

BOSNA I HERCEGOVINA
VIJEĆE MINISTARA

PRIJEDLOG

OKVIRNI ZAKON
O BESPLATNOJ PRAVNOJ POMOĆI

U Sarajevu, svibnja 2010. godine

Na temelju članka IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na sjednici Zastupničkog doma, održanoj dana _____ 2010. godine i na sjednici Doma naroda, održanoj dana _____ 2010. godine, usvojila je

OKVIRNI ZAKON O BESPLATNOJ PRAVNOJ POMOĆI

I . OPĆE ODREDBE

Članak 1.

(Predmet zakona)

Ovim se zakonom propisuju osnove prava i načela za ostvarivanje besplatne pravne pomoći, oblici ostvarivanja besplatne pravne pomoći, subjekti za pružanje i korisnici besplatne pravne pomoći, uvjeti i način za ostvarivanje, financiranje i kontrola kvalitete pružanja besplatne pravne pomoći, kao i institucijsko upravljanje besplatnom pravnom pomoći i nadzor nad provedbom ovoga zakona.

Članak 2.

(Opseg i minimum prava)

(1) Prava i načela utvrđena ovim zakonom predstavljaju minimum prava koja se drugim zakonima i propisima ne mogu umanjivati.

(2) Građanin Bosne i Hercegovine koji može ostvariti pravo na besplatnu pravnu pomoć u mjestu svoga prebivališta ne može biti uskraćen za to pravo na teritoriju Bosne i Hercegovine.

Članak 3.

(Definicija besplatne pravne pomoći)

(1) Besplatna pravna pomoć oblik je ostvarivanja prava fizičke osobe na pravično suđenje i jednak pristup pravdi pred sudom i drugim tijelima čije troškove u cjelosti ili djelomično plaćaju nadležna tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona.

(2) Odobrena besplatna pravna pomoć može se ograničiti samo iz razloga propisanih ovim zakonom.

(3) Pravo na besplatnu pravnu pomoć obuhvaća i pravo na oslobađanje od sudskih pristojbi koje se ostvaruje u skladu s drugim zakonima.

Članak 4.

(Značenja izraza)

Pojedini izrazi koji se koriste u ovom zakonu imaju sljedeća značenja:

- a) Pravo na besplatnu pravnu pomoć predstavlja pravo svake fizičke osobe da uz ispunjenje određenih uvjeta, traži i dobije od nadležnog tijela ostvarenje prava na pravnu pomoć.
- b) Nadležno tijelo za pružanje besplatne pravne pomoći je ovim zakonom, kao i zakonom Republike Srpske, zakonom Federacije Bosne i Hercegovine, zakonima kantona i zakonom Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine, ustanovljeno tijelo čije se ovlasti sastoje u obvezi na pružanje besplatne pravne pomoći korisnicima, u opsegu i oblicima predviđenim zakonom.
- c) Oblici ostvarivanja besplatne pravne pomoći su radnje i postupci kojima se korisniku besplatne pravne pomoći omogućava zaštita prava na pravično suđenje i jednak pristup pravdi.
- d) Korisnik besplatne pravne pomoći je svaka fizička osoba kojoj je odobrena besplatna pravna pomoć na temelju ovoga zakona.
- e) Interesi pravičnosti su općeprihvaćena načela humanosti i socijalne solidarnosti.
- f) Osobom lošeg imovnog stanja smatra se osoba koja, prema svom općem imovnom stanju i stanju članova svoga obiteljskog kućanstva, nema sredstava da plati punomoćnika i/ili radnje punomoćnika kao i troškove postupka, a niti da dobije zajam ili druga sredstava, bez štete za nužno izdržavanje sebe i svoje obitelji.
- g) Članovima obiteljskoga kućanstva korisnika besplatne pravne pomoći smatraju se osobe koje je kao takve predvidio Obiteljski zakon Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Distrikta Brčko Bosne i Hercegovine.
- h) Međunarodnim konvencijama smatraju se svi međunarodni akti koji se odnose na pravo pojedinca na pravično suđenje i jednak pristup pravdi, a koje je Bosna i Hercegovina ratificirala.
- i) Uručitelji besplatne pravne pomoći su pravne osobe i institucijska tijela, koja su ovlaštena da se u skladu s odredbama procesnih zakona u Bosni i Hercegovini mogu pojavljivati kao puni procesni punomoćnici u svim postupcima u kojima se ostvaruje pravo na pravnu pomoć.
- j) Prekogranični sporovi su sporovi koje vode korisnici pravne pomoći u pravnim sustavima izvan Bosne i Hercegovine, a koji su stekli pravo na besplatnu pravnu pomoć na temelju ovoga zakona i u skladu s ustanovljenim međunarodnim obvezama Bosne i Hercegovine za pružanje pravne pomoći izvan njezinog pravnog sustava.

II. OBLICI OSTVARIVANJA PRAVNE POMOĆI I

OBLASTI KOJE ZAKON OBUHVAĆA

Članak 5.

