

Pristup pravdi: Pružanje informacija, savjeta i besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini

Septembar | 2013

Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) je nevladina organizacija koja radi na političkom i ekonomskom razvoju, vladavini prava, promociji zaštite ljudskih prava, te razvoju EU integracija u Bosni i Hercegovini kroz jačanje praksi participativne demokratije i iniciranje partnerstava između civilnog društva, državnih institucija i privatnog sektora. ADI svoje ciljeve ostvaruje kroz pripremu analiza javnih politika, implementaciju projekata i javnih kampanja, te putem edukacionih treninga. Jedan od posebnih ciljeva ADI-ja je podrška organizacijama civilnog društva u izgradnji njihovih institucionalnih kapaciteta i promocije njihove uloge u društvu.

Autorica: Elma Demir

Urednik: Anthony Valcke

Nacionalni izvještaj je pripremljen u okviru projekta „Trostruko A za građane - pristup informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći“ podržan od strane



European Union Instrument for Pre-accession Assistance (IPA) Civil Society Facility (CSF)

Ovaj Nacionalni izvještaj je pripremila Asocijacija za demokratske inicijative (ADI) u sklopu projekta "Trostruko A za građane – pristup informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći", koji finansira Evropska unija. Sadržaj ove publikacije je isključivo odgovornost ADI-ja i ni na koji način ne odražava stavove Evropske unije.

Sadržaj

Zahvale.....	4
Informativni sažetak.....	5
Predgovor – Uvod u projekat.....	6
Historijski kontekst službi za informiranje građana.....	8
Pravni okvir službi za informiranje i pomoć građanima	9
Dostupnost službi za informiranje i pomoć građanima	13
Identificirani propusti u dostupnosti informacija građanima i službama za pružanje pravne pomoći.....	20
Zaključak i preporuke.....	28

Zahvale

Izrada ove publikacije ne bi bila moguća bez sudjelovanja nevladinih organizacija, općina i javnih pružatelja besplatne pravne pomoći u anketi koja je u Bosni i Hercegovini sprovedena na državnom nivou. Posebno se zahvaljujemo Udruženju „Srebrenica Business Centar“, Udruženju „Gram Concordia“ Zenica, Udruženju „Medica“ Zenica, Udruženju „Pravna klinika“, Udruženju „Radost druženja“, Udruženju „Prava za sve“, Udruženju „Vaša Prava BiH“, Udruženju „Žene sa Une“, Udruženju „Mladi volonteri“, Udruženju za pomoć i edukaciju žena – MAGNA, Udruženju za održivi povratak Podrinja, Udruženju za borbu protiv korupcije u Bosni i Hercegovini - *Transparency International*, Udruženju građana „Žene to mogu“ Banja Luka, Udruženju građana „Borba protiv korupcije BiH“, Udruženju građana „Budućnost“, Udruženju građana „Primanatura – Centar za zaštitu prava i interesa žena“, Udruženju građana „ToPeeR“, Udruženju oboljelih od hroničnih virusnih hepatitis B18, Press službi Kantona Sarajevo, Kantonalnom zavodu za pravnu pomoć Sarajevo, Kantonalnom zavodu za pravnu pomoć Zenica, Centru za podršku biznisa općine Centar Sarajevo, Centru za civilno društvo – KYODO, Centru za razvoj civilnog društva u BiH, Centru za zaštitu okoliša, Centru informativno-pravne pomoći – CIPP Zvornik, Centru za pružanje besplatne pravne pomoći Istočno Sarajevo, Centru za odgovornu demokratiju „Luna“, Centru za edukaciju mladih – CEM, Centru za pravnu pomoć ženama Zenica, Kršćanskom humanitarnom udruženju „Kruh života“, Udruženju potrošača „Klub potrošača“ Tuzlanski kanton, Hrvatskoj udruzi logoraša domovinskog rata u Srednjobosanskom kantonu, Fondaciji CURE, Fondaciji „Udružene žene“ Banja Luka, Fondaciji za lokalnu demokratiju, *Gender* centru Vlade Republike Srpske, Informativnom centru za osobe s invaliditetom „Lotos“, Međunarodnom centru za djecu i omladinu „Fortis“, Zavodu za pravnu pomoć u Posavskom kantonu, Općinskom sudu u Kiseljaku, Općini Goražde, Općini Bihać, Općini Čitluk, Općini Ključ, Općini Konjic, Općini Modriča, Općini Novo Sarajevo, Općini Olovo, Općini Srebrenica, Općini Stari Grad Sarajevo, Odjelu za lokalnu upravu Općine Teslić, Općini Vogošća, Udruženju distrofičara Cazin, Udruženju distrofičara Teslić, NVO-u Altruista SVJETLO, Uredu za kvalitet Kantona Sarajevo, Mreži za izgradnju mira, PRONI Centru za omladinski razvoj, Sarajevskom otvorenom centru, Udruženju „BH novinari“, Instituciji ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava BiH, Kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta BiH, te Omladinskoj organizaciji „Svitac“.

Posebno se želimo zahvaliti Donatoru (Instrument predpristupne pomoći Evropske unije (IPA), Fond za civilno društvo (CSF)) čija je podrška bila ključna za provedeno istraživanje u okviru projekta „Trostruko A za građane – pristup informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći“.

Informativni sažetak

Iako je, od konflikta sredinom 90-ih godina prošlog vijeka, Bosna i Hercegovina (BiH) ostvarila popriličan napredak, još uvijek je suočena sa značajnim preprekama u pogledu razvoja, kao što su visoka stopa nezaposlenosti, nedovoljno razvijena ruralna područja, te neefikasan sistem socijalne pomoći koji ne dobiva dovoljno sredstava. Ekonomija se nalazi na 70% svog predratnog nivoa razvoja, a 20% stanovništva živi ispod granice siromaštva, što je jako visok procenat, imajući u vidu da još 30% stanovništva živi neznatno iznad granice siromaštva. Ako uzmemo u obzir ove činjenice, uspostavljanje efikasnog sistema besplatne pravne pomoći još više dobiva na značaju, imajući u vidu socijalni status građana BiH i stope siromaštva u zemlji. Uz to, mnogi građani i dalje nisu informirani o svojim pravima i veliki broj neriješenih slučajeva koje su pokrenuli građani ometa efikasno funkcioniranje sudova u BiH.¹ Na koncu, veliki broj građana širom BiH uviđa da bi u zemlji trebalo postojati jednako zagarantirano pravo na minimum besplatne pravne pomoći (90%).²

I pored ovakvog stanja, postojeći sistem besplatne pravne pomoći u BiH ne može, na jednakoj osnovi, obezbijediti minimum usluga pravne pomoći svim građanima u BiH. Kao takav, sistem ne zadovoljava međunarodne i evropske standarde u ovom pogledu. NVO *Vaša prava*, najveći pružatelj besplatne pravne pomoći u zemlji, navodi da postojeći okvir za besplatnu pravnu pomoć "karakterizira odsustvo planske politike u sistemu besplatne pravne pomoći, odstupanja od Strategije reforme sektora pravosuđa u BiH, te fragmentiranost i različit pristup u rješavanju pitanja besplatne pravne pomoći. Također, uloga nevladinih organizacija u sistemu besplatne pravne pomoći je kontinuirano minimizirana, što je vodilo apsolutnom isključenju NVO iz procesa javnih konsultacija."³ Javne institucije nisu proaktivne u organiziranju pružanja besplatne pravne pomoći na sistematski način. U Republici Srpskoj, Brčko Distriktu i nekoliko kantona nedavno je osnovano nekoliko službi za pravnu pomoć, ali one i dalje nisu dostupne u mnogim drugim kantonima i u većini ruralnih područja.

Ova i druga slična pitanja prepoznata su kao razlozi za usvajanje zakonskog okvira na nivou države koji bi obezbijedio osnovnu besplatnu pravnu pomoć i zakonske mehanizme za reformu postojećih zakona koji mogu biti izvor diskriminacije protiv građana na osnovu mjesta gdje žive. Cilj ovog izvještaja je da doprinese postojećoj debati o politikama time što će se u izvještaju analizirati zakonski okvir i postojeće prakse koje se odnose na usluge pružanja informacija i pomoći građanima te da se u istom identifikuje nekoliko ostvarivih preporuka u vezi sa politikama.

Kako bi se započela rješavati ova pitanja i opcije u vezi sa politikama, u periodu od marta do maja 2013. godine, provedena je anketa o uslugama pružanja informacija, savjeta i pravne pomoći u Bosni i Hercegovini. Cilj ankete bio je da se mapiraju postojeće usluge pružanja informacija i pomoći za građane, da se identifikuju nedostaci u kontekstu usluga te da se izrade preporuke u vezi sa politikama. Anketom je obuhvaćen veliki broj javnih institucija – uključujući općine i pružatelje besplatne pravne pomoći, a kontaktirane su i nevladine organizacije i sindikati.

