

ISTRAŽIVANJE O BESPLATNOJ PRAVNOJ POMOĆI

Autor: Alan Taraniš¹

Uopšte o Besplatnoj pravnoj pomoći

Besplatna pravna pomoć je jedan od načina na koji se određenim licima pruža pravna pomoć radi ostvarivanja njihovih prava i odbrane njihovih interesa pred sudom ili drugim nadležnim državnim organima. Besplatna pravna pomoć je takođe jedan od načina na koji se ostvaruje i realizuje u praksi pravo na pristup sudu i drugim državnim organima na osnovu načela jednakosti, a u kojim postupcima sama stranka zbog svojih posebnih svojstava ne plaća nikakve proceduralne troškove i takse, niti troškove stručnog zastupanja, već se ovi troškovi pokrivaju iz državnog budžeta ili iz budžeta organizacije koja pruža besplatnu pravnu pomoć².

Pružanje besplatne pravne pomoći (u daljem tekstu: BPP) je moderna pravna tekovina, koja je svoje pravno uporište, odnosno izvor dobila relativno kasno. Kao najznačajniji dokument koji se odnosi i na koji se na neki način, mada indirektno, uspostavlja pružanje pravne pomoći jeste Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama, doneta 1950. godine i koja predviđa da se svim licima optuženim u krivičnim postupcima mora pružiti pravna pomoć i pravo na adekvatnu odbranu³. U ovoj Konvenciji se direktno ne pominje pravo na pristup sudu, međutim analizirajući praksu Evropskog suda za ljudska prava, stiče se utisak da je ovaj Sud ovo pravo na neki način “izveo” odnosno stvorio tumačeći taj član⁴ Evropske konvencije o ljudskim pravima. Pravna logika ovakvog tumačenja, smatramo, ogleda se u tome da je ostvarivanje prava na pristup pravosuđu polazna tačka i osnova za ostvarivanje svih drugih prava zagarantovanih pomenutom, ali i drugim konvencijama.

Iako se u ranije navedenom članu iz Konvencije direktno ne govori o pružanju BPP u drugim pravnim oblastima i postupcima kao što su recimo parnični postupak ili upravni spor, već se pomenuti član odnosi samo na krivičnu stvar, radom Evropskog suda za ljudska prava i

¹ Student master studija Pravnog Fakulteta na Koledžu AAB u Prištini, broj indeksa RE-2187/18

² U načelu, Agencija za besplatnu pravnu pomoć se finansira iz državnog budžeta, međutim postoje i druge organizacije, najčešće nevladine, koje se mogu finansirati i iz drugih izvora, odnosno od donacija ili dobrotvornih akcija.

³ Ova pravna logika bi se mogla povezati i sa načelom pod nazivom “equality of arms”, odnosno jednakost oružja, pod kojim se smatra da kada u krivičnom postupku imamo sa jedne strane profesionalnog pravnika koji praktikuje pravo (tužioca), sa druge strane, u najvećem broju slučajeva se ne nalazi lice koje je pravnik po zanimanju ili mu je zastupanje i odbrana pred sudom srodna oblast, tako da je potrebno izjednačiti mu šanse, odnosno kroz profesionalno zastupanje pružiti mu šansu i dati mu pravo da pobija tužiočeve tvrdnje i da iznese svoju odbranu na adekvatan način.

⁴ Član 6, stav 3 tačka c Konvencije

njegovim odlukama uspostavljena je praksa koja se odnosi i na pružanje BPP u drugim pravnim oblastima. Tako na primer, u presudi *Airey v. Irland* se navodi da su države potpisnice navedene konvencije dužne da osiguraju BPP kada je to neophodno za efikasnu zaštitu građanskih prava i obaveza u sudskom procesu⁵.

Takođe, postoji i veoma dug niz drugih slučajeva koji se odnose na BPP, u kojima je Sud utvrdio da postoji kršenje ljudskih prava u slučajevima kada su na primer neukost stranke, troškovi postupka ili materijalni i socijalni status stranke takvi da sprečavaju efikasno ostvarivanje prava. Takvim postupanjem Sud je obezbedio da se izgradi praksa koja će kasnije prerasti u zakonom uređen sistem (u većini zemalja Evrope) koji na jedan uređen i institucionalizovan način pruža BPP svima kojima je potrebna.

Besplatna pravna pomoć na Kosovu

BPP na Kosovu regulisana je Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći 04/L-017. Komparativno gledajući, smatramo da je ovaj Zakon jedan on najnaprednijih u regionu, a posebno s obzirom na to da pojedine države u regionu i nemaju zakon koji reguliše ovu oblast.

Zakon je uređen tako da stvara jedan funkcionalni sistem pružanja BPP svim licima koja za to ispunjavaju određene uslove i kriterijume koji su propisani zakonom, i to u svim sudskim postupcima, tj. parničnom, krivičnom, upravnom, i prekršajnim postupcima⁶. Takođe je utvrđen i delokrug zakona, organizacija agencije, kao i uslovi koje mora određeno lice da ispuni da bi postalo korisnik.