(Oblici ostvarivanja besplatne pravne pomoći)

Besplatna pravna pomoć ostvaruje se kao pravo na:

- a) opće informacije o pravima i obvezama,
- b) pravne savjete i pomoć u popunjavanju obrazaca,
- c) pravnu pomoć u sastavljanju svih vrsta pismena,
- d) zastupanje pred tijelima uprave i institucijama,
- e) zastupanje na sudu,
- f) sačinjavanje apelacija,
- g) pravnu pomoć u postupcima mirnog rješavanja spora (medijacija).

Članak 6.

(Postupci u kojima se pruža besplatna pravna pomoć)

(1) Besplatne pravna pomoć pruža se korisnicima besplatne pravne pomoći u postupcima u kojima se ostvaruju i štite njihova prava i na zakonu zasnovani interesi.

(2) Postupci iz stavka (1) ovoga članka su:

- a) upravni postupak i spor,
- b) prekršajni postupak,
- c) parnični postupak,
- d) izvanparnični postupak,
- e) izvršni postupak,
- f) kazneni postupak u dijelu kojim se pravo na obranu osigurava postavljanjem branitelja zbog slabog imovinskog stanja osumnjičenog ili optuženog, kao i zastupanje oštećenog u kaznenom postupku.

Članak 7.

(Postupci u kojima se ne pruža besplatna pravna pomoć)

(1) Ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć ne odnosi se na:

- a) postupak pred gospodarskim odjelima nadležnih sudova i postupak registracije gospodarskih društava,
- b) postupak registracije poduzetničke djelatnosti,
- c) postupak registracije udruga građana ili zaklada,
- d) postupak pred nadležnim poreznim tijelima,
- e) postupak pribavljanja urbanističke suglasnosti i građevinske dozvole, kao i druge pravne radnje u svezi s građenjem,
- f) sastavljanje privatnih isprava i ugovora.

(2) Iznimno, u opravdanim slučajevima, kada to nalažu interesi pravičnosti, nadležno tijelo iz članka 4. točka b) ovoga zakona može odobriti pružanje pravne pomoći i u slučajevima navedenim u stavku (1) ovoga članka.

III. KORISNICI BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 8.

(Korisnik besplatne pravne pomoći)

Korisnik besplatne pravne pomoći je svaki građanin Bosne i Hercegovine kojemu se pruža besplatna pravna pomoć po kriterijima iz ovoga zakona, i to:

- a) državljani Bosne i Hercegovine i druge fizičke osobe koje se nalaze na teritoriju Bosne i Hercegovine, a koja se identificiraju kao ugrožene kategorije,
- b) sve fizičke osobe koje se nalaze na teritoriju Bosne i Hercegovine, pod međunarodnom zaštitom u skladu s međunarodnim standardom, a osobito tražitelji azila, izbjeglice, osobe pod supsidijarnom ili privremenom zaštitom, apatridi, žrtve trgovine ljudima, a koje nisu u stanju podmiriti troškove pravne pomoći,
- c) osobe čija su prava zaštićena odredbama Konvencije o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece i Konvencije o ostvarivanju alimentacijskih zahtjeva u inozemstvu.

Članak 9.

(Zabrana diskriminacije)

Korisnik besplatne pravne pomoći ima pravo na besplatnu pravnu pomoć, bez obzira na njegovo nacionalno ili etničko podrijetlo, rasu, boju kože, jezik, vjersko ili političko uvjerenje, spol, spolni identitet, seksualnu opredijeljenost, zdravstveno stanje, invaliditet, državljanstvo, prebivalište ili drugo osobno svojstvo.

IV. UVJETI I NAČIN OSTVARIVANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 10.

(Uvjeti za ostvarivanje besplatne pravne pomoći)

Fizička osoba stječe status korisnika besplatne pravne pomoći pod uvjetom da ispunjava sljedeće kriterije:

- a) finansijski kriterij,
- b) kriterij očigledne osnovanosti,
- c) kriterij obveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama.

Članak 11.

(Finansijski kriterij)

(1) Pravo na besplatnu pravnu pomoć po finansijskom kriteriju ostvaruju osobe koje se identificiraju kao ugrožena kategorija i to:

- a) osobe koje primaju socijalnu skrb,
- b) neuposleni, bez drugih redovnih primanja ili prihoda,
- c) osobe lošeg imovnog stanja,
- d) djeca bez roditeljskog staranja,
- e) osobe kojima je prije kratkog vremena u drugom predmetu utvrđeno pravo na dodjelu besplatne pravne pomoći,
- f) korisnici prava na starosnu i invalidsku mirovinu i
- g) osobe kojima je oduzeta poslovna sposobnost i duševno oboljele osobe smještene u zdravstvene ustanove.

(2) Federacija Bosne i Hercegovine, kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine, Republika Srpska i Brčko distrikt Bosne i Hercegovine, svojim zakonima utvrđuju što se smatra minimumom socijalnog statusa kandidata za besplatnu pravnu pomoć, s tim da taj minimum ne može biti viši od najniže prosječne neto plaće ostvarene na razini Bosne i Hercegovine u prethodnoj fiskalnoj godini.

Članak 12.