¹Istraživački centar Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, "Preporuke za modificiranje i unaprijeđenje predloženog prijedloga Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći" br. 03/10-50-3-96-9/10, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 25.10.2010., može se pristupiti online putem:

<https://www.parlament.ba/sadrzaj/about/istrazivanja/default.aspx?id=20310&langTag=en-US&pril=b>. Pogledati i Izvještaj o stanju ljudskih prava u BiH 2012. Ministarstva vanjskih poslova SAD, (2012 *Human Rights Reports*), april 2013., u kojem se navodi "Prema procjenama, postoji oko dva miliona još uvijek neriješenih građanskih predmeta, od čega se preko polovine predmeta odnosi na neplaćene račune na ime komunalnih usluga.", moguće pristupiti online putem: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204268.htm>.

²Pajić, Zoran i Popović, Dragan, "Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspective javnosti" UNDP u BiH, 2012, može se pristupiti online putem:

<http://www.undp.ba/upload/News/Facing%20the%20Past%20and%20Access%20to%20Justice.pdf>

³NVO *Vašaprava*, "Neujednačenost i neefikasnost sistema besplatne pravne pomoći i potreba donošenja zakona o besplatnoj pravnoj pomoći na nivou BiH." Nacrt. Može se pristupiti online:

<http://www.vasaprava.org/wp-content/uploads/downloads/2012/04/MAGAZIN-29-2012-final-R.pdf>

U anketi je učestvovalo ukupno 65 organizacija, od kojih su 24 bile javne institucije (institucije za besplatnu pravnu pomoć i općine) i 41 nevladina organizacija.

Predgovor – Uvod u projekat

Projekat „Trostruko A za građane – pristup informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći“ je projekat koji se provodi u okviru partnerskog programa Evropske komisije za organizacije civilnog društva.⁴ Partneri u provođenju projekta su: Evropski servis za građansku akciju (ECAS), vodeća organizacija, Belgija; Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva (NZRCD), Hrvatska; Asocijacija za demokratske inicijative (ADI), Bosna i Hercegovina; Program za građanska prava (CRP/K), Kosovo; Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM), Srbija; Centar za razvoj civilnog društva (STGM), Turska; Mreža pravnih centara (LCN), Ujedinjeno Kraljevstvo; Nacionalno udruženje kancelarija za savjetovanje građana (NACAB), Rumunija; Nacionalno udruženje za pružanje informacija građanima (NACIS), Irska.

Cilj projekta „Trostruko A“ je potaknuti nevladine organizacije na pružanje informacija, savjeta i aktivne pomoći građanima na području Zapadnog Balkana i Turske. Ovaj projekat također nastoji promovirati ulogu civilnog društva u osnaživanju građana i pozivanju vlade na odgovornost. Prikupljanjem pritužbi i dokaza, službe za pružanje informacija i pravnih savjeta građanima moraju biti u mogućnosti utjecati na politiku vlade koja se odnosi na uvođenje ključnih reformi i njihovu sprovedbu. Neposredni cilj ovog projekta je širiti koncept pružanja pravne pomoći građanima na području Zapadnog Balkana i Turske.

„Trostruko A za građane – pristup informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći“ je organizacijski okvir i strategija za partnerstvo kojeg čini:

- Pristup informacijama: Svako ima jednako pravo da „zakuca na naša vrata“, bez obzira na primanja, status, jezik ili uvjerenja, te bude tretiran dostojanstveno i s poštovanjem. Ljudima bi trebalo omogućiti da pronađu i pristupe informacijama o njihovim pravima na najpraktičniji mogući način. Jednak pristup informacijama potrebno je omogućiti onima kojima je pomoć najpotrebnija jer imaju skromne prihode ili pripadaju ranjivim skupinama zbog invaliditeta, socijalne isključenosti ili nekog drugog razloga.
- Savjet: Građani moraju pronaći slobodnu, ličnu, nezavisnu, povjerljivu i nepristranu službu kojoj mogu vjerovati. Ove službe im mogu ponuditi i priručnik za samopomoć ili neki interaktivni alat za preventivno rješavanje problema. Međutim, u određenim okolnostima potrebno je pronaći rješenje neposrednim razgovorom. U svim navedenim slučajevima, građani bi trebali dobiti uslugu i skrb jednakog kvaliteta.
- Aktivna pomoć: Građani ne bi trebali biti prepušteni situacijama iz kojih ne znaju naći izlaz ili situacijama kada moraju svaki put kada im zatreba pravna pomoć cijeli proces počinjati ispočetka. U malom broju slučajeva potrebno je ići korak dalje, tj. saradivati s uže specijaliziranim službama (npr. u slučaju dugovanja, stambenih ili socijalnih pitanja), službama koje pružaju besplatnu pravnu pomoć ili službama za pripremu upravnih ili sudskih poziva. Postoji konsenzus da je najispravniji pristup omogućiti građanima da sva pitanja riješe u jednoj službi, jer mnogi građani imaju niz međusobno povezanih pitanja, kao što su stambena pitanja, socijalna naknada, plaće ili mirovine, te očekuju da će pronaći barem prvi odgovor u prvoj službi kojoj se obrate, a da pri tom ne budu upućeni na neku drugu službu. Ovakav pristup također preferiraju i finansijeri, a pogotovo u vrijeme smanjenja javne potrošnje. Prema tome, potrebno je potaknuti više savjetodavne službe da se udruže, a manjim preporučiti spajanje u veće jedinice na širem geografskom prostoru čime bi se postigla bolja ekonomska ušteda.

⁴ Regionalni i horizontalni programi Ref. EuropeAid/132438/C/ACT/Multi.

Pružanje pomoći građanima je itekako važna usluga, ali to ne treba biti njen jedini cilj. Preventivno djelovanje ili akcija rješavanja problema mogu pomoći u rješavanju pojedinih problema, a takvo iskustvo može pomoći u rješavanju problema i onih koji se ne obraćaju službama za pružanje pomoći.

Iskustva „Trostrukog A“ mogu se analizirati i pretvoriti u dokaze koji mogu poslužiti kao temelj za zagovaranje promjena u zakonodavstvu i politikama.

U okviru projekta predviđene su dvije ključne pripremne aktivnosti:

- Mapiranje postojećih organizacija za pomoć građanima i besplatnu pravnu pomoć u regiji putem ankete i neposrednog intervjua;
- Pripremanje *Studije izvodljivosti* koja treba predložiti modele za efikasno pružanje pomoći građanima u zemljama Zapadnog Balkana i Turskoj.

Ove aktivnosti će uslijediti nakon otvorenog poziva za dostavljanje projektnih prijedloga organizacija civilnog društva na podnošenje projekata za podgrantiranje. Odabrani pilot projekti (dva po zemlji, što je ukupno deset) trebali bi ugraditi koncept „Trostruko A“ na Zapadnom Balkanu i Turskoj, te tako, u prvom redu stvoriti održive službe orijentirane prema građanima. Ovi projekti gradit će vlastite kapacitete kroz tri studijske posjete službama za pomoć i savjetovanje u Velikoj Britaniji, Rumuniji i Irskoj, te kroz rad pod mentorstvom stručnjaka iz EU uz čiju će pomoć biti uspostavljene službe za pružanje besplatne pravne pomoći.

Druga faza projekta ovisit će o rezultatima i utjecaju ovih deset pilot projekata. Produženje podgrantiranja u Makedoniji i Crnoj Gori, koje trenutno nisu obuhvaćene projektom, bio bi najlogičniji razvoj projekta. Stvaranje regionalne mreže službi za savjetovanje i aktivnu pomoć građanima također će predstavljati koristan i nužan korak kroz koji bi koncept „Trostruko A“ trebalo da dokaže svoju vrijednost i ostvari konkretne rezultate u pet zemalja.