Međutim, analizirajući ovaj zakon iz ugla korisnika BPP, dakle onih kojima je potrebno i onih koji žele da koriste usluge Agencije za besplatnu pravnu pomoć (u daljem tekstu: Agencija) odnosno njenih regionalnih i mobilnih kancelarija, može se izdvojiti nekoliko elemenata od važnosti, a to su *usluge* koje pruža Agencija i *kriterijumi* koje neko lice mora da ispuni da bi bilo korisnik besplatne pravnu pomoći.

Što se tiče usluga koje pruža Agencija, zakonodavac ih je podelio na one koje se pružaju primarno i sekundarno i one su definitivno određene u zakonu, kao informacije i pravni saveti u vezi sa zakonskim postupcima; sastavljanje pismena i sva druga tehnička podrška, koja se odnosi na kompletiranje predmeta; predstavljanje u građanskom, upravnom, prekršajnom i krivičnom postupku; odbrana i predstavljanje u svim fazama krivičnog postupka; informacije i pravni saveti u vezi sa prekršajnim postupcima; informacije, pravni saveti i pomoć u postupku

⁵ *Airey v. Ireland, Application no. 6289/73 dt. 09.10.1979.*

⁶ *Član 1. Zakona*

posredovanja, arbitraži. Vredi napomenuti da se sve ove usluge pružaju kao oblik primarne BPP, dok se samo određene tačke (sastavljanje pismenih isprava i akata i predstavljanje u sudskim postupcima) pružaju kao oblik sekundarne pravne pomoći.

Analizirajući sve prethodno navedene oblike kroz koje se građanima pruža BPP, smatramo da su ovim zakonom pokrivene sve najvažnije i najbitnije radnje koje se mogu preduzeti u nekom pravnom odnosno sudskom procesu. To zbog toga što smatramo da su neke od najvažnijih pravnih radnji za stranke davanje pravnih saveta, izrada određenih akata kao što su na primer tužbe, odgovori na tužbe, žalbe, prigovori, ugovori i ostala pismena sredstva regulisanja pravnih odnosa u društvu, kao i predstavljanje stranaka na sudu, odnosno u postupku pred nadležnim državnim organom od strane angažovanog advokata pripadnika Advokatske Komore Kosova, kada je to neophodno radi prirode slučaja i kada se smatra da bi za stranku nastupile bespovratno štetne posledice i ne bi ostvarila svoja prava na adekvatan način bez odgovarajućeg predstavljanja i podrške.

Druga stvar za koju smatramo da je interesantna sa aspekta korisnika ili onih koji pretenduju na korišćenje BPP jesu kriterijumi koje ta lica moraju da ispune da bi stekli pravo, odnosno dobili odluku kojom im se dozvoljava korišćenje usluga BPP. Kriterijumi su podeljeni kao *kvalifikatorni, finansijski i pravni kriterijumi*⁷.

Prema *kvalifikatornom* kriterijumu, pravo na dobijanje BPP imaju svi državljani Republike Kosova, sva lica sa privremenim boravkom na Kosovu, dakle i stranci, lica određena pravilima i konvencijama međunarodnog prava koje obavezuju Republiku Kosovo i sva druga lica na osnovu reciprociteta što znači da ako državljani Kosova u stranoj državi mogu da koriste usluge BPP, onda i državljani te države mogu koristiti usluge na Kosovu⁸.

Finansijski kriterijumi predviđaju da primarno BPP mogu da dobiju lica koja primaju socijalnu pomoć ili lica koja su u sličnoj situaciji kao lica korisnici socijalne pomoći, mada u zakonu do kraja ostaje nerazjašnjeno koja su to lica. Sekundarni finansijski kriterijum ispunjavaju lica čiji je ukupni porodični prihod manji od prosečnog porodičnog prihoda⁹.

Konačno, *pravni* kriterijumi su predviđeni tako da se pružanje BPP prvo procenjuje ocenjivanjem osnovanosti slučaja, pa stoga postoje tri određena kriterijuma a to su: *stvarna vrednost zahteva, snaga argumenata i dokaza koji su podneti od korisnika i mogućnost uspeha zahteva*.

⁷ Član 6. Zakona

⁸ Član 7 Zakona

⁹ Član 8 Zakona

Međutim, koliko god ova materija bila napredno i dobro regulisana, smatramo da su u nekim slučajevima zakonske odredbe nejasne, u nekim slučajevima smatramo da se na lice koje pretenduje na korišćenje BPP svaljuje nepotrebna obaveza koju je malo verovatno da ona može da ispuni, stoga ćemo se u narednom poglavlju baviti tim pojedinostima koje smo zapazili u odnosu na zakonska rešenja pružanja BPP.

Prednosti i mane Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći – šta promeniti?

Tumačenjem zakonskih odredbi propisanih u Zakonu o pružanju BPP Kosova, a u svrhe ovog rada, može se izvesti nekoliko zaključaka. Naime, smatramo da je ova oblast regulisana tako da su postojeće odredbe dovoljne za funkcionisanje Agencije. Međutim, isto tako smatramo da itekako ima prostora za unapređivanje i poboljšanje jer mislimo da postoje neke stvari koje je trebalo inkorporisati ili ih bolje definisati i razraditi, kao i predvideti neke novine.