(Imovno stanje kandidata)

Temelj za utvrđivanje prava kandidata na besplatnu pravnu pomoć zbog lošeg imovnog stanja kandidata jesu svi prihodi i primanja koja se ne smatraju prihodom, primanja na koja podnositelj zahtjeva i članovi njegovog obiteljskog kućanstva ne plaćaju porez i imovina koja je u vlasništvu podnositelja zahtjeva i članova njegovog obiteljskog kućanstva, ako ovim zakonom nije drukčije određeno.

Članak 13.

(Utvrđivanje podobnosti za besplatnu pravnu pomoć na temelju prihoda)

(1) Primanja koja se smatraju prihodom su primanja ostvarena po osnovi plaće, samostalne djelatnosti, imovine i imovinskih prava i prometa imovine i imovinskih prava, kapitala, osiguranja i drugih primitaka propisanih zakonima o porezu na dohodak i dohodak koje podnositelj zahtjeva i članovi njegovog obiteljskog kućanstva primaju u periodu od šest mjeseci prije mjeseca u kojemu je zahtjev podnesen.

(2) Prihodima iz stavka (1) ovoga članka smatraju se i izvanredni prihodi i imovina, koja uključuje nasljedstvo, darove, otpremnine, nagrade i druge prihode koje je primio podnositelj zahtjeva ili član njegovog obiteljskog kućanstva barem jednom u periodu od šest mjeseci prije podnošenja zahtjeva.

(3) Kod utvrđivanja podobnosti za besplatnu pravnu pomoć na temelju financijskog kriterija neće se uzimati u obzir prihod i imovina onih članova obiteljskog kućanstva koji su u postupku za koji je podnesen zahtjev za besplatnu pravnu pomoć, protustranka podnositelju zahtjeva.

Članak 14.

(Rashodi)

Rashodi obuhvaćaju izdatke za životne troškove i obveze kao što su:

- a) mjesečna zakupnina za stan u kojemu živi podnositelj zahtjeva s članovima svog obiteljskog kućanstva i ostali nužni troškovi za stanovanje,
- b) kreditne rate odobrene za rješavanje stambenog pitanja,
- c) izdaci za poljoprivredno dobro od kojeg se podnositelj zahtjeva s članovima svog obiteljskog kućanstva izdržava,
- d) nužni troškovi života podnositelja zahtjeva i njegovog obiteljskog kućanstva kao što su prehrana, ogrjev, školovanje, komunalne usluge, zdravstvene usluge i drugo.

Članak 15.

(Djelomična naknada troškova postupka)

(1) Prilikom utvrđivanja osnova za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć od ukupnog obračunskog prihoda oduzimaju se izdaci i obveze.

(2) Ako se utvrdi da obveze podnositelja zahtjeva premašuju ukupne prihode ili prihodi neznatno premašuju obveze, smatra se da je osoba lošeg imovnog stanja i da zahtjevu treba udovoljiti.

(3) Kada podnositelj zahtjeva ima na raspolaganju određena sredstva koja se mogu koristiti u tijeku postupka, ali su nedostatna za plaćanje troškova postupka, a osobito troškova zastupanja, nadležno tijelo iz članka 4. točka b) ovoga zakona može odrediti iznos naknade koji će ta osoba platiti za troškove postupka.

Članak 16.

(Kriterij očigledne neutemeljenosti)

(1) Besplatna pravna pomoć neće se odobriti podnositelju zahtjeva :

- a) ako se iz samog zahtjeva, dokaza i činjenica na kojima se temelji zahtjev očigledno može zaključiti da je takav zahtjev neutemeljen;
- b) ako se radi o neopravdanom vođenju postupka,
- c) ako se radi o zlouporabi prava na besplatnu pravnu pomoć.

(2) Smatrat će se da je u pitanju neopravdano vođenje postupka kada je podnositelj zahtjeva u očiglednom nesrazmjeru sa stvarnim izgledom na uspjeh, kao i kada želi da vodi postupak radi postizanja svrhe koja je suprotna načelima poštenja i morala.

(3) Smatrat će se da je u pitanju zlouporaba prava na besplatnu pravnu pomoć ako je podnositelj zahtjeva dao netočne podatke o ispunjavanju kriterija iz ovoga zakona ili ako u slučaju promijenjenih okolnosti u tijeku vođenja postupka iste nije prijavio nadležnome tijelu.

Članak 17.

(Kriterij obveznosti po drugim zakonima i međunarodnim konvencijama)

Besplatna pravna pomoć pruža se osobama koje na nju imaju pravo po drugim zakonima ili po međunarodnim konvencijama koje obvezuju Bosnu i Hercegovinu.

Članak 18.

(Pravo na informacije)

(1) Svaka fizička osoba ima pravo na opće informacije o pravima i obvezama, pravne savjete i pomoć u popunjavanju obrazaca.

(2) O besplatnoj pravnoj pomoći iz stavka (1) ovoga članka vodi se evidencija.

Članak 19.

(Zahtjev za pravnu pomoć)

(1) Zahtjev za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć podnosi se nadležnom tijelu iz članka 4. točka b) ovoga zakona, na propisanom obrascu uz priložene dokaze o ispunjavanju uvjeta na pravnu pomoć.

(2) Zahtjev za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć, koja je u isključivoj nadležnosti Bosne i Hercegovine, dostavlja se Odboru za pravnu pomoć Bosne i Hercegovine iz članka 27. ovoga zakona.

