministarstva pravde ovog entiteta i za svoj rad odgovara Ministarstvu. Kantonalni zavodi za pružanje pravne pomoći su službe pri kantonalnim ministarstvima pravosuđa i nemaju status nezavisnog organa.

Status zaposlenih unutar organa koji pružaju pravnu pomoć je također različit. Kako je Kancelarija BD nezavisan organ, njeni zaposlenici imaju status zaposlenika pravosuđa. U Centru za pružanje pravne pomoći RS i zavodima kantona za besplatnu pravnu pomoć zaposlenici imaju status državnih službenika. To je i jedna od primjedbi koju su naveli predstavnici Zavoda za pravnu pomoć Zapadnohercegovačkog kantona, koji ističu da status državnih službenika nije adekvatno rješenje, s obzirom da pružaoci pravne pomoći koji zastupaju ugrožene kategorije stanovništva u postupcima trebaju imati nezavisnu poziciju u odnosu na državnu upravu.

Unutrašnja organizacija također je različita i ona umnogome zavisi od finansijskih resursa pojedinih teritorijalnih jedinica. Tako su pružaoci pravne pomoći u Kancelariji BD advokati, čime su otklonjene sve dileme u vezi s pravom na zastupanje u svim postupcima. Naime, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji radnih mjesta u Kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta BiH utvrđeno je da poslove u ovoj kancelariji obavljaju: direktor Kancelarije za pravnu pomoć, pet advokata Kancelarije i pomoćne stručne službe odnosno 2 istražioca, 1 šef pisarnice i 2 operatera-asistenta, a po potrebi i određeni broj stručnih saradnika i pripravnika. Za direktora se imenuje diplomirani pravnik s položenim pravosudnim ispitom i 5 godina iskustva u radu sudije, tužioca ili advokata. Za advokata Kancelarije imenuje se diplomirani pravnik s položenim pravosudnim ispitom i 3 godine radnog iskustva poslije položenog pravosudnog ispita.

Međutim, u Centru RS i zavodima kantona pružaoci pravne pomoći nemaju status advokata niti bi ga mogli imati prema postojećim zakonima o advokaturi.

Centrom za pružanje besplatne pravne pomoći RS, koji ima sjedište u Banjoj Luci, rukovodi direktor. Pored sjedišta u Banjoj Luci, Centar ima kancelarije u Doboju, Trebinju, Bijeljini i Istočnom Sarajevu. Osim direktora, u Centru je zaposleno još 4 pravnika, dok u isturenim kancelarijama Centra radi po jedno lice. Pravo zastupanja imaju zaposleni u Centru i kancelarijama, pod uvjetom da su diplomirani pravnici, da imaju položen pravosudni ispit i da imaju najmanje dvije godine radnog iskustva na pravnim poslovima nakon položenog pravosudnog ispita.

Radom Zavoda Posavskog kantona rukovodi direktor koji, pored općih i posebnih uvjeta utvrđenih zakonom i pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji, ima položen pravosudni ispit i pet godina radnog iskustva u radu na pravnim poslovima. Kako je u Posavskom kantonu Zakon o pružanju pravne pomoći¹⁸ donesen 3. 6. 2010. godine, Pravilnik još nije usvojen tako da nema podataka o unutrašnjoj organizaciji Zavoda.

Zakonom o pružanju pravne pomoći Tuzlanskog kantona predviđeno je da poslove pružanja pravne pomoći iz nadležnosti Zavoda vrše direktor Zavoda i pomoćnici direktora Zavoda kao pravni zastupnici u krivičnim, parničnim, prekršajnim i upravnim postupcima, kao i drugim postupcima propisanim posebnim zakonima. Uvjeti za obavljanje funkcije direktora su diploma pravnog fakulteta, pravosudni ispit i pet godina radnog iskustva dok pomoćnici moraju imati radno iskustvo tri godine nakon položenog ispita. Iako je Zavod Tuzlanskog kantona zvanično osnovan 1. 7. 2009. godine, rad sa strankama je počeo 25. 1. 2010. godine, a trenutno nisu ni popunjena sva predviđena radna mjesta. Zavod trenutno zapošljava tri pravnika, uključujući direktora.

¹⁸ Zakon o pružanju pravne pomoći („Narodne novine Županije Posavske”, br. 3/10)

Zeničko-dobojskim zavodom za pravnu pomoć rukovodi direktor. Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji Zavoda ovog kantona osnovane su organizacione jedinice i to: Sektor za krivični postupak i Sektor za parnični postupak. Međutim, u toku je izmjena postojećeg Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji, a prema novom bi, pored sektora za krivični i parnični postupak, trebao biti osnovan i sektor za krivični postupak za maloljetnike. Prema službenim informacijama Zavoda, trenutno u Zavodu rade dva državna službenika i to direktor i pomoćnik direktora za parnični postupak.

Zavodom za pravnu pomoć Zapadnohercegovačkog kantona rukovodi direktor kojeg imenuje Vlada kantona na prijedlog nadležnog ministarstva. Zavod ima i branioca, a obje funkcije moraju ispuniti sljedeće uvjete: da je državljanin Bosne i Hercegovine, da je diplomirani pravnik, da ima položen pravosudni ispit, da je zdravstveno sposoban za obavljanje poslova odbrane i zastupanja, da u posljednje tri godine od dana objavljivanja upražnjenog radnog mjesta nije otpušten iz državne službe kao rezultat disciplinske mjere na bilo kojem nivou vlasti u Bosni i Hercegovini, da nije obuhvaćen odredbama člana IX 1. Ustava Bosne i Hercegovine, i da ima iskustvo u radu na pravnim poslovima nakon položenog pravosudnog ispita u trajanju od najmanje tri godine. Zakon predviđa i zapošljavanje određenog broja stručnih saradnika u skladu sa Zakonom o državnoj službi. Prema službenoj evidenciji Zavoda, direktor Zavoda je imenovan u maju 2010. godine, a trenutno Zavod zapošljava dva branioca od kojih je jedan direktor i jednog administrativnog službenika.

2.1.3. Predmet pružanja besplatne pravne pomoći

Besplatna pravna pomoć pruža se u postupcima koji su izričito navedeni u zakonima koji reguliraju ovu oblast. Tako Kancelarija BD poduzima sve radnje i učestvuje u svim fazama postupka do pravosnažnog okončanja postupka. Zakon utvrđuje da Kancelarija BD zastupa u krivičnim, parničnim, vanparničnim, izvršnim, prekršajnim, upravnim postupcima, upravnom sporu i drugim postupcima propisanim posebnim zakonima.

Pravilnikom o radu Kancelarije BD¹⁹ bliže su uređene vrste postupaka u kojima Kancelarija pruža pravnu pomoć i to: (1) u krivičnim postupcima zastupa osumnjičene i optužene u skladu sa čl. 45 Zakona o krivičnom postupku Brčko Distrikta; (2) u građanskim postupcima u sporovima razvoda braka, izdržavanja djece i bračnog druga, utvrđivanju i osporavanju očinstva, smetanju posjeda stana, radnim sporovima koji se odnose na postupak zaposlenja, bračnoj stečevini i drugim sporovima u kojim stranka ispunjava osnovne kriterije, a u skladu sa ocjenom kolegija Kancelarije BD, imajući u vidu vrijednosti spora; (3) u vanparničnim postupcima radi oduzimanja poslovne sposobnosti, oduzimanja roditeljskog prava i proglašenja nestalih lica umrlim.

Zastupanje u krivičnim postupcima odnosi se na slučajeve kada osumnjičeni odnosno optuženi mora imati branioca, odnosno slučajeve kada je branilac postavljen zbog slabog imovinskog stanja.

Pravilima o radu Kancelarije BD utvrđeno je da Kancelarija zastupa i lica u parničnim postupcima koja predsjednik suda oslobodi od plaćanja troškova parničnog postupka u skladu sa odredbama člana 118. ZPP-a BD.

Pravna pomoć se također pruža licima po međunarodnim konvencijama koje obavezuju Bosnu i Hercegovinu.

¹⁹ Pravilnik o unutrašnjem poslovanju Kancelarije za pravnu pomoć („Sl. glasnik BD BiH”, br. 38/09)

Zakon RS-a utvrđuje da se pravna pomoć ostvaruje putem Centra kao pravo na: (1) opće informacije o pravima i obavezama koje se pružaju svim licima bez obzira da li ispunjavaju uvjete iz Zakona; (2) pravni savjet i pomoć u popunjavanju obrazaca; (3) pravnu pomoć u sastavljanju svih pismena; (4) zastupanje na sudu; (5) sačinjavanje apelacija; (6) pravnu pomoć u postupcima mirnog rješavanja spora – medijacije. U pravilu, pravna pomoć se pruža korisnicima u postupcima u kojima se ostvaruju i štite njihova prava i interesi, a podrazumijeva zastupanje u parničnim postupcima, krivičnim postupcima u dijelu kojim se pravo na odbranu osigurava postavljanjem branioca zbog slabog imovinskog stanja osumnjičenog ili optuženog, kao i zastupanje oštećenog u krivičnom postupku, upravnim sporovima, vanparničnom postupku i izvršnom postupku. Centar ne pruža pomoć u upravnim postupcima jer nadležne općinske službe pružaju pravnu pomoć u istim.

Ono što je specifično za sistem besplatne pravne pomoći RS-a jeste da Zakon predviđa da pravo zastupanja u parničnom postupku, krivičnom postupku u dijelu kojim se pravo na odbranu osigurava postavljanjem branioca zbog slabog imovinskog stanja osumnjičenog ili osuđenog, upravnom sporu, prekršajnom, vanparničnom i izvršnom postupku imaju zaposleni u Centru, osim odbrana u krivičnom postupku, advokati – članovi Advokatske komore RS i zaposleni u nevladinim organizacijama koje se bave pružanjem pravne pomoći (osim odbrana u krivičnom postupku), a pod uvjetima za zaposlene u Centru.

Zakon Posavskog kantona predviđa da direktor i pomoćnik direktora, u svojstvu pravnih zastupnika, poduzimaju sve radnje i učestvuju u svim fazama postupka do okončanja postupka u krivičnom, parničnom, prekršajnom, upravnom postupku, kao i u postupcima propisanim posebnim zakonima. Zavod pruža pravnu pomoć u vidu davanja usmenih pravnih savjeta, sastavljanja različitih podnesaka, odbrane u krivičnom postupku i zastupanja stranaka – fizičkih lica, te poduzima druge radnje u cilju zaštite prava i pravnih interesa korisnika pravne zaštite. Pravo na pravnu pomoć koje je utvrđeno ovim zakonom ne podrazumijeva pravo na oslobođanje od plaćanja sudskih i administrativnih taksi.

Zaposlenici Tuzlanskog zavoda ovlašteni su da poduzimaju sve radnje pred Kantonalnim sudom i općinskim sudovima na području Kantona, Kantonalnim tužilaštvom, kao i drugim organima ovog kantona, a uz saglasnost direktora i u postupcima pred pravosudnim organima van Kantona. Pravna pomoć se ostvaruje u vidu davanja usmenih pravnih savjeta, sastavljanja različitih podnesaka (npr. tužbi, žalbi, molbi, zahtjeva, prigovora, predstavki i dr.), odbrane u krivičnom postupku i zastupanja stranaka i poduzimanja drugih radnji u cilju zaštite prava i pravnih interesa korisnika pravne zaštite. Međutim, Zakon izričito utvrđuje da pravo na pravnu pomoć ne podrazumijeva pravo na oslobođanje od plaćanja sudskih i administrativnih taksi.

Što se tiče zastupanja u krivičnim postupcima, u čl. 18. Zakona TK utvrđeno je da branilac u krivičnom postupku može biti postavljen licu slabog imovinskog stanja lišenom slobode, odnosno osumnjičenom ili optuženom na način utvrđen Zakonom o krivičnom postupku Federacije BiH. Dalje, u vezi sa zastupanjem u krivičnim predmetima, pravni zastupnik ima pravo odbiti zastupanje u slučajevima koji su taksativno nabrojani u čl. 29. st. 1. Zakona i to ako su zastupnici: (a) lično oštećeni, odnosno ako su bračni ili vanbračni drugovi oštećenog ili tužioca, njihovi srodnici po krvi u pravoj liniji, u pobočnoj liniji do četvrtog stepena ili po tazbini do drugog stepena; b) pozvani kao svjedoci u istom predmetu; c) postupali u istom predmetu kao nosioci sudske i/ili tužilačke funkcije; d) u drugim slučajevima predviđenim posebnim zakonom. Ova rješenja su preuzeta iz ZKP-a FBiH. Zakon u čl. 31. predviđa da pravni zastupnik kao branilac tokom krivičnog postupka mora, zastupajući lice lišeno slobode, odnosno osumnjičenog ili optuženog, poduzimati sve neophodne radnje u cilju utvrđivanja činjenica i prikupljanja dokaza

koji idu u korist lica koje brani kao i zaštite njegovih prava. Međutim, Pravilnikom o unutrašnjoj organizaciji nije predviđeno mjesto istražioca.

Pravni zastupnici Zavoda TK pružaju pomoć u svim vrstama parničnih sporova. U članu 37. Zakona utvrđeno je da pravni zastupnik može u pojedinom postupku angažirati ili zatražiti angažiranje vještaka, sudskih tumača i drugih lica, kada je to neophodno za vršenje odbrane ili zastupanja, samo na osnovu prethodnog odobrenja direktora, osim ukoliko je objektivno nemoguće prethodno pribaviti saglasnost.

Zavod Zeničko-dobojskog kantona pruža usluge u vidu davanja pravnih savjeta, sastavljanja različitih pravnih podnesaka, sastavljanja raznih isprava, zastupanja stranaka u svim parničnim, upravnim i ostalim postupcima pred sudovima i ostalim organima Zeničko-dobojskog kantona, odbrane i zastupanja u krivičnim postupcima i drugim oblicima pravne pomoći fizičkim licima kako bi se zaštitila njihova prava i interesi.

Zavod Zapadnohercegovačkog kantona poduzima radnje pred općinskim sudovima s teritorije ovog kantona, Kantonalnim sudom, Tužilaštvom i drugim organima. Zavod je ovlašten da poduzima radnje i pred sudovima, tužilaštvima i drugim organima na teritoriji Bosne i Hercegovine po zahtjevu građana s teritorije ovog kantona. Poslovi Zavoda su naročito: davanje pravnih savjeta, sastavljanje različitih podnesaka, zastupanje stranaka - fizičkih lica u svim parničnim, upravnim i ostalim postupcima pred sudovima i ostalim organima ovog kantona, odbrana i zastupanje u krivičnom postupku i pružanje drugih oblika pravne pomoći fizičkim licima kako bi se zaštitila njihova prava i interesi.

U krivičnim postupcima, u čl. 9. Zakona, utvrđena je obaveza Zavoda da pruža pomoć u sljedećim slučajevima: ako branioca Zavoda za te poslove angažira sam osumnjičeni, odnosno optuženi; ako ga za branioca postavi sudija za prethodno saslušanje, sudija za prethodni postupak, odnosno predsjednik vijeća s liste branioca koju vodi Zavod; ako ga angažira njegov zakonski zastupnik, bračni odnosno vanbračni partner, krvni srodnik u pravoj liniji, usvojlac, usvojenik, brat, sestra ili hranilac, osim ako se tome osumnjičeni, odnosno optuženi izričito protivi. Zakon dalje propisuje da je branilac dužan pružati pravnu pomoć: (1) osumnjičenom već prilikom prvog ispitivanja ako je nijem ili gluh ili ako je osumnjičen za krivično djelo za koje se može izreći kazna dugotrajnog zatvora; (2) osumnjičenom, odnosno optuženom odmah nakon što mu je određen pritvor, za vrijeme dok pritvor traje; (3) optuženom nakon podizanja optužnice za krivično djelo za koje se može izreći deset godina zatvora ili teža kazna u vrijeme dostavljanja optužnice; (4) osumnjičenom, odnosno optuženom ako se postupak vodi za krivično djelo za koje se može izreći kazna zatvora od tri godine ili teža kazna ili kada to zahtijevaju interesi pravde, bez obzira na propisanu kaznu na njegov zahtjev, ako prema svom imovinskom stanju ne može snositi troškove odbrane, ako branioca - zaposlenika Zavoda - izabere sam osumnjičeni, odnosno optuženi s predočene liste, ili ukoliko ga osumnjičenom, odnosno optuženom postavi sudija za prethodni postupak, sudija za prethodno saslušanje, odnosno predsjednik vijeća nakon što je osumnjičenom, odnosno optuženom prvo pružena prilika da sam izabere branioca s predočene liste; (5) osumnjičenom, odnosno optuženom koji je počinio krivično djelo u stanju neuračunljivosti.

U čl. 24. Zakona Zapadnohercegovačkog kantona definirane su situacije kada branilac može odbiti zastupanje u krivičnom i parničnom postupku. Prema navedenoj odredbi, branilac će odbiti zastupanje u krivičnim stvarima: (1) ako je oštećeni, bračni, odnosno vanbračni drug oštećenog ili tužioca njihov srodnik po krvi u pravoj liniji, u pobočnoj liniji do četvrtog stepena ili po tazbini do drugog stepena; (2) ako je pozvan kao svjedok u tom predmetu; (3) ako je postupao u istom

predmetu kao sudija ili tužilac; (4) u drugim slučajevima predviđenim posebnim zakonom, što su preuzeta pravila ZKP-a Federacije BiH.