Historijski kontekst službi za informisanje građana

Postkonfliktno uređenje Bosne i Hercegovine uveliko određuje okvir za pružanje informacija, pomoći i savjeta građanima širom zemlje. U postkonfliktnom razdoblju, usluga pružanja pravne pomoći se odvojila od sistema koji je razvijen u bivšoj Jugoslaviji, a kojeg mnogi akteri danas smatraju relativno učinkovitim.⁵ Zakon o pružanju pravne pomoći iz 1977⁶ je široko definirao pružatelje pravne pomoći, ali je naglasio ulogu općina i lokalnih radničkih kolektiva kao glavnih institucija za pružanje besplatne pomoći. Svaka općina je imala ured pravne pomoći gdje su građani mogli tražiti informacije, savjete ili bilo koju drugu vrstu pravne pomoći, uključujući zastupanje na sudovima i pomoć u pripremi pravnih dokumenata. Ovaj model je bio efikasan jer je usluga pružanja pomoći bila dostupna građanima. Pravna pomoć koja je bila dostupna građanima prvenstveno se odnosila na zaštitu prava iz radnog odnosa, na zaštitu osoba s invaliditetom, porodica poginulih vojnika, osoba u stanju socijalne potrebe i osoba koje su iz nekog drugog razloga bile oslobođene plaćanja javnih davanja. Mnoge općine još uvijek imaju urede za pravnu pomoć u sklopu svojih redovnih usluga s obzirom na činjenicu da je Zakon o pružanju pravne pomoći u BiH bio na snazi nekoliko godina nakon rata iako nije uvijek bio primjenjivan. Drugi važan izvor besplatne pravne pomoći u prošlosti bili su radnički kolektivi i sindikati.

Nakon rata, sistem besplatne pravne pomoći je od 1996. bio najvećim dijelom osiguran od strane nevladinih organizacija (NVO), uz podršku međunarodnih donatora i razvojnih agencija. Nastojalo se usredotočiti na pružanje pravne pomoći izbjeglicama i raseljenim licima. Ove nevladine organizacije su bile posebno aktivne u pružanju besplatne pravne pomoći u oblasti imovinskih odnosa, stambenih pitanja, pristupa socijalnim i ekonomskim pravima i sl. U posljednjih nekoliko godina, nekoliko nevladinih organizacija se uže specijaliziralo za pružanje pravne pomoći („Vaša Prava“, „Fondacija lokalne demokratije“, „Centar za ljudska prava u Mostaru“ i sl.). Istovremeno, udruženja koja zastupaju određene društvene skupine – kao što su Romi, osobe s invaliditetom, izbjeglice, civilne žrtve rata, žene i žrtve porodičnog nasilja – su zauzela značajnije mjesto u pružanju informacija i pravnih savjeta njihovim ciljnim skupinama. Osim ovih, nekoliko udruženja potrošača – kao što je aktivno Udruženje potrošača „Klub potrošača“ u Tuzlanskom kantonu – također pružaju pomoć putem pravnih savjeta, pripremanjem pravnih dokumenata i pružanjem usluga posredovanja.

S druge strane, nakon rata, javne institucije su bile nešto manje aktivne u organiziranju besplatne pravne pomoći na sistematičan način. Iako su institucije za pružanje pravne pomoći osnovane prije nekoliko godina u Republici Srpskoj i nekoliko kantona, mnogi građani nisu dobro informirani o postojećim uslugama jer ove institucije još uvijek ne mogu doći do svih građana. Većina kantonalnih institucija za pružanje pravne pomoći je tek u svom začetku.

Mreža besplatne prave pomoći (BPP) u Bosni i Hercegovini uspostavljena je 2012. godine nakon zajedničkog potpisivanja Memoranduma o razumijevanju između 14 organizacija koje pružaju usluge besplatne pravne pomoći u cijeloj zemlji.⁷ Uz podršku UNDP-a⁸, BPP mreža je stvorena kao platforma za razmjenu stručnih mišljenja među organizacijama koje sudjeluju u promoviranju,

⁵ Izvještaj konferencije, "Lokalna samouprava u službi građana: Jačanje društvene odgovornosti u Sarajevu", Institut za međunarodni urbani razvoj (I2UD) i drugi, decembar 2012.

⁶ Zakon o pružanju pravne pomoći SR BiH. Službeni list SR BiH 11/77.

⁷ To su sljedeće NVO: Vaša prava BiH, Centar za besplatnu pravnu pomoć Republike Srpske, Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta, Kantonalni Zavod za pružanje pravne pomoći Tuzla, Kantonalni zavod za pravnu pomoć Zenica, Županijski Zavod za pružanje pravne pomoći Odžak, Županijski Zavod za pružanje pravne pomoći Široki Brijeg, Kantonalni Zavod za pružanje besplatne pravne pomoći Sarajevo, Zavod za besplatnu pravnu pomoć Bihać, Zavod za besplatnu pravnu pomoć Goražde, Centar informativno-pravne pomoći Zvornik, Centar za pravnu pomoć ženama Zenica i Fondacije lokalne demokratije. Pogledati priopćenje za javnost UNDP: <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=7&RID=740>

⁸ Više detalja o projektu UNDP-a "Pristup pravdi" u BiH može se pronaći ovdje: <http://www.undp.ba/index.aspx?PID=21&RID=95>

primjeni i razvoju standarda u oblasti pružanja besplatne pravne pomoći.

Pravni okvir službi za informiranje i pomoć građanima

Bosna i Hercegovina nema jedan sveobuhvatan zakon koji posebno regulira pružanje informacija i pomoći građanima. Međutim, postoji niz ustavnih odredbi i zakonskih akata kojim se regulira pružanje informacija i pomoći građanima.

Ustav Bosne i Hercegovine⁹ (Član II) propisuje da su prava i slobode građana garantirana Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (ECHR¹⁰) čiji se protokoli trebaju direktno primjenjivati u Bosni i Hercegovini a koji se smatraju prioriternim nad svim drugim zakonima. Član 6. Evropske konvencije garantira pravo na pravično suđenje. Ovim članom se također garantira besplatna pravna pomoć u slučajevima kada osoba koja se tereti za kazneno djelo ne može priuštiti pravnu pomoć, a kada je pružanje besplatne pravne pomoći neophodno za provođenje pravde. Vremenom je sudska praksa Evropskog suda za ljudska prava također priznala pravo na pravnu pomoć u građanskim predmetima.¹¹ Iz tog razloga, Bosna i Hercegovina je obavezna da pruža besplatnu pravnu pomoć građanima u kaznenim, građanskim i drugim sporovima uključujući i „utvrđivanje njihovih građanskih prava i obaveza“.

Ustavna obaveza koja se odnosi na pružanje pravne pomoći dodatno je priznata u Strategiji reforme sektora pravde (SRSP) za BiH, koja napominje da „nedostatak sveobuhvatnog sistema pravne pomoći za kaznene i građanske slučajeve mora biti otklonjen kako bi se osiguralo da ekonomski status ne sprečava građane da ostvaruju svoja prava pred zakonom.“¹² Strategijom se također navodi nekoliko mjera kojim bi se osiguralo stvaranje usklađenog sistema pružanja besplatne pravne pomoći u građanskim, kaznenim i upravnim predmetima u cijeloj zemlji. Unatoč ovom strateškom opredjeljenju, većina tih mjera do sada nije sprovedena.

Nažalost, nacionalni okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći do sada nije usvojen. Ministarstvo pravosuđa je u više navrata uputilo prijedlog zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Parlamentarnoj skupštini BiH na razmatranje, ali je nacrt zakona više puta bio odbijen od strane zastupnika. Neki komentatori sugeriraju da je usvajanje zakona otežano jer neki advokati i advokatske komore kojima donošenje ovih zakona ne bi išlo u korist, lobiraju da ne dođe do usvajanja ovog zakona.¹³ Nadalje, članovi skupštine Republike Srpske su blokirali usvajanje predloženog okvirnog zakona posljednji put kada je uzet na razmatranje, pravdajući svoju odluku činjenicom da je Republika Srpska već usvojila takve zakone te osporila nadležnost Republike BiH da donese zakon o pravnoj pomoći na državnom nivou. Unatoč tom protivljenju, civilno društvo i pravni stručnjaci i dalje rade na isticanju potrebe da se donese nacionalni zakonodavni okvir o besplatnoj pravnoj pomoći koji će, prije svega, osigurati pružanje pravne pomoći za sve građane u potrebi, te osigurati osnovu za usklađivanje pravila i propisa u ovoj oblasti.

Bosna i Hercegovina trenutno nema zakon o pravnoj pomoći na državnom nivou, dok odvojeni pravni okviri postoje u dva konstitutivna entiteta (Republika Srpska i Federacija Bosne i Hercegovine), u Brčko Distriktu, te nekoliko kantona u drugom entitetu u kojima Federacija BiH primjenjuje svoje zakone o besplatnoj pravnoj pomoći. Iako Republika Srpska ima svoj zakon o pružanju besplatne pravne pomoći, pristup ovom pitanju u Federaciji BiH dodatno je

⁹ Službeni prijevod Ustava Bosne i Hercegovine na engleski jezik dostupan je na web stranici Ustavnog suda Bosne i Hercegovine: http://www.ccbh.ba/eng/p_stream.php?kat=518

¹⁰ Dostupno online: <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>

¹¹ Pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim predmetima bilo je predmet presuda Evropskog suda za ljudska prava u nekoliko slučajeva, uključujući *Airey protiv Irske*, 9. oktobra 1979, *Aerts protiv Belgije*, 30. jula 1998, *P., C. i S. protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 16. jula 2002, i *Steel i Morris protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 15 februara 2005.