(3) Podnositelj zahtjeva odgovara za točnost podataka navedenih u zahtjevu iz stavka (1) ovoga članka.

Članak 20.

(Rješenje o pravu na besplatnu pravnu pomoć)

(1) O pravu na besplatnu pravnu pomoć odlučuje nadležno tijelo iz članka 4. točka b) ovoga zakona rješenjem bez odlaganja, a najkasnije u roku od 15 dana od dana podnošenja zahtjeva.

(2) Protiv rješenja kojim se odbija zahtjev za besplatnu pravnu pomoć, podnositelj zahtjeva ima pravo uložiti žalbu u roku od 15 dana od prijama rješenja.

(3) Žalba na rješenje doneseno po zahtjevu iz članka 19. stavak (1) ovoga zakona podnosi se tijelu ustanovljenom zakonima Federacije Bosne i Hercegovine i kantona,

Republike Srpske i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, a žalba na rješenje doneseno po zahtjevu iz članka 19. stavak (2) ovoga zakona podnosi se ministru pravde Bosne i Hercegovine.

Članak 21.

(Vremensko važenje rješenja)

(1) Rješenje o odobrenoj besplatnoj pravnoj pomoći važi do pravomoćnog okončanja postupka.

(2) Za postupke po izvanrednim pravnim lijekovima i za postupke pred ustavnim sudovima Bosne i Hercegovine i pred Europskim sudom za ljudska prava donosi se posebno rješenje.

Članak 22.

(Plaćanje troškova)

Kada je korisnik pravne pomoći potpuno ili djelomično uspio s tužbenim zahtjevom kojim mu se dosuđuje neka imovina ili prihod, osim imovine i prihoda koji se prema odredbama ovoga zakona izuzimaju, isti je dužan nadležnom tijelu koji je pružio besplatnu pravnu pomoć platiti iznos troškova postupka.

Članak 23.

(Besplatna pravna pomoć za izgubljeni spor)

Kada korisnik besplatne pravne pomoći izgubi spor za čije vođenje mu je odobrena besplatna pravna pomoć, isti nije dužan nadoknaditi troškove pravne pomoći.

Članak 24.

(Obveza vraćanja sredstava)

Obveza vraćanja sredstava postoji samo u slučaju kada se u tijeku postupka utvrdi da su se financijske prilike korisnika ili članova njegovog obiteljskog kućanstva bitno izmijenile, i to u slučajevima nasljedstva, darova, promjene posla, dobitka na igrama za sreću ili sličnim slučajevima, tako da je isti u mogućnosti potpuno ili djelomično vratiti beskamatne troškove za pruženu pravnu pomoć o čemu se donosi posebno rješenje.

V. SUBJEKTI OVLAŠTENI ZA PRUŽANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 25.

(Subjekti za pružanje besplatne pravne pomoći)

Besplatnu pravnu pomoć mogu pružati:

- a) odvjetničke komore u Bosni i Hercegovini,

- b) institucijska tijela koja mogu biti u obliku ureda, zavoda, odbora ili centra za pravnu pomoć, koje formiraju nadležna tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona,
- c) nevladine organizacije (NVO).

Članak 26.

(Pravo zastupanja)

(1) Pravo zastupanja u upravnom sporu, prekršajnom, parničnom, izvanparničnom i izvršnom postupku imaju:

- a) odvjetnici - članovi odvjetničkih komora u Bosni i Hercegovini,
- b) uposlenici institucijskih tijela iz članka 25. točka b) ovoga zakona i nevladinih organizacija pod uvjetom da su diplomirani pravnici koji imaju položen pravosudni ispit i najmanje dvije godina radnoga iskustva na pravnim poslovima nakon položenog pravosudnog ispita.

(2) Pravo zastupanja u kaznenom postupku, u dijelu kojim se pravo na obranu osigurava postavljanjem branitelja, zbog slabog imovinskog stanja osumnjičenog ili optuženog imaju odvjetnici - članovi odvjetničkih komora u Bosni i Hercegovini.

VI. INSTITUCIJSKO UPRAVLJANJE SUSTAVOM BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 27.

(Institucijsko upravljanje)

Radi povećanja učinkovitosti u provedbi ovoga Zakona i usklađivanja institucijskog upravljanja sustavom besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini imenuje se Odbor za pravnu pomoć Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Odbor).

Članak 28.

(Odbor za pravnu pomoć)

(1) Odbor ima ukupno devet članova, a čine ga po jedan predstavnik iz:

- a) Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine,
- b) Ministarstva financija i trezora Bosne i Hercegovine,
- c) Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine,
- d) Odvjetničke komore Federacije Bosne i Hercegovine,
- e) Odvjetničke komore Republike Srpske,
- f) Federalnog ministarstva pravde,

- g) Ministarstva pravde Republike Srpske,
- h) Pravosudnog povjerenstva Brčko distrikta Bosne i Hercegovine,
- i) nevladinih organizacija (NVO).

(2) Odbor imenuje Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na prijedlog Vijeća ministara Bosne i Hercegovine na period od četiri godine. Vijeće ministara Bosne i Hercegovine utvrđuje svoj prijedlog na temelju prethodno pribavljenih prijedloga od strane tijela iz stavka (1) ovoga članka.