Tokom krivičnog postupka branilac mora, zastupajući osumnjičenog, odnosno optuženog, poduzeti sve potrebne radnje u vezi sa utvrđivanjem činjenica prikupljanja dokaza koji idu u korist osumnjičenog, odnosno optuženog, kao i zaštite njihovih prava.

Zaposlenici Zapadnohercegovačkog zavoda zastupaju u parničnim postupcima, ali detaljnijih odredaba koje bi eventualno uređivale vrstu sporova nema u Zakonu. Pravilnik kojim bi se ovo pitanje bliže uredilo nije još uvijek donesen.

2.1.4. Korisnici besplatne pravne pomoći i postupak za ostvarivanje besplatne pravne pomoći

Zakoni kojima se pruža besplatna pravna pomoć, u pravilu, to pravo daju licima slabog imovinskog stanja. Međutim, kriteriji se razlikuju kao i sam postupak prema kojem se dodjeljuje besplatna pravna pomoć.

Kancelarija BD pruža besplatnu pravnu pomoć korisnicima koji zadovoljavaju kumulativne uvjete i to da nemaju dovoljno sredstava za advokata i troškove zastupanja i da ispunjavaju finansijske kriterije za zastupanje. Pravo na pravnu pomoć po finansijskom kriteriju imaju: (1) lica koja primaju socijalnu pomoć; (2) nezaposleni bez drugih redovnih primanja ili prihoda; (3) lica lošeg imovinskog stanja; (4) djeca bez roditeljskog staranja; (5) lica lošeg zdravstvenog stanja bez prihoda.

Osnov za određivanje prava na pravnu pomoć radi slabog imovinskog stanja uključuje ukupna primanja i imovinu koja se ne smatraju prihodom, a na koja podnosilac zahtjeva i članovi porodičnog domaćinstva ne plaćaju porez. Kod utvrđivanja prava na pravnu pomoć na osnovu finansijskog kriterija ne uzimaju se u obzir prihod i imovina onih članova domaćinstva koji su protivna stranka podnosioca zahtjeva.

Zakon Distrikta propisuje da se ne smatra licem slabog imovinskog stanja ono lice koje živi u zajedničkom domaćinstvu s punoljetnim članom svoje porodice, a koji je takvog imovinskog stanja da je u mogućnosti snositi troškove advokatskih usluga lica koje s njim živi u zajedničkom domaćinstvu.

U Brčko Distriktu zahtjev za ostvarivanje prava na pravnu pomoć podnosi se predsjedniku Osnovnog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, uz priložene dokaze o ispunjavanju finansijskog kriterija za zastupanje u svim postupcima za koje se traži zastupanje bez naknade, osim obavezne odbrane u krivičnim postupcima. O pravu na pomoć odlučuje rješenjem predsjednik Osnovnog suda Brčko Distrikta BiH, u što kraćem roku.

Rješenje o angažiranju Kancelarije BD za zastupanje pred Tužilaštvom i Sudom u krivičnom postupku donosi predsjednik Suda, sudija ili vijeće, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku Brčko Distrikta BiH, a u parničnom i drugim postupcima predsjednik Suda po proceduri propisanoj ovim zakonom ili posebnim propisima.

O zahtjevu za ostvarivanje pravne pomoći u upravnom postupku odlučuje direktor Kancelarije BD po finansijskom kriteriju koji je naprijed naveden.

Protiv rješenja predsjednika Suda i direktora Kancelarije kojim se odbija zahtjev za pravnu pomoć, podnosilac zahtjeva ima pravo žalbe u roku od 15 dana Pravosudnoj komisiji.

U skladu sa Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći RS, korisnik besplatne pravne pomoći je svako fizičko lice koje je državljanin ovog entiteta i građanin entiteta i druga fizička lica koja se nalaze na teritoriji RS-a, a koja se identificiraju kao ugrožene kategorije i fizička lica koja se nalaze na teritoriji RS-a i koja su pod međunarodnom zaštitom u skladu s međunarodnim standardima.

Uvjeti i način ostvarivanja besplatne pravne pomoći regulirani su u čl. 16. do 26. Zakona RS i predviđaju ispunjenje sljedećih kriterija: finansijskih, očigledne osnovanosti prava radi čijeg ostvarivanja je potrebna pravna pomoć i obaveznosti po osnovu drugih propisa.

Po finansijskom kriteriju, pravnu pomoć ostvaruju lica koja se identificiraju kao ugrožene kategorije građana i to: (1) lica koja primaju socijalnu pomoć; (2) nezaposleni bez drugih redovnih primanja; (3) lica lošeg imovinskog stanja; (4) korisnici prava na starosnu i invalidsku penziju; (5) lica sa oduzetom poslovnom sposobnošću i duševno oboljela lica smještena u zdravstvene ustanove; (6) djeca bez roditeljskog staranja; (7) lica kojima je prije kratkog vremena u drugom predmetu utvrđeno pravo na dodjelu pravne pomoći. Minimum socijalnog statusa kandidata ne može biti viši od najniže prosječne neto plaće ostvarene na nivou RS-a u prethodnoj fiskalnoj godini.

Osnov za utvrđivanje prava kandidata na pravnu pomoć zbog lošeg imovinskog stanja su prihodi i primanja koja se ne smatraju prihodom, kao i primanja na koja podnosilac zahtjeva i članovi njegovog porodičnog domaćinstva ne plaćaju porez i imovina koja je u vlasništvu podnosioca zahtjeva i članova njegovog porodičnog domaćinstva, ako zakonom nije drugačije određeno. Prihodom se smatraju primanja ostvarena po osnovu plaće, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava i prometa imovine i imovinskih prava, kapitala, osiguranja i druga primanja propisana Zakonom o porezu na dohodak²⁰ i Zakonom o porezu na dobit²¹, koja podnosilac zahtjeva i članovi njegovog porodičnog domaćinstva primaju u periodu od šest mjeseci prije mjeseca u kojem je zahtjev podnesen.

Prihodima se smatraju i vanredni prihodi i imovina koja uključuje nasljedstvo, poklone, otpremnine, nagrade i druge prihode koje je primio podnosilac zahtjeva ili član njegovog porodičnog domaćinstva barem jednom u periodu od šest mjeseci prije podnošenja zahtjeva. Prilikom utvrđivanja prava na pravnu pomoć na osnovu finansijskog kriterija ne uzima se u obzir prihod i imovina onih članova porodičnog domaćinstva koji su u postupku za koji je podnesen zahtjev za pravnu pomoć protivna stranka podnosiocu zahtjeva.

Zakonom RS-a je predviđeno da se postupak za ostvarivanje besplatne pravne pomoći pokreće zahtjevom Centru i da rješenje o odobrenju pravnoj pomoći važi do pravosnažnog okončanja postupka.

Iako Zakon RS-a utvrđuje da pravo na besplatnu pravnu pomoć, u pravilu, podrazumijeva i pravo na oslobađanje od sudskih taksi koje se ostvaruju u skladu s drugim zakonima, sudovi su obavezni primjenjivati Zakon o taksama koji predviđa posebne kriterije za oslobađanje od plaćanja sudskih taksi. Zakonom o sudskim taksama Republike Srpske²² taksativno su nabrojani

²⁰ Zakon o porezu na dohodak („Sl. glasnik RS”, br. 91/06 i 128/06)

²¹ Zakon o porezu na dobit („Sl. glasnik RS”, br. 91/06)

²² Zakon o sudskim taksama („Sl. glasnik RS”, br. 74/08 i 49/09)

organi i lica koja se oslobađaju od takse. U članu 12. ovog zakona utvrđeno je da sud može osloboditi od takse i onog obveznika kojem bi plaćanje takse ugrozilo egzistenciju. Odobrenje se donosi na osnovu pismenog zahtjeva, a sud pri odlučivanju o zahtjevu uzima u obzir vrijednost, ukupan prihod i imovinu podnosioca i članova domaćinstva, kao i broj lica koje podnosilac zahtjeva izdržava. Podnosilac zahtjeva dužan je dostaviti uvjerenje poreske uprave koje ne može biti starije od šest mjeseci, a sud ima ovlaštenje da po službenoj dužnosti pribavi i drugu dokumentaciju. Dakle, korisnik besplatne pravne pomoći mora pokrenuti postupak oslobađanja od plaćanja sudskih taksi na osnovu posebnog propisa.

I pored toga što su kriteriji na osnovu kojih se daje odobrenje za besplatnu pravnu pomoć slični kriterijima koji su predviđeni za oslobađanje od taksi, oni nisu uvijek isti, a građanin mora pokretati dva odvojena postupka, jedan pred nadležnim sudom, a drugi kod Centra za besplatnu pravnu pomoć, dok je jedinstven ishod neizvjestan.

Korisnici besplatne pravne pomoći u Posavskom kantonu su građani slabog imovinskog stanja s prebivalištem na području Posavskog kantona koji nemaju dovoljno imovine ili drugih sredstava da plate troškove zastupanja, pod uvjetom da ispunjavaju kriterije utvrđene Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći ovog kantona. Pored navedenog, pravo na odbranu i zastupanje u krivičnom postupku pred organima Kantona imaju i građani koji nemaju prebivalište na području Kantona, ukoliko ispunjavaju uvjete za ostvarivanje pravne pomoći.

Građanin Posavskog kantona ima pravo na pravnu pomoć ako je slabog imovinskog stanja ili ako ispunjava bilo koji od sljedećih kriterija: (1) lice koje po osnovu socijalne zaštite ostvaruje pravo na stalnu novčanu pomoć; (2) nezaposleno lice; (3) penzioner koji prima najnižu penziju ili srazmjerno stranoj penziji, koja zajedno sa samostalnom penzijom ne prelazi iznos najniže penzije; (4) dijete bez roditeljskog staranja.

Zakon Posavskog kantona utvrđuje da je građanin slabog imovinskog stanja ono lice čija ukupna redovna primanja i prihodi po članu domaćinstva ne prelaze iznos od 25% prosječne isplaćene mjesečne neto plaće zaposlenih u Federaciji Bosne i Hercegovine prema posljednjim objavljenim podacima Federalnog zavoda za statistiku, a nema imovinu koja može biti predmet izvršenja u skladu sa odredbama Zakona o izvršnom postupku. Zakon izričito isključuje onog građanina koji živi u zajedničkom domaćinstvu s punoljetnim članom svoje porodice, koji je takvog imovinskog stanja da je u mogućnosti da snosi njegove troškove zastupanja. Također, kod utvrđivanja slabog imovinskog stanja građanina ne uzimaju se u obzir prihodi i imovina članova porodice korisnika pravne pomoći koji s njim žive u zajedničkom domaćinstvu, a protustranka su u postupku.

Zahtjev za pružanje pravne pomoći, uz priložene dokaze o ispunjavanju kriterija, podnosi se direktoru Zavoda. O zahtjevu za pružanje pravne pomoći odlučuje direktor rješenjem, u skladu sa odredbama Zakona o upravnom postupku.

Pored navedenog, pravni zastupnik Zavoda može biti postavljen za branioca licu slabog imovinskog stanja lišenom slobode, odnosno osumnjičenom ili optuženom, na način i po postupku utvrđenom Zakonom o krivičnom postupku Federacije Bosne i Hercegovine.

Zakonom o pravnoj pomoći Tuzlanskog kantona utvrđeni su uvjeti za ostvarivanje pravne pomoći i to da pravo na pravnu pomoć ima svaki građanin s prebivalištem na području Tuzlanskog kantona koji nema dovoljno imovine ili drugih sredstava da plati advokata i troškove zastupanja, ukoliko zadovolji kriterije iz Zakona, te pravo na odbranu i zastupanje u krivičnom postupku pred organima Kantona.

Pravo na besplatnu pravnu pomoć imaju lica slabog imovinskog stanja ili lica koja ispunjavaju jedan od sljedećih kriterija: (1) korisnik prava na socijalnu pomoć, (2) nezaposleno lice, (3) penzioner koji prima najnižu penziju ili strazmjernu INO penziju koja zajedno s domaćom penzijom ne prelazi iznos najniže penzije i (4) dijete bez roditeljskog staranja.

Radi utvrđivanja imovinskog stanja, uzimaju se u obzir ukupna redovna primanja i prihodi. Pravo na besplatnu pravnu pomoć imaju lica ukoliko njihovi prihodi po članu domaćinstva ne prelaze iznos od 25% prosječne isplaćene mjesečne neto plaće zaposlenih u Federaciji BiH prema posljednjim statističkim podacima i koja nemaju imovinu koja može biti predmet izvršenja u skladu sa Zakonom o izvršnom postupku Federacije BiH. Zakon izričito utvrđuje da se ne smatra licem slabog imovinskog stanja ono lice koje živi u zajedničkom domaćinstvu s punoljetnim članom svoje porodice koji je u mogućnosti da snosi njegove troškove advokatskih usluga. Kod utvrđivanja slabog imovinskog stanja ne uzima se u obzir prihod i imovina članova domaćinstva porodice korisnika pravne pomoći koji sa njima žive u zajedničkom domaćinstvu, a protivna su strana u postupku.

Zahtjev za pružanje pravne pomoći podnosi se direktoru Zavoda, uz priložene dokaze o ispunjavanju kriterija za zastupanje u svim postupcima, osim odbrana po službenoj dužnosti.

U Zeničko-dobojskom kantonu Pravilnikom o načinu i uvjetima pružanja pravne pomoći²³ utvrđeno je da je slabog imovinskog stanja lice koje prema svom općem imovinskom stanju nema sredstava niti mogućnosti dobijanja zajma ili drugih sredstava da plati advokata i snosi sve ostale troškove zastupanja bez štete za nužno izdržavanje sebe i svoje porodice. U tu kategoriju spadaju nezaposleni stanovnici Zeničko-dobojskog kantona, korisnici socijalne pomoći, djeca bez roditeljskog staranja, djeca i supruge šehida i pripadnika poginulih boraca, ratni vojni invalidi i članovi njihovih porodica, civilne žrtve rata, otpušteni radnici, penzioneri čije penzije ne prelaze visinu minimalne penzije i druga lica za koja direktor Zavoda ocijeni da nemaju sredstava niti mogućnosti osigurati novčana sredstva da plate advokata i snose ostale troškove zastupanja. Korisnici usluga Zavoda su i centri za socijalni rad s područja ovog kantona kojima su usluge Zavoda neophodne u postupcima određivanja privremenog zastupnika i staratelja za posebne slučajeve.

Zavod odlučuje o zahtjevu za postavljanje branioca zbog slabog imovinskog stanja na osnovu prethodno obavljenog intervjua radi dobijanja osnovnih informacija o socijalnom statusu podnosioca zahtjeva, broju članova domaćinstva koje podnosilac izdržava, mjesečnom prihodu podnosioca i drugim podacima na osnovu kojih se utvrđuje osnovanost zahtjeva. Ukoliko se na osnovu prethodnog intervjua utvrdi da podnosilac zahtjeva ispunjava utvrđene kriterije, od podnosioca će se tražiti da dostavi dokaze o imovinskom stanju, osim u slučajevima obavezne odbrane.

Zavod Zapadnohercegovačkog kantona, u pravilu, pruža usluge isključivo licima lošeg imovinskog stanja. Takvim licima smatraju se ona koja prema svom općem imovinskom stanju nemaju sredstava niti mogućnosti za dobijanje zajma ili drugih sredstava za plaćanje advokata i ostalih troškova zastupanja, bez štete za nužno izdržavanje sebe i svoje porodice. Pravilnikom²⁴ se bliže utvrđuju način i uvjeti pružanja pomoći.

2.1.5. Kontrolni mehanizmi

²³ Pravilnik o načinu i uvjetima pružanja pravne pomoći („Sl. novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 9/09)

²⁴ Pravilnik o načinu i uvjetima pružanja pravne pomoći („Nar. novine ŽZH”, br. 14/08)

Kontrola rada organa koji pružaju pravnu pomoć podrazumijeva kako kontrolu nad radom centara tako i kontrolu nad utrošenim sredstvima u svrhu pružanja pravne pomoći.

Nadzor nad primjenom zakona RS kao i utvrđivanje jedinstvenog institucionalnog upravljanja sistemom pravne pomoći u Republici Srpskoj provodi Ministarstvo pravde. Centar je obavezan jednom godišnje dostaviti Vladi Republike Srpske izvještaj o svom radu s prijedlogom mjera za unapređivanje sistema upravljanja i pružanja pravne pomoći u Republici Srpskoj. U sklopu Centra formira se Odbor za uspostavljanje i kontrolu profesionalnih standarda pružaoca pravne pomoći. Odbor čine po jedan predstavnik Centra, Advokatske komore Republike Srpske i predstavnik nevladinih organizacija. Direktor Centra, uz saglasnost ministra pravde, donosi Pravilnik o kriterijima profesionalnih standarda pružaoca besplatne pravne pomoći.

Na nivou kantona, nadzor nad provođenjem odredaba ovog zakona vrši ministarstvo pravosuđa i uprave određenog kantona, a u pravilu, zavodi su obavezni ministarstvima dostavljati polugodišnji i godišnji izvještaj o svome radu.

Ne postoji način da se u potpunosti eliminiira zloupotreba korištenja sistema besplatne pravne pomoći od pojedinih korisnika iz razloga što centri, odnosno zavodi nemaju mogućnost da provjere stvarno imovinsko stanje korisnika, već odluku donose na osnovu dokaza koje predoče potencijalni korisnici.

U Centru RS-a navode da su imali slučajeva kada je besplatna pravna pomoć odobrena licima koja su predočila dokaze o slabom imovinskom stanju, iako je naknadno utvrđeno da ova lica imaju dovoljno sredstava za zastupanje.