¹² Ministarstvo pravde, "Strategija reforme sektora pravosuđa u Bosni i Hercegovini" 2008, dostupno online: <http://www.mpr.gov.ba/dokumenti/projekti/Default.aspx?id=913>

¹³ Pogledati, naprimjer, mišljenja učesnika u televizijskoj emisiji Zabranjeni forum na temu "Besplatna pravna pomoć u BiH", TV Pink, 31. mart 2013, moguće pristupiti online: <http://www.youtube.com/watch?v=FNtMCU12XOQ>

decentraliziran u njenih deset kantona koji su preuzeli uloge pružatelja pravne pomoći. Prema tome, zbog postojanja zasebnih zakonodavnih okvira, provođenju pravde se ne pristupa jednako.¹⁴

Pored posve različitih zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, nacionalni Zakon o kaznenom postupku,¹⁵ kao i procesni propisi doneseni od strane entiteta,¹⁶ također priznaje pravo na besplatnu pravnu pomoć u Bosni i Hercegovini. Ovaj pravilnik osigurava da optuženi ima pravo dobiti pravno zastupanje za koje je sud imenovao advokata u slučaju da optuženi ne može priuštiti usluge branitelja, ali samo u slučajevima kada je osoba koja je optužena za kazneno djelo optužena na zatvorsku kaznu od tri ili više godina, ili kada je to neophodno za provođenje pravde. Zakoni o kaznenom postupku propisuju i okolnosti pod kojim okrivljenika mora zastupati advokat.¹⁷ Međutim, ostaje nejasno koji kriterij bi trebao biti korišten od strane sudova kada određuju da li će odobriti zahtjeve za koje je sud imenovao advokata kad optuženi ne može priuštiti troškove odbrane. Pravno zastupanje na sudu mogu obezbijediti samo advokati koji su licencirani, a navedeni su u registru advokata u Federaciji Bosni i Hercegovini, ili odgovarajućem registru u Republici Srpskoj.¹⁸

Osim toga, zakoni o kaznenim postupcima (kao ni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći općenito) ne propisuju da li žrtva ili ozlijeđena osoba ima pravo na besplatnu pravnu pomoć.¹⁹ Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka²⁰ i Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini²¹ osiguravaju pravo na besplatnu pravnu pomoć za dobrobit ugroženih svjedoka i onih pod prijetnjom. Međutim, nejasno je kako osigurati besplatnu pravnu pomoć za svjedoke.²² Također, OSCE navodi da pravna pomoć za svjedoke do sada nije bila uključena u zakone o kaznenom postupku.²³

U građanskim predmetima, zakoni o parničnom postupku u BiH²⁴ propisuju da sud može osloboditi stranku od plaćanja troškova postupka ako je finansijska situacija stranke takva da bi plaćanje troškova postupka ugrozilo sposobnost stranke da podmiri svoje potrebe ili potrebe članova svoje porodice. Oslobođenje od plaćanja troškova postupka uključuje i oslobođenje od plaćanja sudskih taksi, dok je besplatni angažman advokata dio odvojene procedure za koju su nadležne službe za pružanje pravne pomoći. Iz ovog razloga, u parničnom postupku u BiH besplatna pravna pomoć nije zagantirana tokom cijelog procesa.

¹⁴ Za detaljniju analizu sistema besplatne pravne pomoći u BiH, vidjeti Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", moguće pristupiti online: <http://www.mrezapravnepomoci.org/ba/preuzimanja/brosure-publikacije-i-analize>

¹⁵ Zakon o kaznenom postupku BiH ("Službeni list 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), moguće pristupiti online: <http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=4&id=40&jezik=e>

Zakon o kaznenom postupku na snazi u Federaciji BiH, moguće pristupiti online:

<http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=4&id=42&jezik=e>

Zakon o kaznenom postupku Republike Srpske, moguće pristupiti online:

<http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=4&id=43&jezik=e>

Zakon o kaznenom postupku Brčko Distrikta, moguće pristupiti online:

<http://www.tuzilastvobih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&kat=4&id=44&jezik=e>

¹⁶ Zakon o parničnom postupku („Sl. novine FBiH”, br. 53/03, 73/05 i 19/06); Zakon o parničnom postupku („Sl. glasnik RS”, br. 58/03); Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta („Sl. glasnik Brčko Distrikta 8/09, 52/10).

¹⁷ Zakon o kaznenom postupku BiH, Član 46, propisuje da osobu koja je optužena za kazneno djelo mora zastupati advokat ako je optuženi nijem ili gluh kao i u drugim okolnostima koje se odnose na navodno kazneno.

¹⁸ Zakon o kaznenom postupku BiH, Član 39 and Zakon o Sudu Bosne i Hercegovine, ("Službeni list BiH", br. 28/00, 15/02, 16/02, 24/02, 03/03, 37/03, 42/03, 04/04, 09/04, 35/04, 61/04, 32/07, 49/09, 74/09, 97/09), Član 12; pogledati također Zakon o advokaturi Federacije BiH, ("Službene novine FBH", br. 25/02, 29/03) i Zakon o advokaturi Republike Srpske ("Službeni glasnik RS", br. 37/02, 30/07, 59/08).

¹⁹ Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", gore navedeno.

²⁰ Zakon o zaštiti svjedoka pod prijetnjom i ugroženih svjedoka ("Službeni list BiH", br. 03/03, 21/03, 61/04, 55/05).

²¹ Zakon o programu zaštite svjedoka u Bosni i Hercegovini ("Službeni list BiH", no. 29/04).

²² Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", gore navedeno.

²³ Misija OSCE-a u BiH, "Zaštita i podrška svjedoka u predmetima ratnih zločina u Bosni i Hercegovini: Prepreke i preporuke godinu dana nakon usvajanja Državne strategije za rad na predmetima ratnih zločina." Januar 2010, moguće pristupiti online: www.oscebih.org/Download.aspx?id=65&lang=EN

²⁴ Zakon o parničnom postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine ("Službeni list BiH", no. 36/04, 84/07, 58/13)

Pravna pomoć u upravnom postupku nije regulirana zakonima u BiH, niti zakoni o upravnom postupku (nacionalni, zakoni u dva entiteta i jedan u Brčko Distriktu)²⁵ pominju besplatnu pravnu pomoć. Međutim, navedeni zakoni sadrže identične odredbe o pružanju besplatne pravne pomoći neobrazovanim osobama. U ovim odredbama se navodi da organ koji vodi postupak mora osigurati da postupak neće rezultirati povredom prava neobrazovanih osoba. Iako ova odredba ne uključuje pravo na besplatnu pravnu pomoć kojom se angažira advokat ili drugo profesionalno zastupanje, ona obavezuje javne ustanove na pružanje pravne pomoći građanima, a posebno na pružanje pravnih informacija. U praksi, općine i sudovi najčešće imenuju osoblje, a ponekad čak i odjele, koji nude pomoć građanima pri podnošenju dokumentacije u upravnom postupku.