Sto se tiče same organizacije Agencije, za potrebe ovog rada, smatramo da je najvažnije napomenuti da postoji prostor za napredak i bolju organizaciju i strukturu, ali sve to samo u cilju da se građanima, odnosno potencijalnim korisnicima Agencija što više “približi”, da im bude bliža, pristupačnija, a samim tim i efikasnija u zaštiti njihovih prava i zakonitih interesa.

U odnosu na krug korisnika BPP, iako je Zakonom određeno da samo fizička lica mogu biti korisnici, i to lica izričito navedena u Zakonu, smatramo da postoji nekoliko kategorija koje bi trebalo predvideti kao potencijalne korisnike.

Prva kategorija koju bismo napomenuli kao potencijalne korisnike BPP jesu *apatridi*, odnosno lica koja ne poseduju ni jedno državljanstvo, a nađu se na teritoriji Republike Kosova. To zbog toga što je odnos prema takvim licima regulisan Konvencijom UN o pravnom položaju osoba bez državljanstva iz 1954. godine, u kojoj je izričito predviđeno da osobe bez državljanstva moraju imati slobodan pristup sudovima na teritorijama svih država potpisnica Konvencije, a isto tako da treba da uživaju i pravnu pomoć i oslobađanje od aktorske kaucije (parničnih troškova).

Kao druga kategorija koju mislimo da bi trebalo inkorporisati kao potencijalne korisnike, jesu određena *pravna lica* koja naš Zakon trenutno nije predvideo kao takve. Pod tim smatramo da bi trebalo predvideti sve *nevladine organizacije* koje deluju *neprofitno*, odnosno ne bave se komercijalnim ili profitabilnim aktivnostima. Ovo zbog toga što se dosta često sreću slučajevi u kojima je jedna stranka neprofitna organizacija, koja kao takva, zbog prirode delatnosti kojom se bavi, svakako da ne poseduje finansijska sredstva koja su neophodna za neometano vođenje različitih sporova, pa bi na taj način u nekim slučajevima

nepravедno moglo da dođe i do gašenja neprofitne organizacije zbog nedostatka sredstava za obezbeđivanje efikasnog i stručnog predstavljanja na sudu ili u nekom drugom postupku.

Dalje, u odnosu na pravne kriterijume za pružanje BPP, postoji zanimljiva stavka koja se odnosi na *pružene argumente* od strane korisnika. U ovom kontekstu, smatramo da u praksi korisnici vrlo često nisu u mogućnosti da pruže sve neophodne informacije, isprave ili dokaze na kojima zasnivaju svoj slučaj, nekad iz neznanja, nekad zato što su im ti elementi trenutno ili trajno nepristupačni, a sve to bi moglo da dovede do neopravdanog odbijanja pružanja BPP (na primer, u imovinsko-pravnim slučajevima koji se odnose na nekretnine, stranka ne može dobiti posedovni list odnosno skicu ili plan poseda ukoliko nije vlasnik). Stoga, smatramo da bi bilo dobro uspostaviti saradnju između Agencije i drugih državnih agencija i službi kako bi se olakšalo komuniciranje, a isto tako i predvideti da u određenim slučajevima službenici agencije, u skladu sa interesima pravičnosti, mogu zatražiti informacije ili kopije dokumenata ako je to neophodno za uspešno obavljanje posla i pružanje pravnih usluga predviđenih zakonom.

Što se tiče samih korisnika, smatramo da je neophodno i posebno regulisati njihovu odgovornost za korišćenje BPP ako je to neosnovano. Ovo zbog toga jer postoji mogućnost zloupotrebe prava na korišćenje BPP iz nehumanih ili nemoralnih razloga ili čak nezakonitog korišćenja na osnovu lažnih isprava, informacija ili izjava, koje stranka daje službenicima.

Konačno, kao poslednju preporuku, a u cilju upoznavanja šireg kruga građana sa radom Agencije, smatramo da bi bilo u interesu potencijalnih korisnika i izrađivanje takozvanih "mapa" koje vode do besplatne pravne pomoći, kako bi se što širi krug lica informisao i upoznao sa radom Agencije. Ovi putokazi bi trebalo da na najjasniji i najpristupačniji način pruže osnovne informacije o tome koje su mogućnosti, ko pruža i ko dobija besplatnu pravnu pomoć i u kojim slučajevima i okolnostima, i gde se nalazi najbliža kancelarija. Naravno, bilo bi najbolje izraditi ih uz pomoć nadležnog ministarstva i u partnerstvu sa organima i organizacijama koje se bave ovom delatnošću, a isto tako bi ih trebalo izložiti u, na primer, sudovima, tužilaštvima, zgradama opština, u centrima za socijalni rad i sličnim institucijama gde se na konkretan način odlučuje o pravima i obavezama građana.