Većina zakona koji reguliraju pitanje besplatne pravne pomoći predviđa obavezu plaćanja pravne pomoći, kao i obavezu plaćanja troškova u vezi sa postupcima u kojima je pružana pravna pomoć (vještačenja i drugi stvarni troškovi), kada se tokom postupka ili po njegovom završetku, po službenoj dužnosti ili po prijavi bilo kojeg lica, utvrdi da je korisnik pravne pomoći imao ili ima dovoljno sredstava za plaćanje zastupanja i da nije ispunjavao kriterije za pružanje besplatne pravne pomoći. Međutim, vrlo je neizvjesno izvršenje takve obaveze korisnika.

U Brčko Distriktu, primjera radi, kada se utvrdi da je korisnik pravne pomoći imao ili ima dovoljno sredstava za plaćanje zastupanja i da nije ispunjavao kriterije za pružanje besplatne pravne pomoći, predsjednik Suda ili direktor Kancelarije će rješenje o zastupanju staviti van snage u kojem slučaju će Kancelarija podnijeti zahtjev predsjedniku Osnovnog suda Brčko Distrikta BiH za naplatu stvarnih troškova koje je imala u postupku zastupanja, a predsjednik Suda će donijeti rješenje i obavezati stranku da u roku od 15 dana isplati stvarne troškove koje je Kancelarija imala u zastupanju. Rješenje ima snagu izvršnog naslova.

Slična rješenja su predviđena i entitetskim odnosno kantonalnim propisima. U slučaju da se utvrdi da je korisnik pravne pomoći imao ili ima dovoljno sredstava za plaćanje zastupanja i da nije ispunjavao kriterije za pružanje besplatne pravne pomoći, direktor centra ili zavoda donosi rješenje o poništavanju ili izmjeni rješenja o pružanju pravne pomoći u slučaju da je postupak okončan, odnosno rješenje o obustavljanju pružanja pravne pomoći u slučaju da je postupak u toku. Istim rješenjem bit će odlučeno o obavezi plaćanja naknade za sve radnje poduzete tokom pružanja pravne pomoći i zastupanja tog korisnika, kao i obavezi plaćanja drugih troškova nastalih u vezi s tim, osim u slučaju kad sud o tome odlučuje. Naknada i troškovi za obavljene radnje i zastupanje obračunavaju se prema advokatskoj tarifi, dok se ostali troškovi utvrđuju na osnovu odgovarajuće dokumentacije, a prihod su budžeta entiteta odnosno kantona. Zakoni

predviđaju mogućnost da se u slučaju zloupotrebe može tražiti regresiranje troškova, ali je neizvjesna mogućnost stvarnog izvršenja povrata utrošenih sredstava.

2.1.6. Poseban osvrt na pitanje nasilja u porodici i ravnopravnost spolova

Pored Zakona o ravnopravnosti spolova i Gender akcionog plana, u BiH je 2009. godine usvojena Strategija prevencije i borbe protiv nasilja u porodici za Bosnu i Hercegovinu za period 2009.–2011. godine.²⁵ U tom dokumentu je pravno savjetovanje identificirano kao jedna od mjera sekundarne prevencije nasilja u porodici. Također, jedna od aktivnosti predviđena ovom strategijom je da kantonalna ministarstva pravde do juna 2010. godine izrade nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći (uključujući žrtve obiteljskog nasilja). Međutim, uprkos ovim preporukama, postojeći pravni propisi vezani za pružanje pravne pomoći nemaju poseban fokus na rodno uvjetovano nasilje i nasilje u porodici.

2.1.7. Budžet

Kancelarija BD ima izdvojen i prikazan dio budžeta u okviru budžeta Distrikta. U propisanoj proceduri pripreme i usvajanja budžeta, direktor Kancelarije sačinjava prijedlog budžeta Kancelarije koji dostavlja Pravosudnoj komisiji radi utvrđivanja konačnog prijedloga budžeta za Kancelariju. Direktor Kancelarije ima pravo prisustvovati sjednicama Skupštine Distrikta i odgovarajućih organa (odbori, komisije i sl.) i zastupati predloženi budžet kada se raspravlja i odlučuje o pitanjima budžeta koji se odnosi na Kancelariju. Direktor, advokati, službenici i namještenici Kancelarije imaju pravo na plaću i na druge naknade u skladu s propisima koji reguliraju plaće i naknade službenika i namještenika u pravosudnim institucijama Distrikta.

Sredstva za rad Centra RS i kantonalnih zavoda osiguravaju se iz budžeta entiteta odnosno kantona. U toku pripreme ovog izvještaja uočeno je da u većini slučajeva budžetska sredstva koja se izdvajaju za rad Centra odnosno zavoda za pružanje besplatne pravne pomoći nisu dovoljna, što nepovoljno utiče na efikasnost njihovog rada i sposobnost da pruže besplatnu pravnu pomoć u potrebnom obimu.

2.2. Ostali važeći propisi koji su značajni za ostvarivanje besplatne pravne pomoći na svim nivoima u krivičnim, građanskim i upravnim postupcima

2.2.1. Zakoni o krivičnom postupku

Osim posebnih zakona kojima se regulira pružanje besplatne pravne pomoći, zakonima o krivičnom postupku i to Zakonom o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine, Zakonom o krivičnom postupku Federacije BiH, Zakonom o krivičnom postupku RS i Zakonom o krivičnom postupku Brčko Distrikta je eksplicitno utvrđeno pravo na besplatnu pravnu pomoć u određenim situacijama.

Zakon o krivičnom postupku Bosne i Hercegovine²⁶ u čl. 45. utvrđuje kada osumnjičeni, odnosno optuženi mora imati branioca, a identično pravo je utvrđeno i u entitetskim propisima odnosno propisu Brčko Distrikta. Odbrana je obavezna u sljedećim slučajevima:

²⁵ „Službeni list BiH”, br. 70/09

²⁶ Zakon o krivičnom postupku BiH („Sl. glasnik BiH”, br. 3/03, 32/03, 36/03, 26/04, 63/04, 13/05, 48/05, 46/06, 76/06, 29/07, 32/07, 53/07, 76/07, 15/08, 58/08, 12/09, 16/09, 93/09)

- 1) Osumnjičeni mora imati branioca već prilikom prvog ispitivanja ako je nijem ili gluh ili ako je osumnjičen za krivično djelo za koje se može izreći kazna dugotrajnog zatvora.
- 2) Osumnjičeni, odnosno optuženi mora imati branioca prilikom izjašnjenja o prijedlogu za određivanje pritvora, za vrijeme dok pritvor traje.
- 3) Nakon podizanja optužnice za krivično djelo za koje se može izreći deset godina zatvora ili teža kazna, optuženi mora imati branioca u vrijeme dostavljanja optužnice.
- 4) Ako osumnjičeni, odnosno optuženi u slučajevima obavezne odbrane ne uzme sam branioca, ili branioca ne angažiraju lica iz člana 39. stav 3. ZKP BiH, branioca će mu postaviti sudija za prethodni postupak, sudija za prethodno saslušanje, sudija, odnosno predsjednik vijeća. U ovom slučaju, osumnjičeni, odnosno optuženi ima pravo na branioca do pravosnažnosti presude, a ako je izrečena kazna dugotrajnog zatvora – i u postupku po pravnom lijeku.
- 5) Branilac će biti postavljen osumnjičenom, odnosno optuženom ako Sud utvrdi da je to zbog složenosti predmeta, mentalnog stanja osumnjičenog, odnosno optuženog ili drugih okolnosti u interesu pravde.
- 6) U slučaju postavljanja branioca, osumnjičeni, odnosno optuženi će se prvo pozvati da sam izabere branioca s predočene liste. Ukoliko osumnjičeni, odnosno optuženi sam ne izabere branioca s predočene liste, branioca će postaviti Sud redosljedom s liste advokata.
- 7) Ako pozvani advokat nije u mogućnosti da preuzme odbranu, Sud poziva sljedećeg advokata s liste advokata. Sud obavještava nadležnu advokatsku komoru o odbijanju pozvanog advokata da preuzme odbranu po službenoj dužnosti.

Pored slučajeva obavezne odbrane, Zakon o krivičnom postupku BiH također predviđa u čl. 46. i druge slučajeve kada se može postaviti branilac po službenoj dužnosti i to ukoliko se postupak vodi za krivično djelo za koje se može izreći kazna zatvora tri godine ili teža kazna ili kada to zahtijevaju interesi pravednosti bez obzira na propisanu kaznu, u kojem slučaju se osumnjičenom, odnosno optuženom na njegov zahtjev može postaviti branilac, ako prema svom imovinskom stanju ne može snositi troškove odbrane.

Kao što je naprijed navedeno, odredbe o obaveznoj odbrani i odbrani zbog slabog imovinskog stanja su izričito utvrđene i u Zakonu o krivičnom postupku Brčko Distrikta i zakonima o krivičnom postupku RS-a i FBiH. Iako ovi zakoni predviđaju mogućnosti postavljanja branioca po službenoj dužnosti i kada ne postoje uvjeti obavezne odbrane, nije riješeno pitanje kriterija na osnovu kojih se utvrđuje da lice prema svom imovinskom stanju ne može snositi troškove odbrane.

Dalje, ovi zakoni predviđaju da se branilac može postaviti u toku cijelog krivičnog postupka, odnosno do pravosnažnosti presude, ali ostaje pitanje zastupanja u eventualnim postupcima izvršenja, pomilovanja ili apelacionim postupkom pred Ustavnim sudom Bosne i Hercegovine.

Slučajevi obavezne odbrane i posebni slučajevi zbog slabog imovinskog stanja utvrđeni su u svim zakonima koji reguliraju krivične postupke u Bosni i Hercegovini. Međutim, u svim slučajevima zastupanje osumnjičenog, odnosno optuženog može vršiti samo onaj branilac koji zadovoljava uvjete koji su predviđeni zakonima o krivičnom postupku, odnosno drugim zakonima i provedbenim aktima.

Na nivou Bosne i Hercegovine, Zakon o krivičnom postupku u čl. 39. st. 2. utvrđuje da se za branioca može uzeti advokat pod uvjetima koji su propisani Zakonom o Sudu Bosne i Hercegovine. Ovaj zakon u čl. 6. utvrđuje da punomoćnik koji zastupa pred Sudom Bosne i Hercegovine mora biti upisan u imenik advokata nadležnog organa u Bosni i Hercegovini priznatog od Suda. Dakle, zaposlenici posebnih organa koji pružaju besplatnu pravnu pomoć ne mogu zastupati pred Sudom Bosne i Hercegovine.

Pored toga, u čl. 6. Zakona o Sudu Bosne i Hercegovine utvrđeno je da Ured registrara Odjela I i Odjela II Krivičnog odjeljenja i Odjela I i Odjela II Apelacionog odjeljenja Suda BiH može propisati dodatna pravila za advokate koji postupaju pred Odjelom I i Odjelom II Krivičnog i Apelacionog odjeljenja, koja čine sastavni dio Poslovnika Suda. U tom smislu, na općoj sjednici Suda Bosne i Hercegovine od 30. 6. 2005. godine usvojena su „Dodatna pravila postupanja za advokate odbrane”. Ona se odnose na predmete koji su započeti nakon 7. 7. 2005. godine pred Odjelom I za ratne zločine i Odjelom II za organizirani kriminal. Članom 3.2. Dodatnih pravila od advokata se zahtijeva da moraju biti trenutni i važeći članovi jedne od advokatskih komora i da moraju posjedovati najmanje 7 godina relevantnog radnog iskustva na pravnim poslovima u svojstvu advokata, sudije ili tužioca da bi bili imenovani za jedinog ili glavnog branioca. Dodatnim pravilima se također traži da advokat pokaže poznavanje relevantnih zakona za zastupanje pred Sudom Bosne i Hercegovine. Dakle, ukoliko bi se izvršile izmjene Zakona o Sudu BiH tako da se omogući zastupanje pred Sudom Bosne i Hercegovine zaposlenicima organa koji pružaju besplatnu pravnu pomoć, oni bi morali zadovoljavati i posebne uvjete propisane Dodatnim pravilima ukoliko se radi o predmetima iz Odjela I za ratne zločine i Odjela II za organizirani kriminal.

Na nivou RS, Zakon o krivičnom postupku u čl. 47. st. 2. utvrđuje da se za branioca može uzeti advokat pod uvjetima koji su propisani zakonom. Dakle, uvjeti koji su predviđeni Zakonom o krivičnom postupku propisuju da advokat zastupa u krivičnim postupcima što isključuje mogućnosti zastupanja predstavnika Centra za pravnu pomoć jer oni nemaju status advokata prema važećem Zakonu o advokaturi RS. Imajući u vidu da je Zakon o krivičnom postupku *lex specialis*, bilo bi neophodno izvršiti izmjene ovog zakona, tako da se u Zakonu utvrdi da se za branioca može uzeti advokat ili zaposlenik Centra za pravnu pomoć koji ispunjava propisane uvjete.

Zakon o krivičnom postupku Federacije BiH u čl. 53. utvrđuje da se za branioca može uzeti advokat pod uvjetima koji su propisani Zakonom o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine, pravni zastupnici kantonálnih, kao i federalnih institucija (zavoda/kancelarija za pravnu pomoć), koji imaju položen pravosudni ispit i najmanje tri godine radnog iskustva na pravnim poslovima. Dakle, zaposlenici organa koji pružaju besplatnu pravnu pomoć mogu zastupati u krivičnim postupcima koji se vode pred sudovima ovog entiteta ukoliko zadovoljavaju naprijed navedeni kriterij.

Zakon o krivičnom postupku Brčko Distrikta u čl. 39. st. 2. utvrđuje da se za branioca može uzeti advokat pod uvjetima koji su propisani zakonom tako da zastupnici u Kancelariji BD koji imaju status advokata mogu zastupati u krivičnim postupcima.

U krivičnim postupcima nije posebno regulirano pitanje pravne pomoći oštećenim licima. Pravo na besplatnu pravnu pomoć ovoj kategoriji nije eksplicitno utvrđeno niti zakonima o krivičnom postupku niti zakonima o besplatnoj pravnoj pomoći. Naime, oštećeni se može pojaviti u dva svojstva – kao oštećeni koji se treba izjasniti o interesu za krivični postupak i postaviti odštetni zahtjev ili/i kao svjedok. Kada je oštećeni svjedok ili čak žrtva izvršenja krivičnog djela, besplatna pravna pomoć nije zagarantirana u krivičnom postupku. Dakle, u postupcima u kojima svjedoče žrtve porodičnog nasilja, trgovine ljudima, silovanja i sl. ne postoji zagarantirano pravo na besplatnu pravnu pomoć.

Članom 195. do 198. Zakona o krivičnom postupku BiH predviđena je situacija u kojoj oštećeni ima pravo na podnošenje imovinsko-pravnog zahtjeva, ali kako je naprijed navedeno, te odredbe ne tretiraju pravo oštećenog na besplatnu pravnu pomoć tim licima.

Zakonom o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka BiH²⁷ u čl. 5. st. 2. utvrđeno je da svjedok pod prijetnjom i ugroženi svjedok ima pravo na pravnu pomoć i pomoć i podršku organa za socijalno staranje, u skladu sa zakonom, ali nije jasno na koji način i iz kojih sredstava se takva pravna pomoć pruža.

Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici FBiH²⁸ u čl. 4. utvrđeno je da se osigurava nesmetan pristup sudu za prekršaje svih subjekata zaštite bez bilo kakvih troškova, ali se odnosi samo na troškove prekršajnog postupka, a ne troškove zastupanja. Identično rješenje je predviđeno i Zakonom o zaštiti od nasilja u porodici RS.²⁹

2.2.2. Zakoni o parničnom postupku

Pokretanje i vođenje sudskog postupka u građanskim sporovima podrazumijeva izlaganje značajnim troškovima zastupanja, sudskim i drugim stvarnim troškovima kao što su troškovi vještačenja, ovjera, prijevoda i slično.

Zakoni koji reguliraju postupanje u građanskim sporovima ne sadrže odredbe koje garantiraju besplatnu pravnu pomoć pojedinim kategorijama stanovništva.

Nepostojanje sistema besplatne pravne pomoći u svih kantonima u Federaciji BiH stavlja građane kantona, u kojima ova vrsta pomoći nije dostupna, u nepovoljniji položaj od onih kojima je pomoć putem organa za besplatnu pravnu pomoć osigurana. Naime, u nedostatku zakona o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou Federacije BiH, građani koji imaju boravište u Federaciji BiH na području kantona u kojima nema zavoda za besplatnu pravnu pomoć nemaju načina da ostvare besplatnu pravnu pomoć po osnovu drugih propisa u građanskim postupcima, odnosno stavljeni su u još nepovoljniji položaj nego što je to bilo ranije, jer su ranija rješenja u procesnim zakonima predviđala pomoć neukim strankama, kao i druge vidove besplatne pravne pomoći. Međutim, donošenjem novog Zakona o parničnom postupku Federacije BiH³⁰ 2002. godine, stranke su izgubile mogućnost da koriste stručnu pomoć sudija i drugih zaposlenika suda.