(3) Odbor donosi poslovnik o radu.

Članak 29.

(Naknada za rad u Odboru)

(1) Članovi Odbora za svoj rad imaju pravo na naknadu, čiju visinu utvrđuje Vijeće ministara Bosne i Hercegovine posebnom odlukom.

(2) Ministarstvo pravde Bosne i Hercegovine pruža tehničku pomoć za vođenje stručnih i administrativno-tehničkih poslova za potrebe Odbora.

Članak 30.

(Nadležnost Odbora)

(1) Nadležnost Odbora je:

- a) uspostavljanje i vođenje politike besplatne pravne pomoći,
- b) koordinacija i harmonizacija sustava besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini i razvijanje međusobnih odnosa i suradnje nadležnih tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona,
- c) odlučivanje o dodjeli besplatne pravne pomoći u izričitoj nadležnosti Bosne i Hercegovine,
- d) usklađivanje pristojbi besplatne pravne pomoći uz prethodnu suglasnost nadležnih tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona,
- e) verifikacija svih popisa uručitelja besplatne pravne pomoći uz prethodnu suglasnost nadležnih tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona,
- f) unifikacija dokumenata koji se upotrebljavaju u postupku po zahtjevu za besplatne pravnu pomoć uz prethodnu suglasnost nadležnih tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona,
- g) davanje informacija, objavljivanje publikacija, uređivanje web stranice,
- h) međunarodno predstavljanje sustava besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini,

- i) uspostavljanje standarda za kvalitetno pružanje besplatne pravne pomoći,
- j) planiranje i predlaganje proračuna za ostvarivanje besplatne pravne pomoći iz nadležnosti Odbora.

(2) Vijeće ministara Bosne i Hercegovine na prijedlog Odbora, a u skladu sa stavkom 1. točka d) ovoga članka donosi jedinstvenu tarifu za pružanje besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini.

VII. FINANCIRANJE PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 31.

(Financiranje)

Sredstva za organiziranje i pružanje besplatne pravne pomoći osiguravaju se u proračunu iz koga se financiraju tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona.

VIII. DODJELJIVANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U PREKOGRANIČNIM SPOROVIMA

Članak 32.

(Dodjeljivanje besplatne pravne pomoći u prekograničnim sporovima)

(1) Odredbe ovoga zakona primjenjivat će se i u dodjeljivanju besplatne pravne pomoći u prekograničnim sporovima, a u skladu s međunarodnim obvezama Bosne i Hercegovine.

(2) Odbor ima isključivu nadležnost da odlučuje o dodjeli besplatne pravne pomoći iz stavka (1) ovoga članka.

(3) U rješenju kojim odlučuje o zahtjevu korisnika besplatne pravne pomoći, Odbor će odrediti uručitelja pravne pomoći s verificiranog popisa uručitelja iz članka 30. stavak (1) točka e) ovoga zakona, te način plaćanja nastalih troškova.

IX. KONTROLA KVALITETE PRUŽANJA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Članak 33.

(Kontrola pružanja pravne pomoći)

Kontrolu načina rada i kvalitete pružanja besplatne pravne pomoći vrši Odbor i nadležna tijela iz članka 4. točka b) ovoga zakona.

X. NADZOR I PROVEDBA ZAKONA

Članak 34.

(Nadzor)

Nadzor nad provedbom ovoga zakona vrši Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.

Članak 35.

(Provedba)

(1) Odbor podnosi godišnje izvješće o radu Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, s prijedlogom mjera za unaprjeđenje sustava upravljanja i pružanja besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini.

(2) Prije dostavljanja Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, godišnje izvješće o radu s pregledom utrošenih sredstava Odbor dostavlja na razmatranje Vijeću ministara Bosne i Hercegovine.

XI. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 36.

(Dužnost imenovanja Odbora)

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine će u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga zakona imenovati članove Odbora.

Članak 37.

(Stupanje na snagu)

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u «Službenom glasniku Bosne i Hercegovine».

PS BiH broj _____/10

_____ 2010. godine

S a r a j e v o

PREDSJEDATELJ

***Zastupničkog doma
Parlamentarne skupštine BiH***

PREDSJEDATELJ

***Doma naroda
Parlamentarne skupštine BiH***

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNO-PRAVNI TEMELJ

Ustavni temelj za donošenje Okvirnog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, sadržan je u članku IV. 4. a) Ustava Bosne i Hercegovine prema kojem je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nadležna za donošenje zakona koji su potrebni za provedbu odluka Predsjedništva ili za vršenje funkcija Skupštine Bosne i Hercegovine po Ustavu, kao i članku II. 3. e) kojim se jamči pravo na pošteno saslušanje u građanskim i kaznenim predmetima i druga prava u svezi s kaznenim postupkom.

II. RAZLOZI ZA UVOĐENJE PROPISA

Zakonodavni dio reforme u pravosuđu postavio je znatno šire nego ranije pravo siromašnog osumnjičenog odnosno optuženog da ima branitelja, tako da po toj osnovi može zahtijevati branitelja u tijeku cijelog kaznenog postupka i to za sva djela ako to zahtijevaju interesi pravednosti.