Drugi važan pravni instrument za pružanje informacija, savjeta i besplatne pravne pomoći građanima u Bosni i Hercegovini je Zakon o slobodi pristupa informacijama (ZOSPI) koji je usvojen na državnom i entitetskom nivou²⁶ 2001. godine na zahtjev Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu. ZOSPI daje osnovu građanima i organizacijama civilnog društva za pristup javnim informacijama. Prema ovom Zakonu „svaka osoba ima pravo pristupa informacijama u najvećoj mogućoj mjeri a u skladu s javnim interesom, pri čemu su javna tijela dužna takve informacije učiniti dostupnim.”²⁷ Iako je provedba ovog Zakona bila neujednačena,²⁸ u posljednjih je nekoliko godina ovaj Zakon postao veoma važan instrument za nevladine organizacije i grupe građana koje su potraživale pristup javnim podacima, uključujući i organizacije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć.²⁹

Nekoliko studija³⁰ je pokazalo da je provedba ZOSPI-ja bila uspješnija na državnom nivou nego na nivou entiteta, kantona i jedinica lokalne samouprave. ZOSPI zaista pruža osnovu za bolju zaštitu individualnih i kolektivnih ljudskih prava, s obzirom da ga i novinari i aktivisti za ljudska prava koriste kao alat za praćenje provedbe zaštite ljudskih prava. Prema tome, ovaj Zakon služi kao temelj za bolje potraživanje javnih informacija i usluga.³¹

Nažalost, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine trenutno razmatra predložene izmjene ZOSPI-ja kojim bi se značajno ograničio pristup javnim informacijama i dokumentima.³² Naime, ovim izmjenama bi potencijalno moglo biti onemogućeno objavljivanje bilo kojih javnih dokumenata koji sadrže lične podatke. Ovi podaci u nekim slučajevima mogu obuhvatati podatke

²⁵ 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 Brko 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)

²⁶ Zakon o slobodi pristupa informacijama u Bosni i Hercegovini (“Službeni list BiH”, br. 28/00, 45/06, 102/09, 62/11), Zakon o slobodi pristupa informacijama u Federaciji Bosne i Hercegovine (“Službeni glasnik FBH”, br. 32/01, 48/11) Zakon o slobodi pristupa informacijama u Republici Srpskoj (“Službeni glasnik RS”, br. 20/01). Neslužbeni prijevodi sa engleskog jezika različitih ZOSPI-ja su dostupni na web stranici Visokog predstavnika: <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/laws-of-bih/public-info.asp>

²⁷ ZOSPI, Član 1.

²⁸ Pogledati Hodžić, Amra. “Osiguravanje transparentnosti i odgovornosti vlade: Omogućavanje pristupa informacijama”, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2011, moguće pristupiti online:

http://www.osfbih.org.ba/images/Prog_docs/PDFP/pdftp_10-11/Studies/ENG_59_Amra_Hodzic.pdf

²⁹ Savić, Milena. „Dokle je došao moj predmet? Primjena Zakona o slobodi pristupa informacijama u sektoru pravde“, Mreža pravde u BiH, 2011, moguće pristupiti online:

<http://www.mrezapravde.ba/mpbh/latinica/txt.php?id=15>

³⁰ Pogledati Hodžić, Amra. “Osiguravanje transparentnosti i odgovornosti vlade: Omogućavanje pristupa informacijama”, Fond otvoreno društvo BiH, Sarajevo, 2011, moguće pristupiti online:

http://www.osfbih.org.ba/images/Prog_docs/PDFP/pdftp_10-11/Studies/ENG_59_Amra_Hodzic.pdf;

Također pogledati: Ministarstvo vanjskih poslova SAD, Izvještaji o ljudskim pravima u BiH 2011, (“2011 Human Rights Reports: Bosnia and Herzegovina”), maj 2012, moguće pristupiti online:

<http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/eur/186336.htm>

³¹ Insitucija ombudsmena/ombudsmana za ljudska prava u BiH je zadužena za praćenje provedbe Zakona, a svaka javna institucija dužna je imenovati osobu ili osnovati odjel zadužen za pružanje informacija za javnost. U slučaju da javne institucije ne daju tražene podatke, građanin može napraviti žalba u upravnom postupku, ali oni imaju tendenciju da traju dugo i budu komplicirani.

³² Centar za istraživačko novinarstvo. “Zakon o kojem se javnost ne pita: zaštita ličnih podataka ili zaštita institucija?” Klix, 23 April 2013, accessibl moguće pristupiti online: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/zakon-o-kojem-se-javnost-ne-pita-zastita-licnih-podataka-ili-zastita-institucija/130423122>

od velikog javnog značaja, kao što su podaci o korištenju javnog budžeta za socijalnu zaštitu, zdravstvenu zaštitu i naknade za nezaposlene, kao i informacije o zaposlenim u javnom sektoru, ili podaci koji se odnose na sve sudske odluke koje nisu uključene u ograničeni spisak „slučajeva od javnog interesa“ („ratni zločini, organizirani kriminal, korupcija, terorizam, utaja poreza i drugi predmeti koji predstavljaju slučajeve od javnog interesa“), kao i potencijalne druge informacije u vezi sudskih postupaka koji su u toku ili nakon izricanja presude. Pobornici predloženih izmjena navode da su one opravdane zbog potrebe usklađivanja ZOSPI-ja sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka u BiH.³³ Povodom ovog slučaja, mnoge nevladine organizacije su se obratile Ministarstvu pravosuđa putem javnih konsultacija zalažući se za očuvanje prava na pristup javnim informacijama u svom sadašnjem obliku. Ostaje da se vidi da li će ova građanska inicijativa biti uspješna u sprečavanju usvajanja predloženih izmjena ZOSPI-ja.

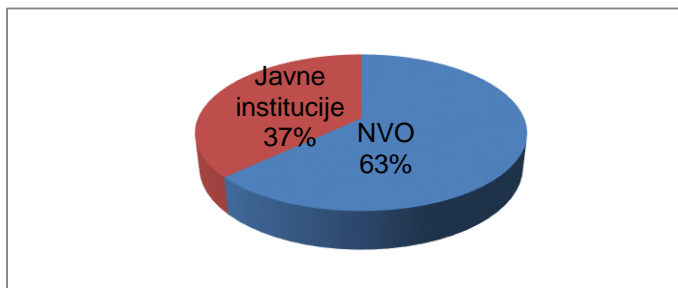
³³ Zakon o zaštiti ličnih podataka u Bosni i Hercegovini (“Službeni list BiH”, br. 49/06, 76/11, 89/11).

Dostupnost informacija i usluga pomoći građanima

U praksi, besplatna pravna pomoć u građanskim predmetima nastavlja biti osigurana od strane nevladinih organizacija koje se financiraju iz vlastitog budžeta, dok je pravna pomoć pružena u kaznenim predmetima osigurana putem advokata koje imenuje sud.³⁴ Oni koji pružaju pravne usluge ispred nevladine organizacije nastoje zastupati stranke samo u građanskim i upravnim predmetima, ali ne i u kaznenom postupku. Postoji nekoliko nevladinih organizacija u BiH koje pružaju pravnu pomoć, ovisno o mandatu određene organizacije i njezinim prioritetima. NVO „Vaša prava“ je vodeći i najveći pružatelj usluga besplatne pravne pomoći u zemlji. Ova nevladina organizacija je razvila mrežu centara pravne pomoći u cijeloj BiH putem četiri ureda koji se nalaze u Sarajevu, Mostaru, Tuzli i Goraždu (Federacija Bosne i Hercegovine), i pet ureda u Banjoj Luci, Prijedoru, Trebinju, Srebrenici i Petrovcu (Republika Srpska).

Neke vodeće organizacije za zaštitu ljudskih prava, kao što je Helsinški komitet za ljudska prava u Sarajevu, također pružaju pravnu pomoć građanima. S druge strane, postoji nekoliko nevladinih organizacija za zaštitu prava žena koje pružaju različite vrste podrške i pomoći žrtvama porodičnog nasilja ili drugih oblika rodno uvjetovanog nasilja. Većina tih organizacija obično samo pruža savjete o pravima i sudskim ili upravnim postupcima, ili pomaže u sastavljanju sudskih podnesaka u ime svojih klijenata, ali ih rijetko zastupa na sudu, uglavnom zbog nedostatka finansijskih sredstava. Fondacija lokalne demokratije (FLD) je otvorila Centar za besplatnu pravnu pomoć za žene u Sarajevu 2010. godine i od tada pruža besplatnu pravnu pomoć za samohrane majke, žene koje su preživjele nasilje u porodici, žene koje su preživjele trgovinu ljudima i žene koje su žrtve ratnog nasilja. Pravna pomoć uključuje i besplatno pravno savjetovanje i mogućnost besplatnog zastupanja u sudskom postupku i upravnim tijelima.³⁵ Osim navedenih nevladinih organizacija, Centar informativno-pravne pomoći u Zvorniku, Centar za pravnu pomoć ženama Zenica, te još neke nevladine organizacije³⁶, su također značajni pružatelji besplatne pravne pomoći.