Za razliku od rješenja Zakona o parničnom postupku iz 1998. godine, Zakon iz 2002. godine u čl. 301. ograničava zastupanje u građanskim sporovima na advokate, advokatsko društvo ili zaposlenika službe za besplatnu pravnu pomoć, bračnog odnosno vanbračnog druga ili srodnike po krvi ili tazbini. Imajući u vidu da ne postoji služba za besplatnu pravnu pomoć na nivou Federacije, odnosno na nivou svih kantona koja bi stranku mogla zastupati u parničnom postupku, stranci ostaje da za punomoćnika bira advokata. Međutim, poređenjem Advokatske tarife u Federaciji BiH i prosječne plaće u Federaciji BiH, jasno je da mnogi građani nemaju mogućnost angažiranja advokata. Primjera radi, u postupku za razvod braka pred sudom u Federaciji BiH, prema Advokatskoj tarifi FBiH, stranka je dužna platiti 360,00 KM po svakoj parničnoj radnji. U pravilu, samo u prvostepenom postupku advokat će, pored tužbe, prisustvovati i najmanje na dva ročišta tako da advokatska naknada iznosi 1.080,00 KM bez poreza i drugih troškova postupka. U konkretnom slučaju, stranka je, pored advokatske nagrade, dužna platiti sudske takse koje iznose po 200,00 KM za tužbu i presudu.

²⁷ Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka („Sl. glasnik BiH”, br. 3/03, 21/03, 61/04, 55/05)

²⁸ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici Federacije BiH („Sl. novine FBiH”, br. 22/05)

²⁹ Zakon o zaštiti od nasilja u porodici („Sl. glasnik RS”, br. 118/05)

³⁰ Zakon o parničnom postupku („Sl. novine FBiH”, br. 53/03, 73/05 i 19/06)

Identična ili slična rješenja kao u Federaciji BiH sadržana su i u Zakonu o parničnom postupku u RS³¹.

Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta također predviđa da punomoćnik može biti advokat, advokatsko društvo ili zaposlenik Kancelarije za pravnu pomoć, kao i za pravna lica zaposleni kod tog pravnog lica, a za fizička lica bračni, odnosno vanbračni drug stranke ili srodnik stranke po krvi ili po tazbini.³² U Brčko Distriktu Kancelarija BD zastupa u građanskim postupcima pred Osnovnim i Apelacionim sudom Distrikta.

2.2.3. Zakoni o upravnom postupku

Zakon o upravnom postupku koji se primjenjuje na nivou Bosne i Hercegovine, kao i zakoni o upravnom postupku koji se primjenjuju u entitetima i BD,³³ ne sadrži specifične odredbe o pružanju besplatne pravne pomoći strankama koje učestvuju u upravnom postupku, a koje zbog slabog imovinskog stanja ne mogu osigurati potrebnu stručnu pravnu pomoć.

Međutim, svi navedeni zakoni sadrže odredbe kojima je na identičan način utvrđen princip pomoći neukoj stranci. Ovaj princip glasi da će se organ koji vodi postupak starati da neznanje i neukost stranke ne bude na štetu prava koja im po zakonu pripadaju.

Iako ovakva odredba ne uključuje pravo na besplatnu pravnu pomoć angažiranjem advokata ili drugog stručnog lica, ona na indirektan način može imati značaj za stranke koje zbog slabog imovinskog stanja ne mogu osigurati potrebnu stručnu pravnu pomoć. Naime, takvoj stranci, ukoliko je neuka, sam upravni organ koji vodi postupak dužan je ukazati na njena prava koja proizilaze iz materijalnih propisa, kao i na njena procesna prava, te na posljedice poduzimanja ili propuštanja pojedinih procesnih radnji.

Zakoni koji reguliraju načine pokretanja i vođenja upravnih sporova, a koji se primjenjuju na nivou BiH, entiteta i BD,³⁴ ne sadrže odredbe o pružanju besplatne pravne pomoći strankama koje zbog slabog imovinskog stanja ne mogu osigurati stručnu pravnu pomoć i zastupanje u upravnim sporovima pred nadležnim sudovima.

2.2.4. Zakoni o advokaturi

Zakon o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine ne predviđa izričitu obavezu advokata da zastupa *pro bono* kao što je to slučaj u nekim zemljama u okruženju.

Međutim, Kodeksom advokatske etike Federacije BiH³⁵ utvrđena je obaveza advokata za besplatno pružanje pravne pomoći socijalno ugroženim licima kao i preuzimanje zastupanja

³¹ Zakon o parničnom postupku („Sl. glasnik RS”, br. 58/03)

³² Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta

³³ Zakon o upravnom postupku („Sl. novine FBiH”, broj 2/98-33 i 48/99-1861); Zakon o opštem upravnom postupku („Sl. glasnik RS”, broj 13/02-1 i 87/07-15-ispavka); Zakon o upravnom postupku Brčko Distrikta BiH („Sl. glasnik BD BiH”, br. 3/00-1, 5/00-164, 9/02-665, 8/03-513, 8/04-341, 25/05-887, 8/07-279, 10/07-384, 19/07-893, 2/08-45 i 36/09-881) i Zakon o upravnom postupku („Sl. glasnik BiH”, br. 29/02-783, 12/04-1191, 88/07-10700 i 93/09-1)

³⁴ Zakon o upravnim sporovima („Sl. novine FBiH”, br. 9/05-361); Zakon o upravnim sporovima („Sl. glasnik RS”, br. 109/05-1); Zakon o upravnim sporovima („Sl. glasnik BD BiH”, br. 4/00-74 i 1/01-2) i Zakon o upravnim sporovima BiH („Sl. glasnik BiH”, br. 19/02-468, 88/07-10697 i 83/08-1)

³⁵ http://www.advokombih.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=764&Itemid=39

socijalno ugroženih lica kada to odredi nadležni organ Komore. U slučaju uspjeha u postupku, advokat može od takve stranke tražiti nagradu za pružanje usluga u mjeri u kojoj to zastupanje neće izgubiti svoje humano i socijalno obilježje, ali u svakom slučaju, advokat smije tražiti onu nagradu koju je zastupana stranka ostvarila po osnovu njegovog zastupanja na teret protivne stranke.

Prema informacijama dobijenim iz Regionalne advokatske kancelarije Sarajevo, u posljednje četiri godine Upravni odbor Regionalne advokatske komore Sarajevo nije određivao advokate za pružanje besplatne pravne pomoći u pojedinačnim slučajevima. U istom periodu u Regionalnoj komori Sarajevo nisu ni evidentirani zahtjevi pojedinaca da im se odredi advokat koji će pružiti besplatnu pravnu pomoć. U nekoliko navrata Regionalnoj advokatskoj komori Sarajevo su se za pravnu pomoć obraćale pojedine humanitarne ili druge nevladine organizacije. Radilo se o pravnim pitanjima za koja su te organizacije tražile pravne savjete i mišljenja. U takvim slučajevima, Upravni odbor je neposredno davao pravne savjete i mišljenja i to je jedini vid besplatne pravne pomoći koji je prakticiran u proteklom periodu u Regionalnoj advokatskoj komori Sarajevo. Realna je pretpostavka da je ista ili veoma slična situacija i s drugim regionalnim komorama u Federaciji BiH. Takva situacija upućuje na zaključak da javnosti nisu poznate odredbe Kodeksa advokatske etike, odnosno da onima kojima je potrebna besplatna pravna pomoć nije poznata mogućnost da se za takvu pomoć obrate advokatskoj komori. Osim toga, odredbe Kodeksa koje se odnose na besplatnu pravnu pomoć samo načelno reguliraju ovu mogućnost, ali u praksi ostaju otvorena brojna pitanja u vezi s primjenom odnosno provođenjem ove odredbe. U tom pogledu bilo bi korisno analizirati i na odgovarajući način koristiti iskustva i pozitivnu praksu advokatskih komora susjednih zemalja.

Zakon o advokaturi Republike Srpske također ne predviđa izričitu obavezu advokata da zastupa *pro bono* kao što je to slučaj u nekim zemljama u okruženju. Ipak, Kodeks etike advokata Advokatske komore utvrđuje da je advokat dužan pružati pravnu pomoć stranci za koju zna da nije u mogućnosti da plati uslugu ili stranci koja mu bude dodijeljena po rasporedu koji utvrđuje nadležni organ Advokatske komore, odnosno drugoj organizaciji prema odluci Advokatske komore, na trošak Advokatske komore.

U Hrvatskoj, primjera radi, Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći³⁶ kao pružaoci pravne pomoći predviđeni su advokati, udruženja, sindikati i pravne klinike pri čemu su definirani oblici pravne pomoći koju pojedini od ovih subjekata može pružati. U samom Zakonu o advokaturi također je predviđeno da Hrvatska advokatska komora osigurava besplatnu pravnu pomoć socijalno ugroženim licima i žrtvama odbrambeno-oslobodilačkog rata u pravnim stvarima u kojima ta lica ostvaruju prava koja su u vezi s njihovim položajem.

2.2.5. Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu

Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu³⁷ sadrži odredbu da će se strancu koji podnosi zahtjev za azil omogućiti da koristi usluge pravnog ili drugog savjetnika, ali iz odredbe nije jasno da li se radi o obaveznoj besplatnoj pravnoj pomoći.

3. PRAKSA PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U BOSNI I HERCEGOVINI

³⁶ http://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2008_05_62_2098.html

³⁷ Zakon o kretanju i boravku stranaca i azilu („Sl. glasnik BiH”, br. 29/03)

3.1. Praksa formiranih institucija za pružanje besplatne pravne pomoći u BiH

U skladu s donesenim zakonima o besplatnoj pravnoj pomoći uspostavlja se i razvija praksa formiranja institucija koje na osnovu tih zakona pružaju besplatnu pravnu pomoć. Jedino u BD institucija za pružanje pravne pomoći (Kancelarija BD) ima status pravosudnog organa, čime se u značajnoj mjeri osigurava samostalnost ove institucije u odnosu na druge organe vlasti, a posebno izvršne i upravne. U RS, kao i u kantonima u FBiH, institucije za pružanje besplatne pravne pomoći formiraju se na način da prema izričitim zakonskim rješenjima čine sastavni dio sistema uprave, odnosno da se na njih u skladu s tim primjenjuju propisi koji reguliraju organizaciju i rad organa uprave, kao i rad službenika u organima uprave. U većini zakona je deklarativno utvrđeno da su organi koji pružaju besplatnu pravnu pomoć u svome radu samostalni, ali njihov položaj koji ih čini sastavnim dijelom upravne strukture dovodi u pitanje samostalnost ovih institucija u vršenju njihovih funkcija.

3.1.1 Kadrovska osposobljenost

Zakonima koji uređuju oblast pružanja besplatne pravne pomoći utvrđeni su odgovarajući uvjeti i kriterij za lica koja neposredno rade na pružanju pravne pomoći u okviru institucija koje pružaju besplatnu pravnu pomoć. Svi do sada usvojeni zakoni sadrže odredbe kojima se propisuju uvjeti u pogledu stručne spreme, staža, položenih stručnih ispita, kao i drugi uvjeti koje angažirani u pružanju pravne pomoći moraju ispunjavati.

Problem kadrovske osposobljenosti javlja se prvenstveno u smislu nedovoljnog broja lica zaposlenih u institucijama za pružanje besplatne pravne pomoći. Već samim aktima kojima se uređuje sistematizacija u ovim institucijama najčešće je restriktivno utvrđivan broj lica koja neposredno rade na pružanju besplatne pravne pomoći, što je najčešće posljedica nemogućnosti da se osiguraju veća budžetska sredstva za finansiranje ovih institucija. Osim toga, i ovako restriktivno utvrđen broj lica koja su angažirana na neposrednom pružanju pravne pomoći u većini institucija nije u cijelosti popunjen, što nepovoljno utiče na efikasnost rada ovih institucija i njihovu sposobnost da u potrebnom obimu pruže besplatnu pravnu pomoć svim licima koja bi na takvu pomoć imala pravo.

Očigledno je da u aktuelnoj praksi broj kadrova koji su angažirani na pružanju pravne pomoći u institucijama uspostavljenim u tu svrhu više zavisi od materijalnih mogućnosti teritorijalne jedinice koja finansira instituciju za pružanje besplatne pravne pomoći, nego od realnih potreba i objektivnih kriterija po kojima bi se osiguralo njihovo zadovoljavanje. Primjera radi, Brčko Distrikt ima 87.332 stanovnika, a pet zaposlenih advokata koji zastupaju isključivo pred Osnovnim i Apelacionim sudom Brčko Distrikta. Zeničko-dobojski kanton, s druge strane, ima 12 općina i 427.000 stanovnika, a trenutno zaposlena dva pravnik koji zastupaju na 12 općinskih sudova. Kvalitetno zastupanje je teško moguće ostvariti s velikim brojem predmeta i zastupanjem na više sudova koji se nalaze na različitim lokacijama.

Nezadovoljavajuće stanje u pogledu broja kadrova koji su angažirani na pružanju besplatne pravne pomoći u institucijama koje su do sada formirane (bez nevladinih organizacija) ubjedljivo ilustrira podatak da je trenutno na poslovima neposrednog pružanja besplatne pravne pomoći u cijeloj Bosni i Hercegovini zaposleno ukupno 17 pravnik koji ispunjavaju propisane uvjete za pružanje besplatne pravne pomoći.

U vezi s pitanjem kadrovske osposobljenosti, u anketama koje su realizirane u pripremi ovog izvještaja, isticana je i potreba da se uspostavi i razvije odgovarajući sistem kontinuirane stručne edukacije kadrova koji rade na poslovima neposrednog pružanja pravne pomoći. Takva

edukacija bila bi posebno značajna radi osposobljavanja kadrova da prate i primjenjuju iskustva i praksu razvijenih, modernih zemalja u vezi s pružanjem besplatne pravne pomoći.

3.1.2. Prostorni, materijalni i finansijski uvjeti

Prostorni, materijalni i finansijski uvjeti institucija koje pružaju besplatnu pravnu pomoć značajno se razlikuju u pojedinim dijelovima Bosne i Hercegovine.

Kancelarija BD je smještena u zgradi Suda Brčko Distrikta i transparentna je svim potencijalnim korisnicima besplatne pravne pomoći. Kako je sastavni dio pravosuđa Distrikta, ona ima identične prostorne i materijalne uvjete kao i drugi pravosudni organi odnosno tužilaštvo i sudovi. Ostale institucije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć (Centar u RS i kantonalni zavodi u FBiH) u pogledu prostornih, materijalnih i finansijskih uvjeta značajno zaostaju u odnosu na standarde u Brčko Distriktu. Uzevši u cjelini institucije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, one još uvijek nemaju na raspolaganju prostorije, opremu i finansijska sredstva koja bi im omogućila da u punom kapacitetu, efikasno izvršavaju ciljeve zbog kojih su osnovane. Pojedine od tih institucija posebno su smještene na lokacijama koje su izvan uobičajenih poslovnih zona, a s obzirom da se radi o relativno novim institucijama, veliki broj potencijalnih korisnika besplatne pravne pomoći ne zna da su takve institucije uspostavljene, a također ima i problem da pronade njihovo sjedište kako bi se obratio sa zahtjevom za pružanje pravne pomoći.

Finansijski kapaciteti zavise od mogućnosti pojedinih teritorijalnih jedinica. Primjera radi, budžet Kancelarije BD za 2009. godinu iznosio je 422.496,94 KM,³⁸ dok prema informacijama predstavnika kantonalnih zavoda, čak i kantoni sa znatno većim brojem stanovnika od BD imaju i do tri puta manja sredstva namijenjena za rad institucija za pružanje besplatne pravne pomoći. U svakom slučaju, s obzirom da su u pravilu inkorporirane u sistem uprave, ove institucije kao budžetski korisnici imaju identičan ili sličan tretman kao drugi organi uprave odnosno upravne organizacije, što u aktuelnoj situaciji znači da podliježu značajnim restrikcijama.

3.1.3. Pravna pomoć u praksi

3.1.3.1. Općenito

Sa izuzetkom Kancelarije za pravnu pomoć Brčko Distrikta koja pruža besplatnu pravnu pomoć već 10 godina, iskustva drugih institucija u pružanju besplatne pravne pomoći organa su ograničena. Naprimjer, Zeničko-dobojski kanton ima nekoliko godina iskustva u primjeni prava na besplatnu pravnu pomoć, dok drugi kantonalni zavodi praktičnog iskustva u primjeni besplatne pravne pomoći imaju tek nekoliko mjeseci. Iz ovog razloga, podaci o radu pojedinih organa za besplatnu pravnu pomoć obuhvataju 2008, 2009. godinu i prvu polovinu 2010. godine, dok neki organi raspolazu s podacima samo za proteklih šest mjeseci ili uopće ne raspolazu sa statističkim podacima o besplatnom pružanju pravne pomoći.

Pored relativno kratkog iskustva u primjeni instituta besplatne pravne pomoći, treba imati u vidu da besplatna pravna pomoć, kako je predviđeno propisima kojima se regulira besplatna pravna pomoć, isključivo podrazumijeva zastupanje bez naknade. Međutim, troškovi zastupanja predstavljaju samo jedan dio ukupnih troškova postupka pred sudom. U građanskim postupcima, primjera radi, postoje značajni stvarni troškovi u vidu sudskih taksi kao i, zavisno od vrste spora, troškovi vještačenja, ovjere, prijevoda i sl. Dakle, građani koji se obraćaju institucijama za pravnu pomoć, prema važećim propisima, ukoliko zadovolje sve uvjete koji su utvrđeni posebnim

³⁸ Izvještaj o radu Kancelarije za pravnu pomoć od 31. 12. 2009. godine

zakonom, imaju pravo na besplatno zastupanje, ali ne i na naknadu drugih stvarnih troškova postupka.

Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta pruža pravnu pomoć građanima Distrikta slabog imovinskog stanja pred Osnovnim i Apelacionim sudom Brčko Distrikta, Tužilaštvom Brčko Distrikta i drugim organima od aprila 2001. godine. Dakle, na teritoriji Bosne i Hercegovine Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta ima najduže iskustvo u pružanju besplatne pravne pomoći građanima slabog imovinskog stanja.

Kao što je navedeno u dijelu analize propisa, Arbitražni tribunal je eksplicitno predvidio reformu pravosuđa koja obuhvata formiranje pravosuđa Distrikta koje čine Pravosudna komisija, Apelacioni sud, Osnovni sud, Javno tužilaštvo i Kancelarija za pravnu pomoć. Dakle, Kancelarija je sastavni dio pravosuđa što nije slučaj s drugim institucijama u RS i FBiH odnosno u kantonima.

Kancelarija BD zastupa građane Distrikta slabog imovinskog stanja u krivičnim, parničnim, vanparničnim, izvršnim, prekršajnim, upravnim i drugim postupcima, pruža usmene savjete po svim pravnim pitanjima građanima Distrikta bez obzira na imovinsko stanje, te pruža pomoć u popunjavanju obrazaca i drugih vrsta pismena.

Centar za pružanje pravne pomoći RS počeo je s radom u julu 2009. godine. Centar ima sjedište u Banjoj Luci i kancelarije u Doboju, Trebinju, Bijeljini i Istočnom Sarajevu. Centar pruža besplatnu pravnu pomoć isključivo na teritoriji RS-a. Teritorijalna ograničenost Centra za pružanje pravne pomoći u praksi znači da određeni broj građana, koji inače zadovoljavaju kriterije za ostvarivanje besplatne prave pomoći, svoja zakonska prava ne mogu ostvariti ukoliko se radi o postupanju pred sudovima u Federaciji BiH, iako radi okolnosti koje su posljedica rata postoji realna potreba ostvarivanja prava u drugim teritorijalnim jedinicama Bosne i Hercegovine.

Centar za pružanje pravne pomoći RS trenutno zastupa građane RS-a slabog imovinskog stanja u parničnim, vanparničnim, izvršnim, prekršajnim, upravnim i drugim postupcima i pruža usmene savjete po svim pravnim pitanjima. Stranke koje traže besplatnu pravnu pomoć obraćaju se direktno Centru za pravnu pomoć, prilažući dokaze o imovinskom stanju.

Iako je Zavod Tuzlanskog kantona zvanično osnovan 1. 7. 2009. godine, rad sa strankama je počeo 25. 1. 2010. godine, tako da postoje određeni podaci o radu Zavoda isključivo za prvu polovinu 2010. godine. Zavod zastupa građane koji imaju prebivalište u Kantonu, bez obzira da li svoja prava ostvaruju u Tuzlanskom kantonu ili na drugim područjima. Tako Zavod već ima četiri predmeta koji se vode van Tuzlanskog kantona, dva u Brčkom koji se odnose na razvod braka i naknadu štete, te po jedan u Zenici i Sarajevu, a koji se odnose na utvrđivanje bračne stečevine i uspostavu radnopravnog statusa.

Zaposlenici Zavoda – pravni zastupnici – rade na poslovima pružanja usmenih savjeta, sastavljanja različitih podnesaka, zastupanja stranaka u parničnim postupcima, zastupanja u krivičnim postupcima, kao branioci po službenoj dužnosti i branioci po zahtjevu stranaka i pružanja drugih oblika pravne pomoći fizičkim licima radi zaštite njihovih prava i interesa.

Kantonalni zavod za pravnu pomoć sa sjedištem u Zenici počeo je s radom 7. 11. 2005. godine i pruža besplatnu pravnu pomoć građanima Kantona koji ispunjavaju uvjete utvrđene Pravilnikom o načinu i uvjetima pružanja pravne pomoći.

Zaposlenici Zeničko-dobojskog zavoda zastupaju stranke pred općinskim sudovima: Zenica, Kakanj, Visoko, Zavidovići, Žepče i Tešanj, Kantonalnim sudom u Zenici i Kantonalnim tužilaštvom/tužiteljstvom Zeničko-dobojskog kantona. Zaposlenici Zavoda zastupaju u krivičnim, parničnim, vanparničnim i drugim postupcima. Ovo je jedan od teritorijalno najvećih i najbrojnijih kantona, a trenutno zaspošljava samo dva pravnika.

Zavod obavlja poslove pružanja pravnih savjeta, sastavljanja različitih podnesaka, zastupanja stranaka u parničnim postupcima, odbrane i zastupanja u krivičnom postupku i pružanja drugih oblika pravne pomoći fizičkim licima kako bi se zaštitila njihova prava i interesi.

Zaposlenici Zavoda zastupaju u svim fazama krivičnog postupka pred nadležnim općinskim sudovima i Kantonalnim sudom u Zenici, u postupcima prema maloljetnim izvršiocima krivičnih djela, po rješenjima sudova kojima su branioci postavljeni po službenoj dužnosti, kao i u istražnim krivičnim postupcima koji se vode pred nadležnim Kantonalnim tužilaštvom u Zenici. Zaposlenici Zavoda su na listi branioca po službenoj dužnosti.

Zavod za pravnu pomoć Zapadnohercegovačkog kantona dostavio je pismeno podatke o radu i problemima koji su aktuelni u ovom zavodu. Prema primljenim informacijama, u ovom zavodu bio je samo jedan zaposlenik tokom 2009. godine, a u maju 2010. godine imenovan je i direktor Zavoda. I pored nedovoljnog broja zaposlenih u Zavodu, tokom 2009. godine, Zavodu se neposredno obratilo 320 građana kojima je pružena pravna pomoć.

3.1.3.2. Pravna pomoć u praksi u krivičnim predmetima

Iskustva organa koji pružaju pravnu pomoć u krivičnim postupcima su različita. Zastupnici Kancelarije BD, koji su zakonom određeni kao advokati, zastupaju u svim fazama krivičnog postupka. Kancelariju BD može angažirati osumnjičeni, odnosno optuženi slabog imovinskog stanja ili sud na osnovu rješenja sudije koji postupa u krivičnom postupku za koji je utvrđena obavezna odbrana, odnosno u slučaju zastupanja po službenoj dužnosti, ukoliko je to u interesu pravde.

Advokati Kancelarije su na listi branioca po službenoj dužnosti. U pravilu, u krivičnom postupku u kojem je određen advokat po službenoj dužnosti, sud određuje advokata Kancelarije, ukoliko se okrivljeni tome ne protivi. Ovo u značajnoj mjeri doprinosi uštedi sredstava budžeta Distrikta.

Primjera radi, prema izvještaju o radu Kancelarije za 2008. godinu, Kancelarija je bila angažirana u ukupno 287 krivičnih predmeta, u skladu sa čl. 45. i 46. Zakona o krivičnom postupku BD, a ukupno 140 predmeta okončano je iste godine. Kako advokati Kancelarije prije arhiviranja imaju obavezu obračunati troškove postupanja prema advokatskim tarifama Federacije BiH i RS u svrhu ekonomske opravdanosti, evidentirano je da su samo za 2008. godinu troškovi za 140 arhiviranih predmeta po Advokatskoj tarifi FBiH iznosili 184.422,00 KM, a prema Tarifi RS ukupno 124.680,00 KM. Iste godine privatni advokati koji su zastupali po službenoj dužnosti u 38 predmeta ispostavili su troškove u iznosu od 110.663,77 KM koji su plaćeni iz budžeta Distrikta.

Prema izvještaju o radu Kancelarije za 2009. godinu, Kancelarija je postupala u ukupno 341 krivičnom predmetu, od kojih je 154 arhivirano. Advokatski troškovi prema Advokatskoj tarifi FBiH za ovaj broj arhiviranih predmeta iznosili su ukupno 188.496,00 KM, a prema Tarifi RS 124.905,00 KM. Iste godine privatni advokati po službenoj dužnosti ispostavili su troškove u iznosu od 67.640,42 KM u 32 predmeta. Dakle, angažiranje advokata Kancelarije, umjesto

advokata koji postupaju samostalno, doprinijelo je značajnoj uštedi budžetskih sredstava Distrikta.

Kancelarija, prema Pravilniku o unutrašnjoj organizaciji radnih mjesta, ima zaposlene istražioce, što je od izuzetne važnosti u krivičnom postupku jer prema Zakonu o krivičnom postupku svaka strana u postupku osigurava dokaze koje ona predlaže. Advokat koji postupuje u više kompleksnih krivičnih postupaka često nije u mogućnosti da sam vrši istragu, odnosno da ide na mjesto izvršenja, razgovara s potencijalnim svjedocima, pribavlja isprave i sl. Stoga rad istražioca omogućava pružanje adekvatnije odbrane u krivičnom postupku. Kancelarija BD je jedina od svih institucija za pružanje pravne pomoći koja ima zaposlene istražioce. Istražilac Kancelarije BD je, po nalogu advokata, postupao u 367 predmeta samo tokom 2008. godine, što ukazuje na objektivnu potrebu za angažiranjem istražioca u postupku odbrane.

Zastupnici Centra RS ne pružaju pravnu pomoć u krivičnim postupcima. Naime, iako je zastupanje u krivičnim postupcima zakonom predviđeno jer imenovanje zaposlenika Centra kao branioca po službenoj dužnosti nije predviđeno Zakonom o krivičnom postupku RS-a. Međutim, prema informacijama Centra, ovo rješenje će se mijenjati tako da zaposlenicima Centra bude omogućeno zastupanje u predmetima obavezne odbrane.

Zavod u Tuzli je od početka rada zastupao u 25 krivičnih postupaka u kojima je utvrđena obavezna odbrana. Zaposlenici ovog zavoda zastupali su u svim fazama krivičnog postupka pred nadležnim općinskim sudovima i Kantonalnim sudom u Tuzli, u postupcima protiv maloljetnih izvršioaca krivičnih djela, po rješenjima sudova kojima su branioci postavljeni po službenoj dužnosti. Zaposlenici Zavoda su na listi branioca po službenoj dužnosti.

Prema izvještaju o radu Zeničko-dobojskog zavoda za 2008. godinu, zaposlenici Zavoda su postupali u ukupno 460 krivičnih postupaka u toku ove godine pred općinskim sudovima Kantona i Kantonalnim sudom u Zenici, što je više za 38% u odnosu na prethodni izvještajni period, odnosno 2007. godinu.³⁹ Pravosnažno je završeno 125 krivičnih predmeta u toku te godine.

Tokom 2009. godine zaposlenici Zavoda su postupali u 598 krivičnih postupaka, što je više za 27,5% u odnosu na prethodni izvještajni period iz 2008. godine. Zaposlenici Zavoda su u svojstvu branioca učestvovali u krivičnim postupcima po rješenju o postavljenju branioca po službenoj dužnosti u 276 nova predmeta, za 322 počinioca krivičnih djela, računajući i maloljetne počiniocima.⁴⁰ Pored toga, zaposlenici Zavoda kao branioci pružali su pravnu pomoć i licima koja su se s takvim zahtjevom neposredno obraćala.

Prema važećoj advokatskoj tarifi, učešće branioca Ze-do zavoda u krivičnim postupcima pred nadležnim sudovima u 2009. godini iznosilo je 608.103,00 KM. Navedeni iznos obračunat je po važećoj Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata i Zakonom i izmjeni i dopuni Zakona o advokaturi. Napominjemo da u ovaj iznos nisu uračunati iznosi na ime davanja pravnih savjeta, odsustva iz kancelarije, iznosi po utrošenom satu i drugo, a koje radnje su inače novčano izražene po Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad advokata. Trenutni direktor Zavoda je

³⁹ Zaposlenici Zavoda su u svojstvu branioca učestvovali u krivičnim postupcima po rješenju o postavljenju branioca - Općinskog suda Zenica 127, Kakanj 56, Zavidovići 48, Tešanj 39, Visoko 19, Žepče 11 i Kantonalnog suda u Zenici 11.

⁴⁰ Najveći broj rješenja o postavljenju bio je sa Kantonalnog suda u Zenici 33, Općinskog suda u Zenici 136, Općinskog suda u Zavidovićima 128, Općinskog suda u Kakanju 92, Općinskog suda u Tešnju 97, Općinskog suda u Visokom 78, Općinskog suda u Žepču 26, te pred Vrhovnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine u 8 postupaka.

ujedno i branilac, tako da samo jedno lice postupa u svim krivičnim postupcima i to na teritoriji 6 općina.

Iako Zapadnohercegovački kanton ima relativno kratko iskustvo u zastupanju u predmetima obavezne odbrane, rješenjem suda o postavljanju branioca po službenoj dužnosti, branilac je postavljen u 263 krivična, odnosno prekršajna postupka, kojima je bilo obuhvaćeno 300 počinioca krivičnih djela. Što se tiče strukture krivičnih djela u kojima je učestvovao branilac Zavoda, pretežno se radilo o krivičnim djelima u kojima su počinioci maloljetna lica (oko 80%).

3.1.3.3. Pravna pomoć u praksi u građanskim postupcima

Najveći broj postupaka za koje se traži besplatna pravna pomoć spadaju u oblast građanskog prava. Radi velikoga broja potencijalnih korisnika besplatne pravne pomoći, organi za besplatnu pravnu pomoć nisu u mogućnosti zadovoljiti potrebe svih potencijalnih korisnika. U pravilu, organi daju usmene savjete svima koji se obrate, ali zastupaju u parnici samo određeni broj korisnika. Potrebe koje imaju korisnici evidentne su iz niže navedenih podataka.

Kancelarija BD u parničnim postupcima zastupa u svim vrstama sporova na zahtjev lica slabog imovinskog stanja kojem je besplatna pravna pomoć dodijeljena rješenjem suda. U toku 2008. godine Kancelarija je zastupala u 264 građanska postupka, a najveći broj odnosio se na brakorazvodne parnice i sporove radi naknade štete. U 2009. godini Kancelarija je zastupala u 271 predmetu, od čega najviše u postupcima za razvod braka.

Kancelarija, u skladu sa Zakonom o parničnom postupku BD, prikuplja dokaze koji potvrđuju navode stranke koju zastupa u parničnom postupku, a radi kvalitetnog zastupanja osigurava i vještačenje u predmetima u kojima je to neophodno. Kancelarija nema dovoljno sredstava za vještačenje u svakom predmetu, ali ima izdvojen budžet za ovu svrhu i vještačenje se odobrava za one predmete za koje kolegij advokata utvrdi da je neophodno.

Kancelarija zastupa i u vanparničnim i izvršnim postupcima, a ukupan broj predmeta u 2008. i 2009. godini bio je 78.

Ono što je specifično za Kancelariju BD jeste da zastupa u postupcima izlaganja nekretnina. Naime, Vijeće za izlaganje podataka o nekretninama i utvrđivanje prava na zemljištu formiralo je Odjeljenje za javni registar/Pododjeljenje za katastar i arhiv u saradnji sa Osnovnim sudom Brčko Distrikta BiH.

Postupak izlaganja podataka o nekretninama i utvrđivanja prava na zemljištu Vijeće vrši na osnovu odredbi čl. 228. do 242. Zakona o registru zemljišta i prava na zemljištu, Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o registru zemljišta i prava na zemljištu⁴¹ i Pravilnika o izlaganju na javni uvid podataka premjera i katastarskog klasiranja zemljišta i određivanje upisanih prava na nekretninama Brčko Distrikta BiH.⁴²

Početkom rada Vijeća za izlaganje nekretnina, Kancelarija je angažirana u skladu sa čl. 233. tač. 1. Zakona o registru zemljišta i prava na zemljištu BD BiH, jer licu čije je prebivalište odnosno boravište nepoznato, a ne javi se radi učešća u postupku, Vijeće kao privremenog zastupnika postavlja advokata Kancelarije. Tako je tokom 2008. godine Kancelarija bila angažirana u 1.101 predmetu, a u toku 2009. godine u 983 predmeta od kojih je okončano 406.

⁴¹ „Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH”, br. 11/01, 1/03 i 14/03

⁴² „Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH”, br. 11/03

Ukoliko ovakav ili sličan zakon bude donesen na nivou entiteta, onda se svakako mora imati u vidu da će broj predmeta u kojima će postupati predstavnici zavoda biti znatno povećan.

Kancelarija također pruža usmene savjete svaki dan i to svim građanima koji se obrate za pomoć, što nije uslovljeno imovinskim stanjem građanina Distrikta. U toku 2008. godine Kancelarija je pružila 2.251 usmeni pravni savjet, a tokom 2009. godine 2.105 savjeta. Veći dio savjeta odnosi se na probleme vezane za imovinu ili stanarsko pravo, povrat imovine, razvod braka, podjelu bračne stečevine, ali se savjeti daju i iz drugih oblasti prava. Ne vodi se posebna evidencija o vrsti usmenih savjeta. Predmeti se ravnomjerno raspoređuju na pet advokata. Kancelarija zapošljava ukupno 11 zaposlenih od kojih je pet advokata.

Prema informacijama Centra RS, u toku 2009. godine ukupno je primljeno 703 zahtjeva za pružanje pravne pomoći, od čega je 127 aktuelnih sporova na sudu. Od početka 2010. godine do aprila 2010. godine Centar je primio dodatnih 1.228 zahtjeva za besplatno pružanje pravne pomoći. Centar ima najviše predmeta u kojima se traži pravni savjet, koji može biti usmeni ili pismeni. Pravni savjeti se pružaju svim licima nezavisno od imovinskog stanja. Od 1.228 predmeta, za 350 su u toku sudski postupci. Realno je očekivati da će se broj zahtjeva povećati jer veliki broj građana još nije upoznat da je Centar počeo s radom. Najčešće se zastupa u postupcima razvoda braka, izdržavanja, radnih odnosa i drugim parnicama. Prioritet se daje onim koje predloži Centar za socijalni rad, sigurne kuće itd.