Zakoni o kaznenom postupku u Bosni i Hercegovini predviđaju «postavljanje branitelja zbog slabog imovnog stanja» kad ne postoje uvjeti za obveznu obranu, a postupak se vodi za kazneno djelo za koje se može izreći kazna zatvora tri godine ili teža kazna, ili kada to zahtijevaju interesi pravičnosti bez obzira na propisanu kaznu, osumnjičenom, odnosno optuženom gdje će se na njegov zahtjev, postaviti branitelja, ako prema svom imovnom stanju ne može snositi troškove obrane.

Članak 6. stavak 3. točka c) EKLJP zahtijeva da pravna pomoć optuženom bude osigurana besplatno, ukoliko on nema dostatno sredstava da je plati i kada interesi pravde to zahtijevaju. Prvi uvjet je da optuženi nema sredstava platiti branitelja, a drugi da to interesi pravde zahtijevaju. Test ima li optuženi sredstava je potpuno jasan. Međutim, interesi pravde u obzir uzimaju ozbiljnost izvršenog kaznenog djela, potencijalnu kaznu koja može biti izrečena i složenost predmeta.

Osnovni uvjeti koji opravdavaju institut obvezne obrane u slučaju teških kaznenih djela, mogu se steći i u odnosu na osumnjičenog, odnosno optuženog koji odgovara za lakša kaznena djela od onih koji pretpostavljaju obveznu obranu. Zbog toga je zakon predvidio mogućnost postavljanja branitelja i u drugim opravdanim slučajevima, i to: a) da se postupak vodi za kazneno djelo za koje je predviđena (propisana) kazna zatvora tri godine ili teža; b) kada to zahtijevaju interesi pravičnosti, bez obzira na propisanu kaznu; c) da osumnjičeni, odnosno optuženi ne može prema svom imovnom stanju

snositi troškove obrane; d) da osumnjičeni, odnosno optuženi podnese zahtjev. Pri ocjeni je li situacija osumnjičenog, odnosno optuženog takva u obzir se uzimaju njihovi prihodi i rashodi i visina troškova obrane koji su u izgledu. Osumnjičeni, odnosno optuženi treba pružiti odgovarajuće podatke o svom imovinskom stanju (imovini i prihodima), osobama koje izdržava i dokaze o tome. Cilj je ovih odredaba da se osumnjičeni, odnosno optuženi koji nema sredstava za plaćanje branitelja, ne dovede, samo zbog toga, u nepovoljniji položaj od imućnijeg osumnjičenog, odnosno optuženog, ali samo pod određenim uvjetima. To pravo, međutim, nije apsolutno, nego se čini zavisnim i od toga da li to «zahtijevaju interesi pravičnosti». Postojanje tih interesa jeste *quaestio facti*, o čemu odlučuje sudac za prethodni postupak, sudac za prethodno saslušanje, sudac, odnosno predsjednik vijeća. «Interesi pravičnosti» mogu postojati, prije svega, u posebnim specifičnostima kaznenog djela koje je predmet optužbe, zatim u ličnosti osumnjičenog, odnosno optuženog, sredini u kojoj je kazneno djelo izvršeno, broju osumnjičenih, odnosno optuženih, pravnim pitanjima koje treba riješiti i sl. Sud nema posebnu obvezu upozorenja osumnjičenog, odnosno optuženog na pravo postavljanja branitelja o trošku proračuna.

Ovim zakonom nije prošireno ovo pravo nego postavljeno u skladu s člankom 6. stavak 3. točka c) EKLJP koji zahtijeva da pravna pomoć optuženom bude osigurana besplatno, ukoliko on nema dostatno sredstava da je plati. Kako jedino sud može utvrditi postoje li razlozi pravičnosti, i to po slobodnoj ocjeni, u ovisnosti od specifičnosti svakog pojedinog slučaja, ovim zakonom pravo na pravnu pomoć omogućit će se ispunjavanjem samo osnovnog kriterija, odnosno slabog imovinskog stanja. Nesporno je da se ovim zakonom niti mogu, a niti mijenjaju postulati utvrđeni u kaznenom zakonodavstvu.

Međutim u "nekaznenim" postupcima u ostvarivanju pravne zaštite nisu, ali je nužno otkriti prepreke koje onemogućavaju ili otežavaju jednak pristup sudu i pravdi svim građanima.

U skladu s ovim zakonima troškovi odvjetnika u BiH su mnogo veći zbog povećanog broja njihovih dužnosti. Za mali broj "bogatih" stranaka ovo ne predstavlja problem. Oni mogu jednostavno i lako "platiti" svoje odvjetnike iz osobnog fonda. Međutim, mnogi neće biti u mogućnosti sebi platiti pomoć. Praksa je većine država da ima "urede" koje se bave pružanjem besplatne pravne pomoći siromašnim strankama. Sličan, ili u biti isti zakon je usvojen Republici Srpskoj, u Distriktu Brčko BiH, Zeničko-dobojskom kantonu, Tuzlanskom kantonu... Osnovan je centar i uredi za pravnu pomoć u Republici Srpskoj, uredi distrikta Brčko i kantona što ukazuje na potrebu usvajanja ovog instituta i na ostalom dijelu BiH (Kanton Sarajevo...), te ovog zakona kao "okvirnog" zakona za Bosnu i Hercegovinu.