Grafikon 1: Vrste institucija koje su učestvovala u istraživanju na državnom nivou



Pored nevladinih organizacija, usluge pružanja pravne pomoći se odnedavno nude na entitetskom i kantonalnom nivou širom BiH.³⁷ Ove javne institucije za pružanje besplatne pravne pomoći su: Centar za besplatnu pravnu pomoć u Republici Srpskoj, Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta, Kantonalni zavod za pružanje pravne pomoći Tuzla,

Kantonalni zavod za pravnu pomoć Zenica, Zavod za pružanje pravne pomoći Županije Posavske u Odžaku, Županijski zavod za pravnu pomoć Široki Brijeg, Zavod za pružanje besplatne pravne pomoći Kantona Sarajevo, Zavod za besplatnu pravnu pomoć Bihać i Zavod za besplatnu pravnu pomoć Goražde. Ove javne institucije su zajedno sa sudovima, koji su se

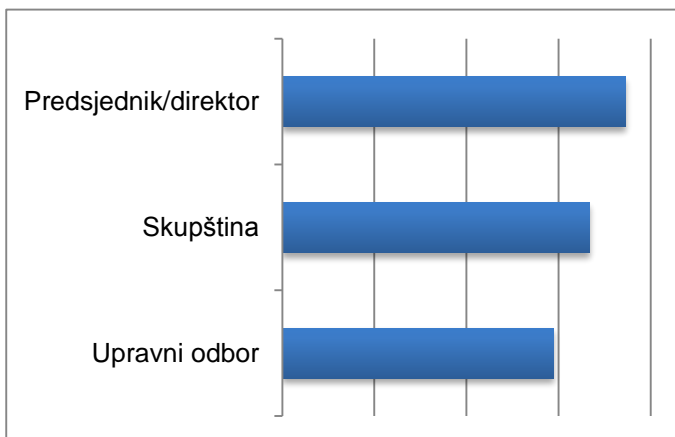
³⁴ U 2011., pravna pomoć dodijeljena je u 4.539 kaznenih predmeta, Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), "Bosna i Hercegovina izvještaj 2011", Shema za ocjenjivanje sistema pravosuđa, 2012, dostupno online: www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf.

³⁵ Sali-Terzić, Sevima. "Studija o kapacitetima pravosudnih institucija (sudova) da ogovore na potrebe i zahtjeve specifičnih grupa: osoba sa invaliditetom, Roma i žena u Bosni i Hercegovini. Jačanje integriteta pravosuđa putem unapređenja pristupa pravdi." UNDP, novembar 2011. Moguće pristupiti online: www.undp.ba/download.aspx?id=3029

³⁶ Molimo da pogledate organizacije navedene u Aneksu A.

³⁷ 63% institucija koje su sudjelovale u istraživanju su nevladine organizacije, dok je 37% njih su javne institucije.

odrekli naknada za sudske troškove, osigurale pravnu pomoć u 2.589 građanskih predmeta tokom 2011. godine.³⁸



Grafikon 2: Organi u službama za pružanje pravnih informacija i pomoći

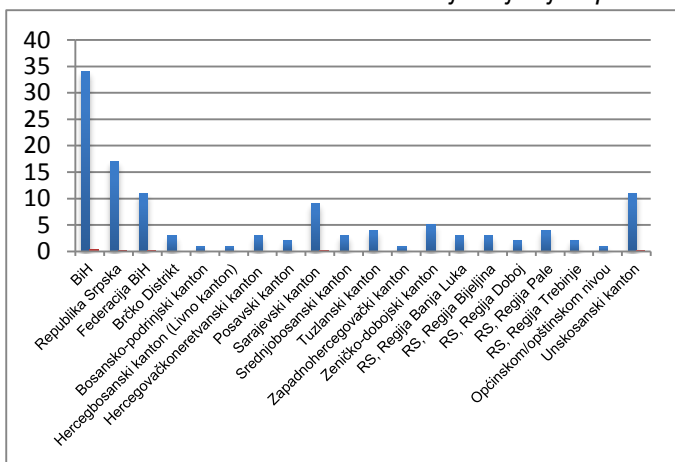
Većinom ovih javnih institucija, kao i nevladinih organizacija, upravlja direktor ili izvršni odbor, a samo 33,33% njih ima skupštinu koja je zadužena za donošenje odluka.

Istraživanje koje je sprovedeno kao dio pripreme za podnošenje ovog izvještaja također pokazuje da su općine još uvijek aktivni pružatelji besplatne pravne pomoći. Općinske službe za pravnu pomoć pružaju

pravne informacije i savjete o pitanjima koja se odnose na upravno pravo. Na primjer, Općina Stari Grad navodi da je u 2012. godini zaprimila 8.173 zahtjeva za pravnu pomoć, te bila u mogućnosti građanima pružiti pomoć u 5.194 slučajeva. Centar za podršku biznisa Općine Centar Sarajevo je primio i pomogao u 250 zahtjeva građana i malog poduzetništva u 2012. Jasno je da većina općina ima urede koje pružaju pravnu pomoć građanima putem odjela pravne pomoći. Međutim, općinski pravni službenici ne zastupaju građane na sudu.

Sindikati također predstavljaju važan izvor besplatne pravne pomoći, uključujući i zastupanje na sudu u postupcima koji se odnose na individualna i kolektivna prava radnika. Sindikat Republike Srpske i Samostalni sindikat Bosne i Hercegovine pružaju besplatnu pravnu pomoć za radnike. Sindikat radnika u trgovini i uslužnim djelatnostima u BiH je sklopio sporazum s privatnom advokatskom firmom koja nudi pravnu pomoć po nižim cijenama, te besplatnu pravnu pomoć i zastupanje na sudu. Međutim, sindikati pružaju pomoć prvenstveno radnicima koji su njihovi članovi. Iako je bilo iznimki u prošlosti, radnici koji traže pomoć trebaju biti članovi sindikata kako bi mogli potraživati besplatnu pravnu pomoć.

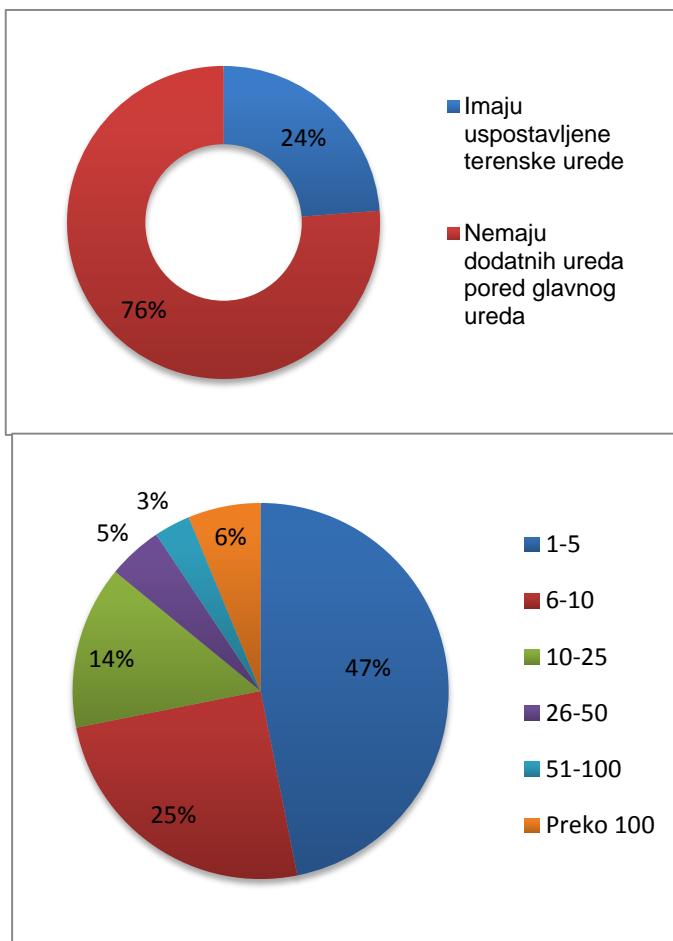
Grafikon 3: Administrativni nivoi na kojim djeluju ispitanici



Anketa sprovedena za potrebe ovog izvještaja pokazuje da 29% ispitanika djeluje na državnom nivou, dok je 9% izjavilo da djeluje na lokalnom ili općinskom nivou. Ostatak djeluje samo u jednoj ili ograničenom broju jurisdikcija u BiH, a 27% sudionika ankete se nalazi u Sarajevu. Osim toga, samo 24% organizacija navodi da su osnovale terenske urede pored svojih glavnih ureda, dok ostali ispitanici imaju samo jedan ured.

³⁸ Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), "Bosna i Hercegovina izvještaj 2011", Shema za ocjenjivanje sistema pravosuđa, 2012, dostupno online: www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf.

Grafikon 4: Pružatelji informacija i pomoći s terenskim i neterenskim uredima



Većina organizacija zapošljava pravnike. Međutim, 25% ispitanika navodi da nema pravnog službenika zaposlenog u njihovoj instituciji, dok 28% zapošljava samo jednog pravnika. Od ukupno 65 sudionika ankete, samo 14 organizacija ima advokata u svom timu. Volonteri čine značajan dio radne snage besplatne pravne pomoći, a plaćeni pripravnički staž u tim organizacijama se javlja samo povremeno i uglavnom u javnim institucijama. Većina organizacija ima 2-3 volontera, a neke nevladine organizacije koje okupljaju velike populacije, poput onih koje rade s osobama s invaliditetom, imaju veliki broj volontera, ali obično ne nude pravnu pomoć.