U vezi sa stvarnim troškovima postupka kao što su sudske takse i troškovi vještačenja, Centar nije dužan da se stara o istim, ali ipak u praksi pomaže građanima u pisanju zahtjeva za oslobađanje od sudskih taksi, na osnovu dokumentacije koja se prilaže Centru za pružanje besplatne pravne pomoći, jer su kriteriji za pružanje besplatne pravne pomoći i oslobađanja od sudskih taksi slični. Međutim, Centar nema sredstava za plaćanje troškova vještačenja, prijevoda, ovjera i sl. Primjera radi, ukoliko se stranka obrati Centru za pružanje besplatne pravne pomoći radi zastupanja u postupku izdržavanja maloljetnog djeteta koji se podnosi van granica Bosne i Hercegovine, sredstva neophodna za prijevode i ovjere nisu osigurana od Centra za pravnu pomoć.

Postoji problem besplatne pravne pomoći u postupku apelacije jer Zakon utvrđuje da rješenje o besplatnom pružanju pravne pomoći važi do pravosnažnosti presude.

Od početka rada sa strankama u januaru 2010. godine do avgusta iste godine, Zavodu u Tuzli se obratilo ukupno 857 fizičkih lica. Ukupno 90 je predalo zahtjev za pružanje besplatne pravne pomoći, a do polovine 2010. godine 70 zahtjeva je odobreno. Zaposlenici Zavoda zastupaju u svim vrstama parničnih postupaka, na osnovu rješenja kojim se odobrava zastupanje. Pri prvom obraćanju nadležnom sudu, zaposlenici Zavoda također podnose zahtjev za oslobađanje od sudske takse. U pravilu, nadležni sud oslobađa plaćanja takse građane kojima Zavod pruža besplatnu pravnu pomoć.

Iskustva u Zavodu sa sjedištem u Zenici ukazuju da je tokom 2008. godine povećan broj zahtjeva za pružanje besplatne pravne pomoći u parničnim postupcima. Međutim, radi minimalnog broja zaposlenih punomoćnika, Zavod nije u mogućnosti zastupati svaku stranku koja ispunjava uvjete za pravnu pomoć a koja se obrati za pomoć, nego pravnu pomoć pruža u formi pismenih podnesaka koje stranke koriste u sudskom postupku. U 2008. godini zaposlenici Zavoda su zastupali u ukupno 95 parničnih i vanparničnih postupaka pred svim općinskim sudovima u Kantonu i Kantonalnim sudom Zenica i upravnim sporovima iz nadležnosti ovog suda. Međutim, u toku iste godine sačinjena su 762 podneska, od toga 223 ranijim korisnicima usluga Zavoda, za koje već postoje formirani predmeti.

U izvještajnom periodu koji obuhvata 2008. godinu data su 2.242 pravna savjeta, najviše iz oblasti socijalnih, radnih, porodičnih i stambenih prava. Pored naprijed navedenih zahtjeva za ostvarivanje raznih prava iz socijalnih oblasti, veliki broj korisnika obratio se radi ostvarivanja penzijskog i invalidskog osiguranja.

U toku 2008. godine određeni broj građana Kantona obratio se Zavodu u cilju rješavanja njihovog stambenog problema. Iz oblasti porodičnog prava, najviše podnesaka odnosilo se na podnošenje prijedloga za izdržavanje maloljetne djece i prijedloga za izvršenje obaveze izdržavanja. U skladu sa Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice s djecom, kojim su regulirana prava civilnih žrtava rata, pružene su pravne usluge u formi savjeta i pisanih podnesaka licima koja u skladu s ovim zakonom mogu podnijeti određene zahtjeve u pogledu ostvarivanja svojih prava.

U vanparničnim postupcima postupalo se po zahtjevima centara za socijalni rad, u postupcima oduzimanja poslovne sposobnosti i roditeljskog prava, a zastupanjem zaposlenika Zavoda u naprijed navedenim postupcima doprinijelo se uštedi sredstava budžeta Kantona, jer troškovi advokata padaju na teret budžeta, dok ovih troškova nema kada se angažiraju zaposlenici Zavoda.

U izvještajnom periodu koji obuhvata 2009. godinu zaposlenici Zavoda su postupali u 113 parničnih postupaka iz raznih oblasti građanskog prava, pred svim općinskim sudovima Zeničko-dobojskog kantona. Zaposlenici Zavoda su također postavljeni za staratelje u posebnim slučajevima, na osnovu rješenja nadležnog Centra za socijalni rad, u skladu sa Porodičnim zakonom Federacije Bosne i Hercegovine⁴³. U periodu 2009. godine, a kako je naprijed navedeno, sačinjeno je ukupno 1.067 podnesaka, od toga 379 ranijim korisnicima usluga Zavoda.

Prema izvještaju za 2009. godinu, navedeno je da općinski sudovi s područja Kantona imaju namjeru da ubuduće angažiraju zaposlenike Zavoda u parničnim postupcima radi zastupanja stranaka nepoznatog prebivališta/boravišta, u svojstvu privremenog zastupnika, u skladu sa Zakonom o parničnom postupku, jer bi zaposlenici Zavoda doprinijeli uštedi kantonalnog budžeta. Međutim, postoji realan problem zastupanja Zavoda jer su potrebe besplatnog zastupanja daleko veće od mogućnosti, odnosno broja zaposlenika Zavoda.

Praksa u Zapadnohercegovačkom kantonu je oskudna s obzirom da je ovaj zavod tek počeo s radom i da je direktor imenovan nedavno. Do danas, pravna pomoć koja je pružena građanima koji su se obraćali Zavodu sastojala se u davanju pravnih savjeta, upućivanju nadležnim institucijama, te u sastavljanju podnesaka koji su najčešće bili odgovori na tužbe iz oblasti socijalnih i komunalnih prava.

Iz oblasti porodičnog prava, najviše podnesaka se odnosilo na podnošenje tužbi za izdržavanje maloljetne djece, prijedloga za izvršenje obaveze izdržavanja, razvoda braka i sklapanje braka maloljetnika. Dalje, u skladu sa Zakonom o osnovama socijalne zaštite i zaštite porodice s djecom, pružene su pravne usluge u formi savjeta i pisanih podnesaka onim koji imaju pravo na ostvarivanje ovakvih beneficija.

3.1.3.4. Pravna pomoć u upravnim postupcima i sporovima

⁴³ „Službene novine FBiH”, broj 35/05 i 41/05

Centri, odnosno zavodi za besplatnu pravnu pomoć, u pravilu, ne pružaju pravne savjete u upravnim postupcima jer veliki broj općinskih službi pruža ovu vrstu pravne pomoći. Pružanje besplatne pravne pomoći na nivou općina bit će detaljnije obrazloženo u tački 3.4. ovog izvještaja.

3.1.3.5. Pravna pomoć u praksi u postupcima rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici

3.2. Praksa sudova

3.2.1. Oslobođanje od plaćanja sudskih taksi

Kao što je navedeno u dijelu izvještaja koji se odnosi na praksu pružanja besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, naknada za zastupanje predstavlja samo dio ukupnih troškova koji su vezani za ostvarivanje određenog prava građanina pred nadležnim sudom.

Zakonima o sudskim taksama na kantonalnim nivoima, odnosno entitetskom nivou utvrđena je mogućnost da se određene kategorije građana oslobode od plaćanja sudskih taksi. Postupak podrazumijeva pismeni zahtjev nadležnom sudu uz priloženu dokumentaciju koja potvrđuje imovinsko stanje podnosioca.

U postupku pripreme ove analize, od 10 općinskih sudova u Federaciji BiH, 5 osnovnih sudova u RS-u i Osnovnog suda BD, zatraženi su statistički podaci o broju podnesenih i odobrenih zahtjeva za oslobođanje od sudskih taksi.⁴⁴ Podaci o broju zahtjeva o oslobođanju od sudske takse u građanskim sporovima jeste jedan od realnih indikatora na osnovu kojih se mogu procjenjivati i potrebe građana za besplatnom pravnom pomoći u određenim građanskim postupcima, jer je pravo na oslobođanje od sudskih taksi uvjetovano imovinskim stanjem podnosioca zahtjeva.

Odgovore na upite primili smo od Osnovnog suda Brčko Distrikta i određenog broja sudova iz Federacije BiH i Republike Srpske.

Prema dostavljenim informacijama, Osnovni sud Brčko Distrikta ne vodi službenu evidenciju o broju zahtjeva za oslobođanje od plaćanja sudskih taksi.

Prema službenim podacima Općinskog suda u Bihaću, za period od 2008. godine do kraja prve polovine 2010. godine, tom sudu je ukupno predato 149 zahtjeva za oslobođanje od plaćanja sudske takse. Ukupno je odobreno 114 zahtjeva, ali ovaj sud nije imao statističku obradu o kategorijama stanovnika koji su podnosili zahtjeve. Najviše zahtjeva je podneseno za potrebe parničnih i izvršnih postupaka.

Općinski sud u Orašju nije vodio evidenciju o zahtjevima koji su predati tom sudu radi oslobođanja od plaćanja sudskih taksi do 1. 1. 2010. godine. Međutim, prema evidenciji Suda, u prvoj polovini 2010. godine evidentirano je 9 zahtjeva koji su odobreni. Sudu su se obratila lica slabog imovinskog stanja, nezaposlena lica i socijalno ugrožena lica u parničnim postupcima.

Općinski sud u Zenici dostavio je informacije da je u periodu od 1. 1. 2008. godine pa do stupanja na snagu Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju od 28. 10. 2008. godine, ukupno 40 lica oslobođeno od plaćanja sudske takse zbog slabog imovinskog stanja i 22 lica po drugim

⁴⁴ Zahtjevi za pristup informacijama poslani su sljedećim sudovima u Federaciji: Bihać, Orašje, Tuzla, Zenica, Goražde, Travnik, Mostar, Široki Brijeg, Sarajevo i Livno. Zahtjevi za pristup informacijama poslani su sljedećim sudovima u RS-u: Banja Luka, Bijeljina, Doboj, Trebinje i Sokolac.

osnovama – odnosno RVI, invalidi s procentom invalidnosti preko 60%, nezaposleni demobilisani borci, članovi porodica preminulih boraca, te učenici i studenti na redovnom školovanju. Od 28. 10. 2008. godine, odnosno nakon stupanja na snagu Pravilnika o unutrašnjem sudskom poslovanju, do danas Sud nije vodio evidenciju o kategorijama građana koji su oslobođeni od plaćanja troškova suda, ali se vodi evidencija o broju odobrenih zahtjeva. Prema toj evidenciji, od 28. 10. 2008. godine do 1. 7. 2010. godine, ukupno 40 lica bilo je oslobođeno od plaćanja sudske takse u građanskim postupcima, dok su u istom periodu ukupno 392 lica oslobođena od plaćanja troškova krivičnog postupka (paušala).

Pored navedenog, Zakonom o sudskim taksama Zeničko-dobojskog kantona⁴⁵ određene su kategorije lica koja su oslobođena od plaćanja sudske takse. Sud ove kategorije stanovnika oslobađa po samom Zakonu o sudskim taksama, bez podnošenja posebnog zahtjeva, odnosno bez donošenja posebnog rješenja. Općinski sud u Zenici nije raspolagao s potpunim podacima o broju lica koja su oslobođena od plaćanja sudskih taksi po Zakonu.

Prema podacima Općinskog suda u Goraždu, u periodu od 2008. godine do prve polovine 2010. godine tom sudu predato je 7 zahtjeva za oslobađanje od sudske takse, od kojih je 5 odobreno. Podnosioci zahtjeva su RVI, civilne žrtve rata i socijalne kategorije.

Prema obavještenju koje je dostavio Općinski sud u Travniku, ovaj sud ne vodi posebnu evidenciju o podnesenim zahtjevima za oslobađanje od plaćanja sudske takse zbog slabog imovinskog stanja podnosioca zahtjeva.

Prema podacima Općinskog suda u Širokom Brijegu, u periodu od početka 2007. godine pa do polovine 2010. godine ukupno je Sudu predato 12 zahtjeva za oslobađanje od plaćanja takse, a podnosioci zahtjeva navedeni su kao socijalno ugrožene kategorije stanovništva.

Općinski sud u Sarajevu ne vodi evidenciju o broju predmeta za koje je traženo oslobađanje od plaćanja sudskih taksi.

Prema službenim podacima Općinskog suda u Livnu, u toku 2008. godine ovom sudu se obratilo 25 lica sa zahtjevima za oslobađanje od plaćanja sudske takse, a svi zahtjevi su odobreni. U toku 2009. godine ukupno 52 lica su se obratila Sudu sa zahtjevima za oslobađanje od plaćanja sudske takse, a svi zahtjevi su odobreni. U prvoj polovini 2010. godine Općinskom sudu Livno obratilo se ukupno 5 lica sa zahtjevima za oslobađanje od plaćanja sudske takse. Za oslobađanje od plaćanja sudske takse u navedenim periodu Sudu su se obraćali invalidi odbrambeno-oslobodilačkog rata, supružnici, djeca i roditelji boraca, nestalih i zarobljenih u odbrambeno-oslobodilačkom ratu, raseljeni i izbjeglice te imaooci socijalnih iskaznica.

Prema službenoj obavijesti Suda u Doboju i Banjoj Luci, ovi sudovi nisu vodili evidenciju o podacima vezanim za oslobađanje od plaćanja sudskih taksi.

Osnovni sud u Sokocu nije vodio evidenciju o zahtjevima koji su predati tom sudu radi oslobađanja od sudskih taksi za 2008. i 2009. godinu, ali je za prvu polovinu 2010. godine evidentirano 25 zahtjeva od kojih je 13 odobreno. Sudu su se obraćala nezaposlena lica i lica lošeg imovinskog stanja.

3.2.2. Sudski postupci u predmetima rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici

⁴⁵ „Službene novine Zeničko-dobojskog kantona”, br. 12/09

U vezi sa praksom pružanja besplatne pravne pomoći žrtvama rodno uvjetovanog nasilja, niti jedan organ ne vodi posebnu evidenciju. Rodno uvjetovano nasilje uključuje niz krivičnih djela na osnovu kojih se mogu pokrenuti postupci pred sudovima, naprimjer, radi naknade štete, ili usljed kojih se žrtva može obratiti organu radi pokretanja drugog postupka, primjera radi, razvoda braka. Međutim, sudovi i drugi organi ne vode posebnu evidenciju o ovim postupcima.

Sudovi su dostavili određene informacije koje se pretežno odnose na postupke i statističke podatke o predmetima nasilja u porodici.

Prema podacima Osnovnog suda u Brčko Distriktu, u toku 2008. godine pokrenuta su 32 postupka u vezi s krivičnim djelom nasilja u porodici, a tokom 2009. godine ukupno 25 postupaka u vezi sa istim djelom. Prema evidenciji istog suda, u prvoj polovini 2010. godine pokrenuto je 46 postupaka u vezi s krivičnim djelom nasilja u porodici.

Prema podacima Općinskog suda u Bihaću, tokom 2008. godine evidentirano je 36 predmeta u vezi sa članom 222. KZ FBiH „Nasilje u porodici”, u 2009. godini 62 predmeta, a u prvoj polovini 2010. godine 55 novih predmeta.

Prema podacima Općinskog suda u Orašju, u 2008. godini primljen je 51 krivični predmet u vezi sa krivičnim djelom nasilja u porodici, u 2009. godini 26 predmeta, a u prvoj polovini 2010. godine ukupno 21 predmet.

Prema podacima Općinskog suda u Goraždu, u periodu od 2008. godine do kraja prve polovine 2010. godine evidentiran je 21 predmet koji se odnosi na nasilje u porodici iz čl. 222. Krivičnog zakona Federacije BiH.

Prema podacima Općinskog suda u Travniku, za traženi period evidentirano je 124 predmeta u postupcima nasilja u porodici.

Prema podacima Općinskog suda u Širokom Brijegu, za period od početka 2008. do polovine 2010. godine ukupno se vodilo 12 predmeta u vezi sa nasiljem u porodici.

Pred Općinskim sudom u Sarajevu od 1. 1. 2008. godine do polovine 2010. godine evidentiran je 491 predmet u vezi sa nasiljem u porodici.

Prema službenim podacima Općinskog suda u Livnu, u toku 2008. godine pred ovim sudom su pokrenuta 23 nova predmeta nasilja u porodici, u toku 2009. godine 21 predmet, dok je u prvoj polovini 2010. godine ukupno pokrenuto 14 predmeta radi krivičnog djela nasilja u porodici.

Osnovni sud u Banjoj Luci dostavio je informacije da se evidencije o predmetima vode na osnovu podataka koji ne uključuju posebno evidentiranje rodnog predmeta u vezi s rodno uvjetovanim nasiljem odnosno nasiljem u porodici.

Osnovni sud u Sokocu je za 2008. godinu evidentirao 14 predmeta u vezi s krivičnim djelom nasilja u porodici, za 2009. godine 9 predmeta, a u prvoj polovini 2010. godine 4 predmeta.