Iako Ustav Bosne i Hercegovine i ostali relevantni međunarodni dokumenti predviđaju pravo na pošteno saslušanje i u građanskim i kaznenim slučajevima i jamče jednak pristup pravdi bez diskriminacije, pravna pomoć u BiH u građanskim slučajevima gotovo da ne postoji, ili je svedena na najmanju zajamčenu mjeru. Ona se uglavnom odnosi na oslobađanje siromašnih ljudi od plaćanja troškova postupka ili sudskih pristojbi, ali

nema cjelovitog državnog mehanizma za pravnu pomoć. Evidentno je da postoji veliki broj ljudi u BiH koji nemaju pristup sudovima zbog siromaštva. BiH zakoni u građanskim stvarima ne sadrže odredbe za pravnu pomoć. U nekim slučajevima po entitetskim zakonima o građanskom postupku sud može postaviti privremenog predstavnika po službenoj dužnosti za optuženog. Ipak, ovo imenovanje se ne smatra pravnom pomoći nego više kao pravno nadomještanje za stranku koja je neophodna da se održi sudski postupak.

Naime, zakonodavna analiza otkriva da postoje ozbiljni nedostaci u provođenju pravne pomoći u građanskim postupcima u Bosni i Hercegovini, pa su s toga u ovom pravcu djelovale entitetske ili neke kantonalne vlasti.

Shodno navedenom, a i zahtjevu stvarne ravnopravnosti u ostvarivanju pravne zaštite javlja se nužnim uvođenje instituta za pružanje pravne pomoći u građanskim stvarima svih stranaka slabog imovnog stanja.

Razvijanje sustava i strukture održivog pravnog savjetovanja i besplatne pravne pomoći u građanskim stvarima u BiH s odgovarajućim prijedlogom zakonskog rješenja u ovoj oblasti, postavlja jedan od zahtjeva Vijeća Europe i obvezu koju je BiH prihvatila kao neophodnu u oblasti reforme pravosuđa.

Jednakost u postupanju podrazumijeva da se svakoj strani mora dati razumna prilika da prezentira svoj slučaj - uključujući i svoje obveze - pod uvjetima koji je u značajnoj mjeri ne stavljaju u nepovoljan položaj "vis-a-vis" protustranke. Naime, neminovna je pravedna ravnoteža između strana, ali ne samo u tehničkom smislu, što opravdava razlog da se "neuka", a siromašna stranka izjednači sa strankom kojoj ne treba pravna pomoć ili sama može snijeti troškove za pravnu pomoć. Pravo na pristup sudu podrazumijeva i "da su strane dovoljno obaviještene", kako bi zahtjev siromašne neuke stranke bio osnovan. Nadalje, ovo pravo obuhvaća i mogućnost provjere odluka određenih drugih tijela.

Radi navedenoga, a u okviru reforme zakonodavstva u oblasti pravosuđa potrebno je osigurati uvjete za kvalificirane, financijski opravdane i održive usluge besplatne pravne pomoći u građanskim predmetima za socijalno ugrožene kategorije stanovništva, koje će biti pružene od strane kvalitetnih pravnih stručnjaka ili odvjetnika.

Uručitelji pravne pomoći su pravne osobe i institucijska tijela koja su nadležna da se, u skladu s odredbama procesnih zakona u Bosni i Hercegovini, mogu pojavljivati kao puni procesni punomoćnici u svim postupcima u kojima se ostvaruje pravo na pravnu pomoć.

Poboljšanje pristupa pravdi u BiH je rezultat predloženih zakonskih rješenja, a ista predstavljaju daljnji korak i novu kvalitetu u razvitku i jamstvu jačanja vladavine prava.

III. USKLAĐENOST PROPISA S EUROPSKIM ZAKONODAVSTVOM

Europski standardi zahtijevaju da svatko, tijekom odlučivanja o njegovom građanskom pravu i obvezi, ima pravo na pravedno suđenje i javnu raspravu u razumnom roku pred neovisnim i nepristranim zakonom ustanovljenim sudom. Članak 6. EKJP jamči pravo

na pravedno suđenje, ali ne propisuje pravila, odnosno ona se trebaju regulirati prvenstveno domaćim zakonom.

Međutim, u skladu s praksom Suda iz Strazbura, koji se poziva na članak 6. EKLJ, posebno se jamči pravo na besplatnu pravnu pomoć, ali tijela Konvencije ističu da efikasno pravo na pristup sudu može zahtijevati dodjelu pravne pomoći koju je potrebno ugraditi u državno zakonodavstvo.

Odredbe Konvencije reguliraju oblast "prava na pravedno suđenje" i "jednak pristup pravdi", što obvezuju sve države članice, ali svaka od njih individualno uređuje ovu oblast, na način koji odgovara njezinom ustavnom sustavu, državnoj strukturi, i sl.