3.3. Praksa i potrebe pružanja pravne pomoći žrtvama rodno uvjetovanog nasilja i nasilja u porodici

3.4. Nevladin sektor i ostale organizacije

U BiH postoji više nevladinih organizacija koje se bave pružanjem pravne pomoći. Njihov djelokrug je različit u zavisnosti od primarnog fokusa organizacije, te njihovog mandata i prioriteta. Naime, postoje organizacije koje se bave zaštitom ljudskih prava i u sklopu toga povremeno pružaju pravne savjete građanima, a s druge strane, postoje udruženja žena koje pružaju razne oblike pomoći i podrške žrtvama nasilja, pa u sklopu sveobuhvatne podrške, pružaju i pravnu pomoć. Uloga nevladinih organizacije je vrlo bitna jer većina nevladinih organizacija pomoć usmjerava prema određenoj kategoriji, npr. ženama, raseljenim licima i sl. pa u okviru pružanja pravne pomoći također pružaju edukaciju, pomoć pri zapošljavanju i slično. Nevladin sektor je naročito bitan u mjestima u kojima ne postoje organi koji pružaju besplatnu pravnu pomoć tako da su građani primorani da pomoć traže od nevladinih organizacija.

Udruženje „Vaša prava” postoji od 1996. godine kao mreža centara pravne pomoći u cijeloj BiH. Iako je prvobitno radilo isključivo pod pokroviteljstvom UNHCR-a kao vid podrške povratku izbjeglica i raseljenih lica, sada ovo udruženje predstavlja najveće udruženje u BiH koje se bavi isključivo pružanjem pravne pomoći. Trenutno ovo udruženje ima 35 zaposlenih, devet kancelarija raspoređenih po BiH i 60 mobilnih timova. Što se tiče djelokruga rada, Udruženje „Vaša prava” radi na slučajevima radnih sporova, imovinskih pitanja, porodičnog zakona, socijalnih prava, statusnih prava, penzijsko-invalidskog osiguranja, itd. „Vaša prava” ne radi na krivičnim predmetima. Aktivnosti se sastoje uglavnom od pružanja usmenih savjeta, pisanja podnesaka itd., dok u nekim slučajevima, kada to interna komisija odobri, strankama se dodjeljuju advokati koji ih zastupaju na sudu do okončanja postupka.

S obzirom da nasilje nad ženama predstavlja kompleksan i multidimenzionalan problem u društvu, nemoguće je pravnu pomoć u kontekstu ove populacije posmatrati izolirano. Naime, niz udruženja žena ima za cilj boriti se protiv nasilja u porodici i drugih oblika nasilja nad ženama, te raditi na uklanjanju ovog oblika nasilja u društvu. Kako bi se postigao ovaj kompleksni cilj, potrebno je djelovati preventivno u društvu (putem javnih kampanja, putem aktivnosti usmjerenih ka uklanjanju prepreka za uspostavljanje ravnoteže moći između muškaraca i žena te ravnopravnosti spolova u svim segmentima društva kao što je ekonomska nezavisnost žena, jačanje svijesti o zaštiti ljudskih prava itd.), te putem pružanja podrške ženama žrtvama nasilja kada se nasilje već dogodi. U tom slučaju, ova udruženja djeluju u svim segmentima, od pružanja sigurnosne zaštite putem sigurnih kuća, preko pružanja medicinske pomoći, psihosocijalne podrške, pa sve do pružanja pravne pomoći. Kapaciteti ovakvih udruženja variraju, pa je stoga nemoguće napraviti paralelu između njih i tako ustanoviti i ocijeniti standard kompletnog nevladinog sektora koji djeluje u ovoj oblasti u BiH. Naime, neka udruženja djeluju isključivo u lokalnim zajednicama, dok druga udruženja rade na širem području, fokusirajući se samo na određeni problem (npr. trgovinu ljudima). Također, generalni problem s kojim se nevladin sektor susreće, odnosno od kojeg zavise kapaciteti i ujednačen pristup radu jeste činjenica da nevladin sektor zavisi od finansiranja od donatorskih organizacija. To je jedan od razloga što ova udruženja isključuju zastupanje stranaka na sudu kao jednu od svojih aktivnosti, tvrdeći da je zastupanje dugotrajan proces kojim se rizikuje da bi udruženje moralo odustati od stranke prije završetka postupka zbog nedostatka finansijskih sredstava, odnosno završetka ciklusa finansiranja od donatora. Drugim riječima, postoji potencijal u udruženjima žena kada je u pitanju pružanje pravne pomoći ženama žrtvama nasilja, ali sve dok ne postoji osigurano sistematsko finansiranje ovih udruženja, na ove kapacitete se ne može računati u dugotrajnom i sistemskom smislu. S druge strane, s obzirom na niz godina posvećenih ovim aktivnostima, te činjenicu da su nevladine organizacije vrlo često priznate kao partneri u državnim dokumentima (npr. Gender akcioni plan za BiH, Strategija prevencije i borbe protiv nasilja u porodici za Bosnu i Hercegovinu), potencijal nevladinog sektora ne bi trebao biti zanemaren u ovom smislu. Ovaj izvještaj ne nudi detaljnu

analizu udruženja žena koja se bave pružanjem pravne pomoći, nego ima za cilj naglasiti ovaj resurs koji postoji na terenu.⁴⁶

U pripremi izvještaja zatraženi su i podaci od nekoliko drugih nevladinih organizacija, a naročito onih koji se bave pružanjem pomoći žrtvama porodičnog nasilja. Naprimjer, Udruženje „Žene sa Une” navodi da su u toku 2008. godine ukupno zbrinjavali 25 žrtava porodičnog nasilja od čega 13 žena i 12 maloljetne djece, u toku 2009. godine 31 žrtvu porodičnog nasilja od čega 11 žena i 20 maloljetne djece, i u prvoj polovini 2010. godine 9 žrtava porodičnog nasilja od čega 5 žena i 4 maloljetna djeteta. Sve su žrtve bile u izuzetno nepovoljnom materijalnom stanju, bez osnovnih uvjeta za život, bez socijalnog osiguranja i zaposlenja, a do dolaska u Sigurnu kuću ovog udruženja su materijalno zavisile od supruga. U radu ove sigurne kuće učestvuju pravnik, psiholog i socijalni radnik, ali oni u velikom broju slučajeva ne mogu zadovoljiti potrebe potencijalnih korisnika. Ovo udruženje navodi da nedostaje efikasnija saradnja s centrima za socijalni rad u Kantonu. Naime, nadležni centri za socijalni rad, zavisno od toga iz koje općine dolazi žrtva porodičnog nasilja, urade socijalnu anamnezu žrtve i djece, a u iznimnim situacijama pomognu sa jednokratnom pomoći u iznosu od 150,00 KM. Nadležni centri za socijalni rad, na zahtjev korisnica usluga Sigurne kuće, pružaju pravnu pomoć davanjem usmenih savjeta, pokušajima mirenja supruga, a ukoliko ne uspiju s pomirenjem, sačinjavaju tužbe za razvod braka. Pravnik Sigurne kuće je volonter, što znači da ne može preuzeti veći broj predmeta, a angažiranje advokata nije moguće radi ograničenih finansijskih mogućnosti Udruženja.

Pored nevladinih organizacija, pojedine općinske službe također pružaju pravnu pomoć nezavisno od centara odnosno zavoda koji pružaju besplatnu pravnu pomoć. U postupku pripreme izvještaja, zatražene su informacije od 7 različitih općina iz oba entiteta.

U Općini Stari Grad Sarajevo organizirana je pravna pomoć u upravnom postupku i definirana je kao pružanje upravne pomoći. Na tim poslovima radi jedan pravnik, a za složenije stvari i šef službe koji je diplomirani pravnik. Službenici imaju položene državne ispite tako da nisu kvalificirani za zastupanje pred sudovima. Korisnici usluga u općini Stari grad nisu vezani za prebivalište ili boravište stranke niti se to utvrđuje. Postoji i niži nivo pomoći koji se sastoji u popunjavanju formulara, zahtjeva, davanja pravnih uputa, dok se složeniji predmeti odnose na sačinjavanje zahtjeva, molbi i žalbi u upravnim postupcima. Dnevno se ovoj službi obrati između 30 i 40 stranaka s raznim brojem zahtjeva, ali je ipak manji broj onih koji traže pravnu pomoć u složenim predmetima.

U Općini Centar Sarajevo Služba za besplatnu pravnu pomoć pruža pomoć u svim fazama upravnog postupka, ali ne zastupa u upravnom sporu. Prema informacijama ove službe, sudovi su u prošlosti slali stranke kojima je bilo neophodno zastupanje, a koji za to nisu imali finansijskih sredstava. Ova služba je u toku 2008. godine pružila besplatnu pravnu pomoć u ukupno 986 predmeta, u toku 2009. godine u ukupno 806 predmeta, a u prvoj polovini 2010. godine u ukupno 463 predmeta. Ova pravna pomoć nije uslovljena prebivalištem korisnika na području općine. Najveći dio pružene pomoći odnosi se na stambena pitanja, prostorno uređenje, dječiji dodatak i boračka pitanja. Pored navedenog, ova općinska služba saraduje s centrima za socijalni rad u postupcima spajanja djece i roditelja u toku brakorazvodnih parnica kada jedan roditelj ne dozvoljava drugom roditelju pristup djeci.

U Općini Novo Sarajevo besplatna pravna pomoć pruža se u okviru Službe za opću upravu.

⁴⁶ Neka od udruženja koja aktivno djeluju u ovoj oblasti su: Centar za pravnu pomoć ženama Zenica, Medica Zenica, Vive žene Tuzla, Žena BiH Mostar, Za više informacija pogledati direktorij aktivnih udruženja žena u BiH: <http://zenskegrupebih.fondacijacure.org/>

Na poslovima pružanja besplatne pravne pomoći zaposleno je jedno lice. U toku 2010. godine Općini se obratilo oko 900 građana za različite vrste besplatne pravne pomoći, dok je u oko 50% slučajeva pomoć bila u vidu davanja usmenih savjeta. Preostali dio pomoći odnosio se na sastavljanje pismenih podnesaka, među kojima su najčešće sačinjavane žalbe na rješenja organa uprave. Stranke su se ovoj općini obraćale i u vezi sa pitanjima iz oblasti porodičnog i radnog prava. Pored toga, stranke su zahtijevale da im se sačine molbe prema drugim organima. Nekim strankama koje su u izuzetno teškim situacijama sačinjavane su i tužbe u parničnom postupku radi razvoda braka. I ova općina saraduje s Centrom za socijalni rad u odgovarajućim postupcima, ali nema iskustava s postupcima u vezi s nasiljem u porodici.

U Općini Doboj jug ne postoji sistematizirano radno mjesto za pružanje besplatne pravne pomoći. Općina Tešanj ima jedno zaposleno lice na poslovima besplatne pravne pomoći, ali nisu dati podaci o broju i vrsti predmeta.

U Općini Doboj zaposlen je jedan službenik koji radi na poslovima pružanja pravne pomoći. U ovoj općini oko 500 građana u toku jedne godine zatraži besplatnu pravnu pomoć, kojima se pravna pomoć najčešće pruža u vidu pravnih savjeta, dok se za složenije predmete, a naročito kada je potrebno zastupanje, građani upućuju na Centar za pružanje pravne pomoći. Značajan dio upita građana odnosi se na pravne savjete u vidu usmenih konsultacija. Besplatna pravna pomoć pruža se pretežno boračkoj populaciji, porodicama poginulih i socijalno ugroženim kategorijama koje službi upućuje Centar za socijalni rad. Služba pruža različite vidove usluga u koje spada sačinjavanje zahtjeva prema upravnim organima, popunjavanje zahtjeva i sl. Sa izuzetkom usmenih savjeta i pravne pomoći koja se pruža ugroženim kategorijama stanovnika, služba usluge naplaćuje u skladu s advokatskom tarifom. Služba nije ovlaštena da zastupa pred sudovima, a kada je to neophodno, stranke upućuju Centru za pružanje pravne pomoći koji može zastupati u postupku pod uvjetom da lice zadovoljava uvjete koje je predvidio Centar. Ova služba ne zastupa u upravnim sporovima. Pravna pomoć u Općini Doboj pruža se svim licima koji im se obrate bez obzira da li im je prebivalište na području ove općine, entiteta ili čak van Bosne i Hercegovine.

U okviru Odjeljenja za društvene djelatnosti Općine Bijeljina, organizirana je Služba za pružanje besplatne pravne pomoći građanima. Na ovim poslovima radi jedan pravnik i jedan daktilograf. Službi se godišnje obrati veliki broj građana, a u oko 50% slučajeva pomoć se daje u vidu usmenih savjeta. Pravna pomoć se najčešće traži u vezi s upravnim postupcima, ali nije organizirana isključivo na to. Ova služba saraduje s Centrom za socijalni rad, naročito u postupcima iz oblasti porodičnog prava.

U Općini Trebinje uspostavljena je Služba za pružanje pravne pomoći a na tim poslovima je angažiran jedan pravnik. Ovoj službi se godišnje obrati oko 600 građana, a najveći dio pravne pomoći pruža se u formi usmenih pravnih savjeta. Služba pruža besplatnu pravnu pomoć nezaposlenim licima, penzionerima, povratnicima, dok se drugim kategorijama građana usluge pravne pomoći naplaćuju. Najveći broj zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć odnosi se na upravne postupke, ali postoje zahtjevi koji se odnose i na druge oblasti.

4. AKTUELNI PRIJEDLOG OKVIRNOG ZAKONA

Na nivou Bosne i Hercegovine trenutno nema zakona koji utvrđuje minimum prava na ostvarivanje besplatne pravne pomoći određenim kategorijama stanovništva. Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći je u fazi prijedloga, a u parlamentarnoj proceduri je, na prijedlog Vijeća ministara Bosne i Hercegovine, od 8. juna 2010. godine.

Prijedlogom Zakona utvrđene su odredbe koje se odnose na oblike ostvarivanja besplatne pravne pomoći i postupci u kojima se pruža takva pomoć, korisnici besplatne pravne pomoći, uvjeti i način ostvarivanja besplatne pravne pomoći, subjekti ovlašteni za pružanje besplatne pravne pomoći, institucionalno upravljanje sistemom besplatne pravne pomoći, finansiranje besplatne pravne pomoći, te vršenje nadzora nad provođenjem Zakona.

Predloženi Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći utvrđuje da građaninu BiH koji može ostvariti pravo na besplatnu pravnu pomoć u mjestu prebivališta isto pravno ne može biti uskraćeno bilo gdje na teritoriji Bosne i Hercegovine. Ova odredba je veoma značajna i ima karakter načela kojim se eliminira diskriminacija građana po teritorijalnom principu. Pored toga, Zakon sadrži odredbe koje isključuju diskriminaciju građana u pružanju besplatne pravne pomoći po bilo kojem osnovu, jer se to pravo mora osigurati bez obzira na nacionalno ili etničko porijeklo, rad, boju kože, jezik, političko uvjerenje, spol, spolni identitet, seksualno opredjeljenje, zdravstveno stanje, invaliditet, državljanstvo ili bilo koje drugo lično svojstvo.

Prijedlog Okvirnog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći propisuje uvjete za ostvarivanje pravne pomoći. Predloženi zakon utvrđuje da fizički subjekt stiče status korisnika besplatne pravne pomoći na osnovu tri kriterija i to: (1) finansijskog kriterija, (2) kriterija očigledne osnovanosti i (3) kriterija obaveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama. Finansijski kriterij se odnosi na sljedeća lica: (a) lica koja primaju socijalnu pomoć, (b) nezaposlene bez drugih redovnih primanja ili prihoda, (c) lica lošeg imovinskog stanja, (d) djecu bez roditeljskog staranja, (e) lica kojima je prije kratkog vremena u drugom predmetu utvrđeno pravo na dodjelu besplatne pravne pomoći, (f) korisnike prava na starosnu i invalidsku penziju i (g) lica kojima je oduzeta poslovna sposobnost i duševno oboljela lica smještena u zdravstvene ustanove. Kriterij obaveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama treba obrazložiti u zakonu jer organi koji zastupaju nemaju niti evidenciju (osim Konvencije o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece i Konvencije o ostvarivanju alimentacionih zahtjeva u inostranstvu koje su navedene u čl. 8. koji definira korisnike besplatne pravne pomoći) niti poznavanje konvencija prema kojima bi eventualno trebali postupati.

Način na koji se ostvaruje besplatna pravna pomoć definiran je u predloženom zakonu i podrazumijeva podnošenje zahtjeva onom organu koji bi trebao pružati pravnu pomoć. Ovo je logično rješenje, s obzirom da ti organi snose troškove zastupanja i s obzirom da se podobnosti utvrđuju na osnovu prihoda podnosioca zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć.

Prijedlog Okvirnog zakona utvrdio je da rješenje o odobrenoj besplatnoj pravnoj pomoći važi do pravosnažnog okončanja postupka, ali da se za postupke po vanrednim pravnim lijekovima i za postupke pred ustavnim sudovima BiH i pred Evropskim sudom za ljudska prava donosi posebno rješenje. Zakonom, međutim, nije utvrđena institucija koja odobrava zastupanje po vanrednim pravnim lijekovima pred ustavnim sudovima i pred Evropskim sudom za ljudska prava, niti uvjeti i finansiranje ovih postupaka. Međutim, kako je u čl. 31. utvrđeno da se sredstva za organiziranje i pružanje besplatne pravne pomoći osiguravaju iz budžeta iz kojeg se finansiraju organi, to bi proizilazilo da bi kantonalni organi zastupali pred Evropskim sudom za ljudska prava, što je malo vjerovatno imajući u vidu raspoloživi budžet.