IV. PROVEDBENI MEHANIZMI I OSIGURAVANJE POŠTIVANJA PROPISA

Provedba ovoga zakona osigurana je kroz postojanje nadležnih tijela na entitetskoj, kantonalnoj i razini Brčko distrikta, kao i Odbora koji se ustanovljava ovim zakonom. Za pružanje pravne pomoći shodno ovom zakonu, odnosno ustanovljenog tijela čije se nadležnosti sastoje u obvezi pružanja pravne pomoći korisnicima, u opsegu i oblicima predviđenim zakonom.

Pravna pomoć je osobno pravo i važi samo za stranku kojoj je priznato i samo za postupak koji je priznat. Pravo na pravnu pomoć nije konačno čime bi u cjelosti stranka bila oslobođena obveza jer se predviđaju i izuzeci kada je stranka dužna nadoknaditi troškove. Besplatnu pravnu pomoć može dobiti samo fizička, a ne i pravna osoba. Ovo pravo mogu ostvariti stranke koje bi plaćanjem ovakvih usluga znatno umanjile sredstva iz kojih se izdržava stranka i članovi njezine obitelji.

U Prijedlogu zakona određen je pojam i pravni status osoba prema kojim postoji obveza države. Dakle, stručna pomoć će se pružiti nakon brižljive ocjene okolnosti iz kojih proizlazi pravo na besplatnu pravnu pomoć.

Dakle, provedba besplatne pravne pomoći je osigurana kroz već uspostavljene centre ili urede na razini entiteta, kantona ili Brčko distrikta, te će stoga provedba ovoga zakona biti povjerena Odboru. Nadalje, nadzor nad provedbom ovoga zakona vrši Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Naime, Odbor za pravnu pomoć Bosne i Hercegovine izvješće o svom radu dostavlja prethodno Vijeću ministara na razmatranje, a zatim Vijeće ministara sa svojim mišljenjem dostavlja Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine na usvajanje.

V. KONZULTACIJE

Sličan zakon je usvojen u Distriktu Brčko BiH, Republici Srpskoj i većini kantona u Federaciji Bosne i Hercegovine. Osnovan je ured za pravnu pomoć Distrikta Brčko BiH, kao i u Zeničko-dobojskom kantonu, Tuzlanskom kantonu ..., a u Republici Srpskoj osnovan je centar i podružni uredi pri svakom okružnom sudu. Suglasna je praksa i standardi mnogih europskih zemalja, kao i uvođenje instituta besplatne pravne pomoći

u zemljama okruženja. U iznalaženju i usuglašavanju najpovoljnijih zakonskih rješenja sudjelovali su predstavnici izvršne i sudske vlasti svih razina u Bosni i Hercegovini, a veliku kako savjetodavnu tako i tehničku potporu pružili su predstavnici međunarodnih organizacija, te predstavnici nevladinog sektora.

Shodno pravilima za konzultacije, Prijedlog zakona je bio dostupan javnosti putem web-stranice Ministarstva pravde Bosne i Hercegovine, te je primjedbe dostavila Udruga „Vaša prava“, koje su se većinom odnosile na već uočene nedostatke koji su ugrađeni u tekst zakona.

Nadalje, a na sugestiju Ureda za zakonodavstvo, Prijedlog zakona je radi davanja mišljenja dostavljen Direkciji za europske integracije i Ministarstvu za ljudska prava i izbjeglice, koji su podržali donošenje ovoga zakona, te entitetskim ministarstvima pravde i Pravosudnom povjerenstvu Brčko distrikta, čija primjedba je prihvaćena kao utemeljena i ugrađena u zakonski tekst.

VI. REVIZIJA POSTOJEĆIH PROPISA

Nadalje, donošenje i primjena ovoga zakona ne zahtijeva izmjene postojećih propisa. Cijeneći da su Brčko distrikt Bosne i Hercegovine, Republika Srpska i veći broj kantona donijeli svoje zakone o uspostavljanju sustava besplatne pravne pomoći, koji nisu u suprotnosti s odredbama ovoga zakona, svoje propise će donijeti Federacija Bosne i Hercegovine i kantoni u Federaciji Bosne i Hercegovine koji iste nisu donijeli.

VII. FINACIJSKA SREDSTVA ZA PROVEDBU PROPISA

Člankom 31. Zakona propisano je da se sredstava za organiziranje i pružanje pravne pomoći osiguravaju u proračunu iz koga se financiraju tijela iz članka 4. stavak (2) ovoga zakona. Znači da će entiteti i kantoni osigurati sredstava za provedbu svojih zakona, a provedba ovoga zakona je na teret proračuna Bosne i Hercegovine.

Odbor za pravnu pomoć BiH obrazuje se u skladu sa člankom 28. Zakona i isti ima 9 članova koji imaju pravo na nadoknadu za svoj rad. Visina naknade bit će utvrđena posebnom odlukom koju donosi Vijeće ministara, u kojoj će biti iskazana potrebna sredstva. Nadalje, člankom 30. točka j) propisano je da je u nadležnosti Odbora planiranje i predlaganje proračuna za ostvarivanje pravne pomoći iz nadležnosti Odbora, što naravno ukazuje da će tek uspostavom Odbora, i po njegovim preporukama biti poznata ekonomsko-analitička struktura rashoda, koja će biti uzeta u obzir prilikom planiranja budućeg proračuna nadležne institucije.