U čl. 32. Okvirnog zakona dalje je utvrđeno da će se odredbe zakona primjenjivati i pri dodjeli besplatne pravne pomoći u prekograničnim sporovima, u skladu s međunarodnim obavezama BiH, a da odluku o dodjeli donosi Odbor za pravnu pomoć BiH, koji broji devet članova-predstavnik iz Ministarstva pravde BiH, Ministarstva finansija i trezora BiH, Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH, Advokatske komore FBiH i RS, Ministarstva pravde FBiH i RS,

Pravosudne komisije BD i nevladinih organizacija. Ovakva odredba pretpostavlja postojanje organa kojem se podnosi zahtjev i koji dalje postupa van granica BiH.

Okvirni zakon predviđa vrlo bitnu komponentu besplatne pravne pomoći, a to je oslobađanje od sudskih taksi. Postojeći zakoni na kantonalnim nivoima i nivou RS i BD ograničavaju pravo na besplatnu pravnu pomoć jer ne predviđaju oslobađanje od sudskih taksi koje mogu predstavljati prepreku u ostvarivanju zakonitog prava građanina. Međutim, kako je obaveza sudova da postupaju po zakonima o sudskim taksama, tako u slučaju donošenja zakona koji bi korisnike besplatne pravne pomoći oslobodio ove obaveze, treba izvršiti izmjene u zakonima o sudskim taksama tako da se izričito utvrdi oslobađanje od obaveze plaćanja takse korisniku besplatne pravne pomoći. Također, kao što je već navedeno, u slučaju da se prihvati sugestija zastupanja predstavnika organa pred Sudom BiH, neophodno je izvršiti izmjene u postojećem ZKP-u BiH jer isti predviđa samo advokate kao braniocce po službenoj dužnosti. Kako je institut besplatne pravne pomoći djelimično reguliran i drugim zakonima, također je neophodno izvršiti i odgovarajuće izmjene drugih zakona kako bi se dala mogućnost zastupanja zaposlenicima institucija koje pružaju besplatnu pravnu pomoć.

U vezi s provođenjem zakona i vršenjem nadzora, predložena su rješenja koja, prije svega, računaju na već uspostavljene centre ili kancelarije na nivou entiteta, kantona i Distrikta. Također je predviđeno formiranje Odbora za pravnu pomoć Bosne i Hercegovine, u čijoj nadležnosti je uspostavljeno vođenje politike besplatne pravne pomoći, koordinacija i harmonizacija sistema besplatne pravne pomoći, odlučivanje o dodjeli besplatne pravne pomoći o pitanjima koja su u nadležnosti Bosne i Hercegovine, unifikacija dokumenata koji se koriste u postupku za dodjeljivanje besplatne pravne pomoći, uspostavljanje standarda za kvalitetno uspostavljanje pravne pomoći, međunarodno predstavljanje sistema besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini, te druga pitanja od značaja za institucionalno upravljanje sistemom besplatne pravne pomoći.

U cjelini, predloženi zakon sadrži odredbe koje su u skladu sa evropskim zakonodavstvom i uspostavljenim standardima kojima se garantira i ostvaruje pravo na pristup sudu i pravednom suđenju. Usvajanje predloženog zakona, bez obzira na nedostatke koji su uočeni, predstavljat će veoma važan korak u pravcu uspostavljanja modernog i konzistentnog sistema pružanja besplatne pravne pomoći, koji slijedi regulativu i praksu Evropske unije.

5. PREPORUKE

Analiza postojećih propisa koji se odnose na pružanje besplatne pravne pomoći kao i prakse u ovoj oblasti upućuje na zaključak da u Bosni i Hercegovini ne postoji konzistentan sistem pružanja besplatne pravne pomoći koji bi zadovoljavao standarde prihvaćene u Evropskoj uniji, s ciljem da se putem besplatne pravne pomoći osigura pravo na pristup sudovima i drugim institucijama koje odlučuju o pravima i obavezama građana, kao i na pravedno suđenje odnosno vođenje drugih postupaka.

U cilju prevazilaženja navedenog stanja i uspostavljanja odgovarajućeg sistema besplatne pravne pomoći daju se sljedeće preporuke:

5.1. Opće preporuke

5.1.1. Pravni okvir

- Usvojiti Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou Bosne i Hercegovine u cilju kreiranja koherentnog sistema besplatne pravne pomoći koji će akceptirati evropske standarde i praksu na svim nivoima vlasti i uspostaviti minimalne standarde za sve građane na cijelom području Bosne i Hercegovine.
- Usvojiti zakone o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou Federacije Bosne i Hercegovine i kantona u kojima ovaj zakon još uvijek nije donesen.
- Harmonizirati zakonske odredbe o besplatnoj pravnoj pomoći na svim nivoima u cilju osiguranja primjene minimalnih standarda za sve građane Bosne i Hercegovine.
- Zakonskim okvirima definirati **minimalne standarde** u sljedećim oblastima:
 - a) Upravljanje i organizacija – uzimajući u obzir broj stanovništva na području na kojem djeluje organ za pružanje besplatne pravne pomoći
 - b) Prostorni resursi i oprema
 - c) Predmet pružanja besplatne pravne pomoći – vrsta usluge i oblasti u kojima se pruža besplatna pravna pomoć
 - d) Korisnici besplatne pravne pomoći – kriteriji i postupak
 - e) Pružaoci besplatne pravne pomoći - minimum kvalifikacija, iskustvo i stepen nezavisnosti u cilju osiguranja kvaliteta pružanja besplatne pravne pomoći u skladu s međunarodnim standardima, naročito u oblasti zastupanja pred sudom
 - f) Stručno usavršavanje kadrova koji pružaju usluge besplatne pravne pomoći u cilju osiguranja kontinuiranog jačanja kapaciteta u ovoj oblasti
 - g) Uloga i odnos prema advokatskim komorama i advokata u sistemu besplatnog pružanja pravne pomoći
 - h) Uloga i odnos prema organizacijama civilnog društva koje se bave pružanjem besplatne pravne pomoći
 - i) Saradnja s drugim institucijama i organizacijama
 - j) Kontrolni mehanizam pružanja besplatne pravne pomoći

5.1.2. Preporuke za vlade i ministarstva pravde na svim nivoima

- Osigurati minimum prostornih kapaciteta za organe koji pružaju besplatnu pravnu pomoć u skladu sa zakonom definiranim standardom i stvoriti uvjete za daljnji razvoj ovih organa.
- Osigurati minimum materijalnih i finansijskih resursa za organe koji pružaju usluge besplatne pravne pomoći osnovane zakonima o besplatnoj pravnoj pomoći, uzimajući u obzir broj potrebnih pružaoca pravne pomoći u odnosu na broj stanovništva, kao i broj drugog osoblja neophodnog za efikasno vršenje mandata.
- Osigurati sredstva za uspostavu kontinuirane stručne obuke za pružaoce besplatne pravne pomoći i uspostaviti saradnju u kreiranju programa stručne obuke u cilju osiguranja ujednačenih standarda u oblasti stručnog usavršavanja za pružaoce besplatne pravne pomoći.
- Kontinuirano djelovati u polju jačanja svijesti javnosti o pravima građana u oblasti besplatne pravne pomoći i jačanja saradnje sa organizacijama civilnog društva, advokatskim komorama, centrima za edukaciju sudija i tužilaca i drugim organizacijama u ovoj oblasti.

- Uspostaviti bazu podataka u cilju uspostavljanja kontinuiranog sistema analize potreba, stanja i trendova u oblasti besplatne pravne pomoći i time stvoriti uvjete za efikasnije kreiranje politika djelovanja u ovoj oblasti.
- U okviru budžeta predviđenog za podršku radu nevladinih organizacija, posebnu pažnju obratiti na projekte usmjerene ka pružanju besplatne pravne pomoći žrtvama rata.

5.1.3. Opće preporuke za organe koji pružaju usluge besplatne pravne pomoći

- Uspostaviti saradnju na svim nivoima s drugim organima osnovanim prema zakonima o pružanju besplatne pravne pomoći i drugim organizacijama u cilju razmjene informacija i prakse.
- Uspostaviti bazu podataka o predmetima koji se odnose na sekundarni nivo pružanja besplatne pravne pomoći.
- Razviti saradnju s centrima za socijalni rad, nadležnim ministarstvima, jedinicama lokalne samouprave i drugim organima u cilju praćenja prakse primjene zakonskih odredbi u određenim oblastima i analize potrebe građana da svoja prava i obaveze definirane tim zakonima rješavaju uz pružanje besplatne pravne pomoći.
- Omogućiti kontinuiranu edukaciju kadrova koji pružaju besplatnu pravnu pomoć.
- Kontinuirano kontrolirati kvalitet i kvantitet pružanja besplatne pravne pomoći.
- Osigurati kontinuirano pružanje informacija javnosti o ciljevima, načinu i pitanjima u oblasti besplatne pravne pomoći.

5.1.4. Opće preporuke za jedinice lokalne samouprave

- Potrebno je uspostaviti saradnju jedinica lokalne samouprave u cilju razmjene informacija i prakse u oblasti besplatne pravne pomoći.
- Potrebno je osigurati stručno usavršavanje lica koja pružaju besplatnu pravnu pomoć pri jedinicama lokalne samouprave, naročito u oblasti međunarodnih standarda, propisa i prakse kako bi se osigurao kontinuirani razvoj kvaliteta pružene usluge na lokalnom nivou.
- Uspostaviti oblike saradnje s organima osnovanim zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći i drugim organizacijama u cilju razmjene informacija i prakse u ovoj oblasti.
- Potrebno je osnažiti aktivnosti usmjerene ka jačanju svijesti građana na lokalnom nivou o njihovim pravima i obavezama u oblasti besplatne pravne pomoći.
- U okviru budžeta predviđenog za podršku radu nevladinih organizacija, posebnu pažnju obratiti na projekte usmjerene ka pružanju besplatne pravne pomoći žrtvama rata.

5.1.5. Preporuke za organizacije civilnog društva koje pružaju besplatnu pravnu pomoć

- Potrebno je formirati mrežu organizacija koje pružaju besplatnu pravnu pomoć na cijelom području BiH. Ona bi povezivala organizacije koje se bave besplatnom pravnom pomoći i inicirala i unaprijedila njihovu saradnju i razmjenu informacija i iskustava.
- Potrebno je uspostaviti saradnju s organima formiranim na osnovu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, agencijama za ravnopravnost spolova na nivou BiH i entitetskom nivou i razviti oblike komunikacije u cilju razmjene informacija i prakse.
- Osnajiti aktivnosti u polju jačanja svijesti javnosti u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći te informiranja građana o sistemu besplatne pravne pomoći i njihovim pravima na cijelom području BiH.
- Poželjno je uspostaviti/razviti bazu podataka koja će uključivati podatke o broju korisnika koji imaju status žrtve rata, s posebnim osvrtom na žrtve nasilja na osnovu spola i žrtve nasilja u porodici, vrstu i oblast pružene besplatne pravne pomoći kako bi se unaprijedio sistem praćenja stanja u oblasti reparacije i integracije stanovništva u skladu sa Revidiranom strategijom Aneksa VII, te obavezama koje BiH ima na osnovu međunarodnih konvencija u oblasti ravnopravnosti spolova i ljudskih prava.
- Preporučuje se jačanje saradnje udruženja žrtava rata s nevladinim organizacijama koje pružaju pravnu pomoć.

5.2. Posebne preporuke

5.2.1. Upravljanje i organizacija (zaposlenici)

- Osigurati adekvatan stepen nezavisnosti djelovanja organa koji pružaju besplatnu pravnu pomoć.
- Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta predvidjeti najmanje jedno lice stručnog saradnika koje će biti zaduženo za pružanje primarne besplatne pravne pomoći pružanja informacija, uputa i slično, putem telefona ili e-maila.
- Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta predvidjeti najmanje jedno lice koje bi pružalo podršku u oblasti IT. Ovo bi lice bilo zaduženo da osigura i ažurira distribuciju on-line informacija, održavanje baze podataka i sl.
- Potrebno je definirati minimalni standard - kriterij za određivanje broja potrebnih kadrova za pružanje sekundarnih usluga besplatne pravne pomoći (sastavljanje podnesaka, tužbi, žalbi, zastupanje i sl.) u odnosu na broj stanovništva na datom području i realne potrebe, što je polazni osnov za definiranje broja radnih mjesta pružaoca besplatne pravne pomoći u internom pravilniku.

5.2.2. Prostorni kapaciteti i oprema

- Da bi organi pružili minimum adekvatne usluge besplatne pravne pomoći, svaka kancelarija za pružanje besplatne pravne pomoći morala bi minimalno osigurati sljedeće prostorne resurse i opremu:

Prostor:

1. Po mogućnosti odvojen prostor s posebnim ulazom

2. Prostorija za prijem stranaka i čekaonica (u nedostatku prostora, prijemna kancelarija i čekaonica mogu se organizirati u jednoj prostoriji)
3. Prostorija za razgovor sa strankama
4. Prostorija za rad pružaočima besplatne pravne pomoći

Oprema:

1. **Kancelarijski** namještaj za zaposlene, 1 računar po zaposlenom, najmanje dvije telefonske linije (ADSL) s telefonskim aparatom, mobilni telefoni
2. Stolić i stolice za klijente
3. Zaseban server i internet konekcija, softwer za bazu podataka i prateća oprema za održavanje

Ostalo:

1. Poželjno je da kancelarija ima svoju web stranicu ili poseban link na web stranici vlade ili ministarstva pravde
2. Poželjno je da kancelarija ima svoj vlastiti minimalni mjesečni fond za osvježenje, kojim direktno raspolaže (voda, sok, kafa, maramice)

5.2.3. Predmet pružanja besplatne pravne pomoći

Analizom trenutnih zakonskih rješenja može se zaključiti da je različit obim pružanja besplatne pravne pomoći na različitim nivoima. Praksa u Evropi i regionu i postojeći trendovi ukazuju na podjelu pružanja pravne pomoći na dva nivoa i to:

1. Primarna pravna pomoć - koja se odnosi na pružanje općih informacija o pravima i obavezama bez obzira da li lica ispunjavaju uvjete iz zakona;
2. Sekundarna pravna pomoć – koja zahtijeva veći stepen stručne angažiranosti i podrazumijeva sastavljanje podnesaka (tužbi, žalbi, prigovora i drugih podnesaka) i zastupanje.

U oblasti predmeta pružanja besplatne pravne pomoći preporučuju se sljedeći **minimalni** standardi:

- Definirati mandat za pružanje primarne pravne pomoći na svim nivoima bez obzira na imovinski status.
- Poželjno je da minimalni standard u oblasti sekundarne pravne pomoći uključuje pružanje besplatne pravne pomoći u građanskim i krivičnim postupcima i upravnim sporovima, kao i drugim postupcima kada je to u interesu pravde.
- Poželjno je regulirati odnos prema Zakonu o sudskim taksama na način da se licima koja su ostvarila pravo na besplatnu pravnu pomoć omogući sticanje prava na oslobođanje od sudske takse na osnovu rješenja o sticanju prava na besplatnu pravnu pomoć kako bi se izbjeglo dupliciranje postupka.

5.2.4. Korisnici besplatne pravne pomoći – kriteriji i postupak

- Poželjno je kreirati zakonske pretpostavke koje će omogućiti sticaocu prava na besplatnu pravnu pomoć ostvarivanje tog prava i u postupcima koji se vode pred sudovima i drugim tijelima u Bosni i Hercegovini koja djeluju izvan područja djelovanja organa besplatne pravne pomoći koji donosi rješenje o pružanju besplatne pravne pomoći prema prebivalištu lica - podnosioca zahtjeva.
- Poželjno je kreirati zakonske pretpostavke za osiguranje besplatne pravne pomoći licima koja nastupaju kao protivne stranke u postupcima a obje ispunjavaju zakonske kriterije za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć.
- Poželjno je da minimalni standardi koji se odnose na korisnike uključuju: 1) lica koja primaju socijalnu pomoć; 2) nezaposlene bez drugih redovnih primanja; 3) lica lošeg imovinskog stanja; 4) žrtve nasilja u porodici ili nasilja na osnovu spola u vrijeme dok su smješteni u sigurnim kućama; 5) korisnike prava na invalidsku i starosnu penziju ukoliko iznos primanja ne prelazi minimalni prosječni iznos; 6) djecu bez roditeljskog staranja i 7) lica kojima je prije najviše 6 mjeseci utvrđeno pravo na dodjelu besplatne pravne pomoći.

5.2.5. Pružaoci besplatne pravne pomoći

- Poželjno je osigurati razvoj kapaciteta pružaoca besplatne pravne pomoći, kako u oblasti zakonske regulative tako i u oblasti etičkih i profesionalnih standarda.
- Poželjno je da pružaoci besplatne pravne pomoći u okviru organa koji su osnovani zakonima o besplatnoj pravnoj pomoći ispunjavaju minimum kvalifikacija koje su potrebne za obavljanje advokatske djelatnosti, izuzimajući advokatski ispit.
- Poželjno je uspostaviti dobru praksu u okviru advokatskih komora, te putem izmjene zakonskih propisa regulirati djelovanje advokata u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći.

5.2.6. Budžet

- Poželjno je osigurati budžetske pretpostavke za provođenje minimalnih standarda u oblasti besplatne pravne pomoći kada se ovi standardi usvoje.

Napomena: Imajući u vidu pokrenute procese usvajanja zakona na različitim nivoima u Bosni i Hercegovini, ovaj izvještaj nema za cilj da zaustavi ili oteža proces donošenja zakona u ovoj oblasti, već naprotiv, da doprinese unapređenju sistema u ovoj oblasti.

6. ANEKSI