Grafikon 5: Broj zaposlenih ispitanika u istraživanju

Ukupno 47% organizacija ima između 1-5 zaposlenika, 25% zapošljava između 6-10 osoba, dok 14% organizacija zapošljava između 10-15 članova osoblja. Preostalih 14% su organizacije s više od 15 zaposlenih.

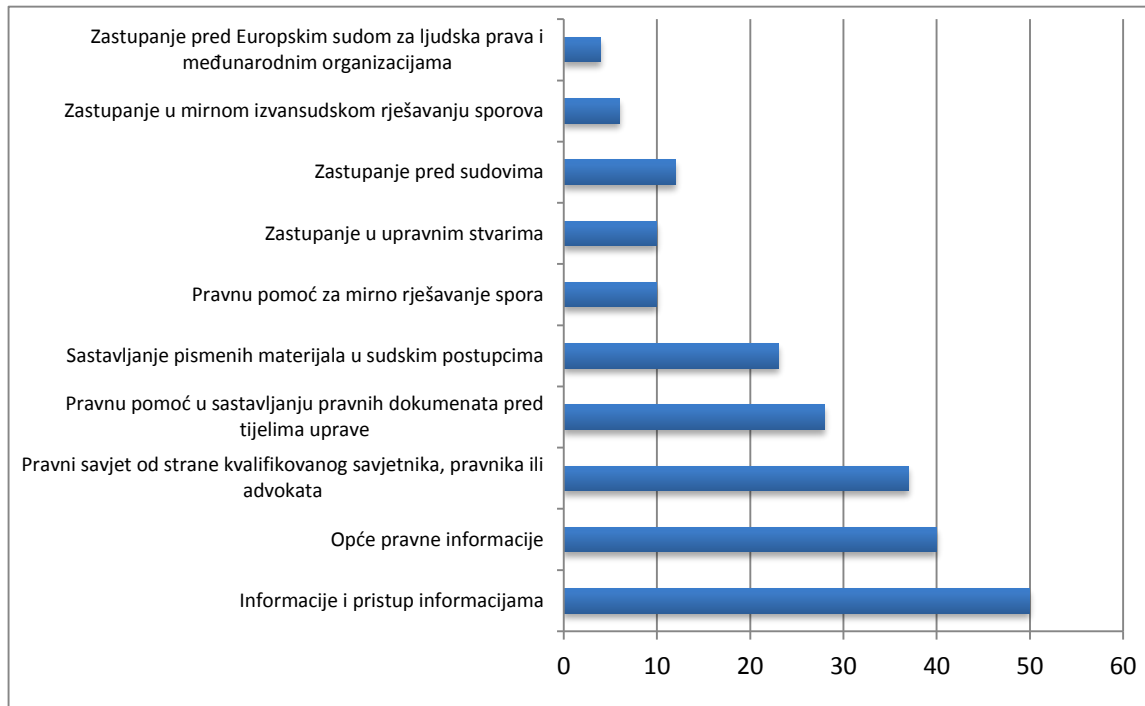
Organizacije koje su sudjelovale u anketi, navode su da pružaju sljedeće pravne usluge svojim korisnicima:

- Informacije i pristup informacijama
- Opće pravne informacije
- Pravne savjete kvalificiranog savjetnika, advokata ili pravnika
- Pravnu pomoć u pisanju pravnih dokumenata prema javnim institucijama

- Pripremu pisanih materijala u sudskom postupku
- Pravnu pomoć u postupku posredovanja
- Zastupanje u upravnim postupcima
- Zastupanje pred sudovima
- Zastupanje u posredovanju
- Zastupanje na Evropskom sudu za ljudska prava i međunarodnim organizacijama

Većina sudionika ankete navodi da su pružili informacije, opće pravne informacije i savjete kvalificiranog pravnog službenika, dok je samo 12 organizacija zastupalo svoje klijente na sudovima.

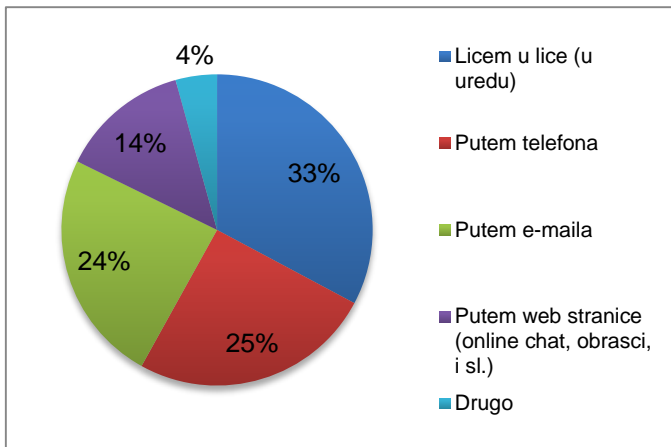
Grafikon 6: Pravne usluge koje nude ispitanici koji sudjeluju u ovom istraživanju



Navedene usluge se nude u različitim područjima prava, a uglavnom iz oblasti pružanja socijalne pomoći, zapošljavanja, zaštite radničkih prava, imovinskih prava i zdravstvene zaštite

Grafikon 7: Područja i sektori u kojima se pružaju pravne informacije i pomoć

Navedene pravne usluge često se pružaju neposrednim razgovorom s klijentom. 33% ispitanika navodi da klijenti posjećuju njihove urede i razgovaraju sa osobljem. 25% ispitanika je pružilo pravnu pomoć putem telefonskog razgovora, dok je 24% ponudilo pravnu pomoć putem *e-maila*. Zanimljiv podatak je da 13% organizacija navodi da je pravnu pomoć ponudilo putem svoje *web*-stranice (*chat*, forumi i sl.), dok je manji broj ispitanika (4%) pružio pomoć putem pošte.

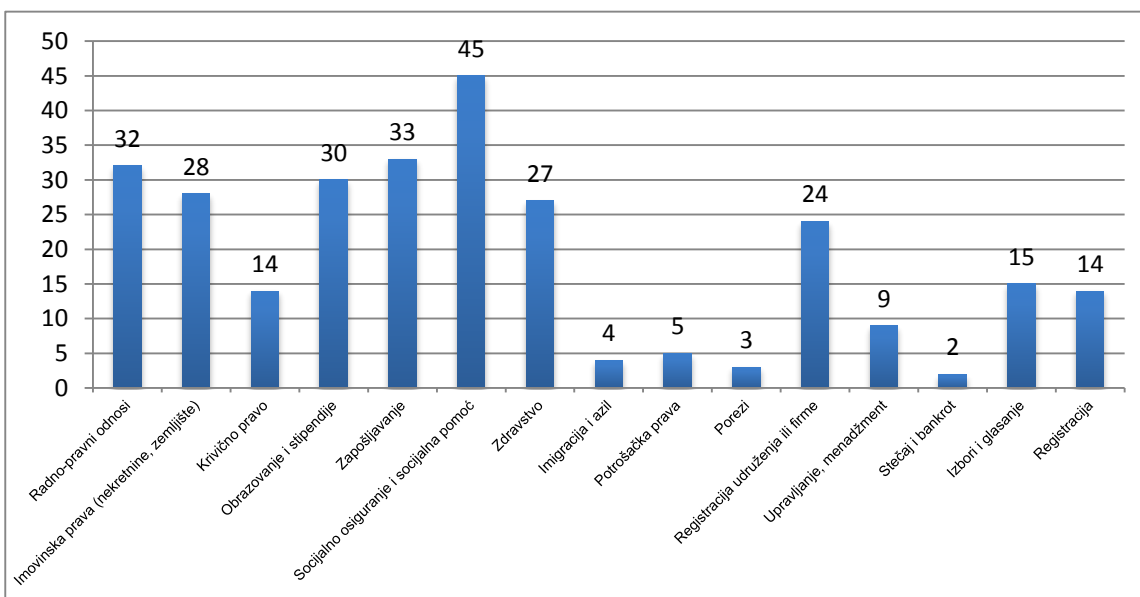


Grafikon 8: Način na koji se pružaju usluge besplatnih pravnih informacija i pomoći

Na temelju postojećih propisa³⁹ koji postavljaju finansijske i druge kriterije za dodjelu pravne pomoći, pravo na besplatnu pravnu pomoć je zajamčeno sljedećim ranjivim kategorijama:

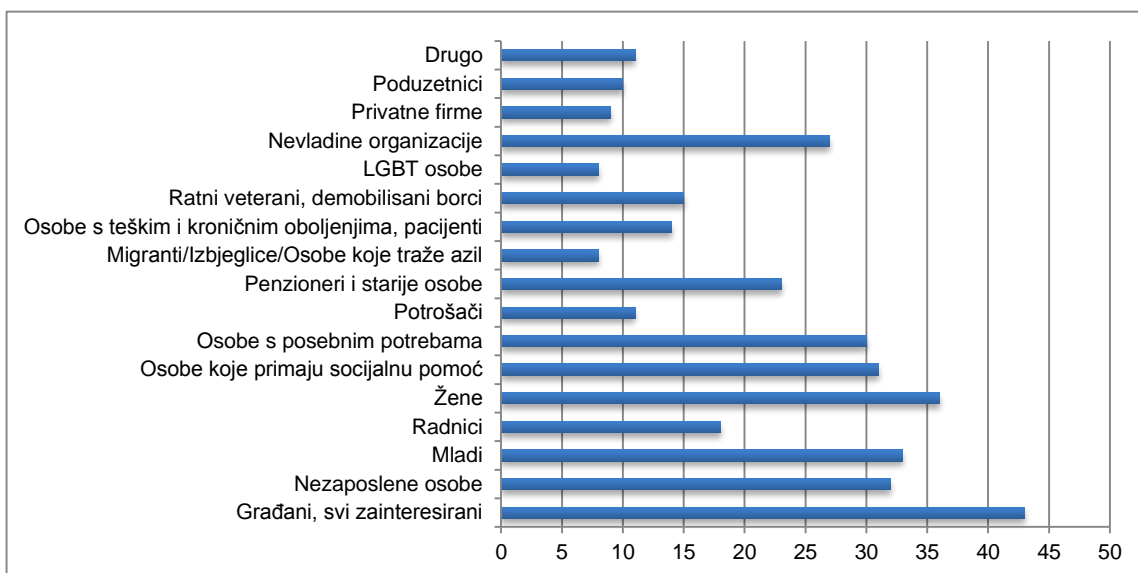
redovnih primanja;

- Djeci bez roditeljskog staranja;
- Osobama lošeg imovinskog stanja;
- Penzionerima (u nekim kantonima samo oni penzioneri koji primaju minimalnu penziju mogu dobiti besplatnu pravnu pomoć);
- Osobama čiji je kapacitet za ostvarivanje prava povučen sudskom odlukom i psihički bolesnim osobama koje su smještene u mentalno-zdravstvenim ustanovama (samo u Republici Srpskoj);
- Osobama kojima je odobrena pravna pomoć iz drugih razloga (samo u Republici Srpskoj).



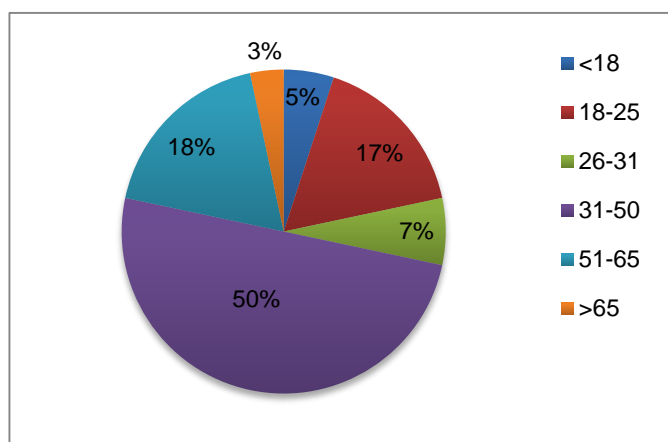
³⁹ Zakoni i drugi propisi dostupni su online: <http://www.mrezaprvnepomoci.org/ba/preuzimanja/zakoni-pravilnici-i-obraci>

Grafikon 9: Vrste korisnika usluga besplatnih pravnih informacija i pomoći



Rezultati ankete pokazuju da su u praksi ispitanici naveli iste socijalne kategorije za primanje besplatne pravne pomoći. Skupine koje primaju pravnu pomoć najčešće su osobe koje primaju socijalnu pomoć, nezaposleni, žene, mladi, osobe s invaliditetom, kao i penzioneri i starije osobe, odnosno socijalno najranjivije kategorije. Što se tiče dobi klijenata, pružatelji besplatne pravne pomoći ukazuju da je većina klijenata koja dobiva besplatnu pravnu pomoć dobi između 31-50 godina. Zanimljiv podatak je da se veliki dio besplatne pravne pomoći pruža roditeljima djece (18%) i mladih (17%).

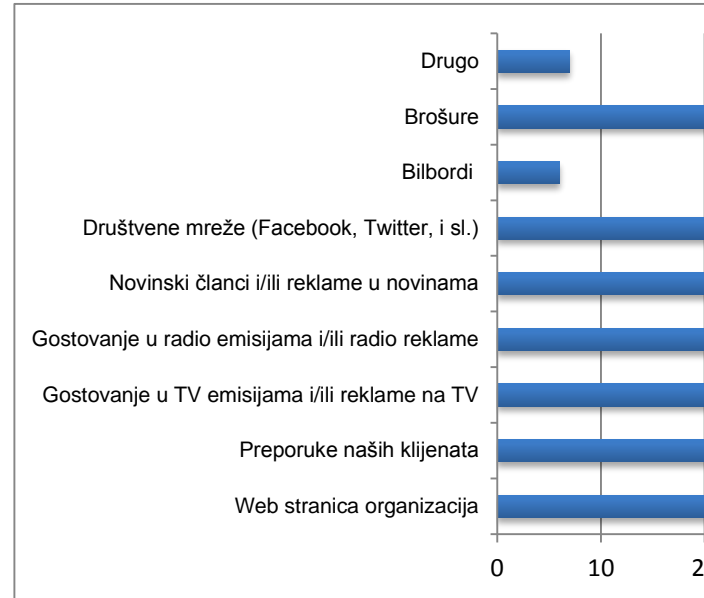
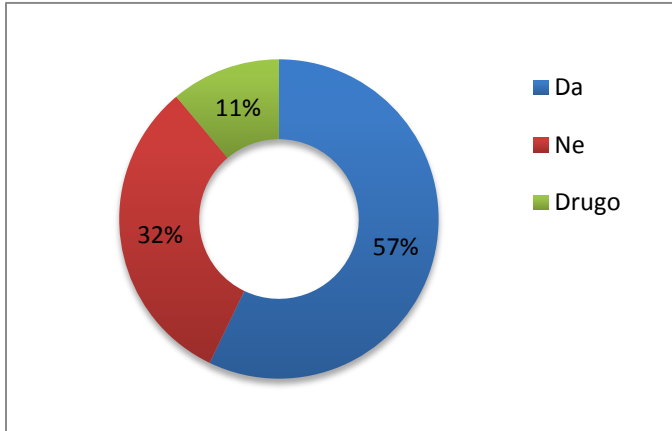
Grafikon 10: Dob korisnika službi za pružanje besplatne pravne pomoći i informacija



U prosjeku, svaka organizacija godišnje dobije oko 2.332 zahtjeva za pravnu pomoć. Međutim, postoje razlike među pružateljima pravne pomoći, te među većim i manjim organizacijama. Na primjer, prošle godine Općina Stari Grad Sarajevo zaprimila je 8.173 zahtjeva za pravnu pomoć i bila u mogućnosti pružiti pomoć u 5.194 slučajeva. Najveća nevladina organizacija koja pruža besplatnu pravnu pomoć, „Vaša prava“, zaprimila je 9.357 zahtjeva građana za pravnu pomoć u 2012. godini, dok je „Centar za pravnu

pomoć ženama“ iz Zenice pružio pomoć u 3.620 slučajeva. S druge strane, „Zavod za pružanje pravne pomoći“ u Odžaku zaprimio je 59 zahtjeva, a bio je u mogućnosti pomoći građanima u 56 slučajeva. U slučajevima u kojima pružatelji pravne pomoći ne mogu pomoći klijentima, oni se gotovo uvijek prosljeđuju drugoj organizaciji ili instituciji, ovisno o kakvom problemu se radi.

Grafikon 11: Kanali komunikacije koje ispitanici u istraživanju koriste za informiranje javnosti



U cilju informiranja javnosti i njihovih ciljnih skupina o svojim uslugama, pružatelji pravne pomoći koriste uglavnom jednosmjerne komunikacijske alate, kao što su *web*-stranice i brošure. Međutim, većina ispitanika koristi i druge medije komunikacije, ili se uveliko oslanja na reference postojećih klijenata.

Grafikon 12: Odgovor na pitanje da li organizacije koriste neka mjerila kvalitete ili standarde kvaliteta svojih usluga?

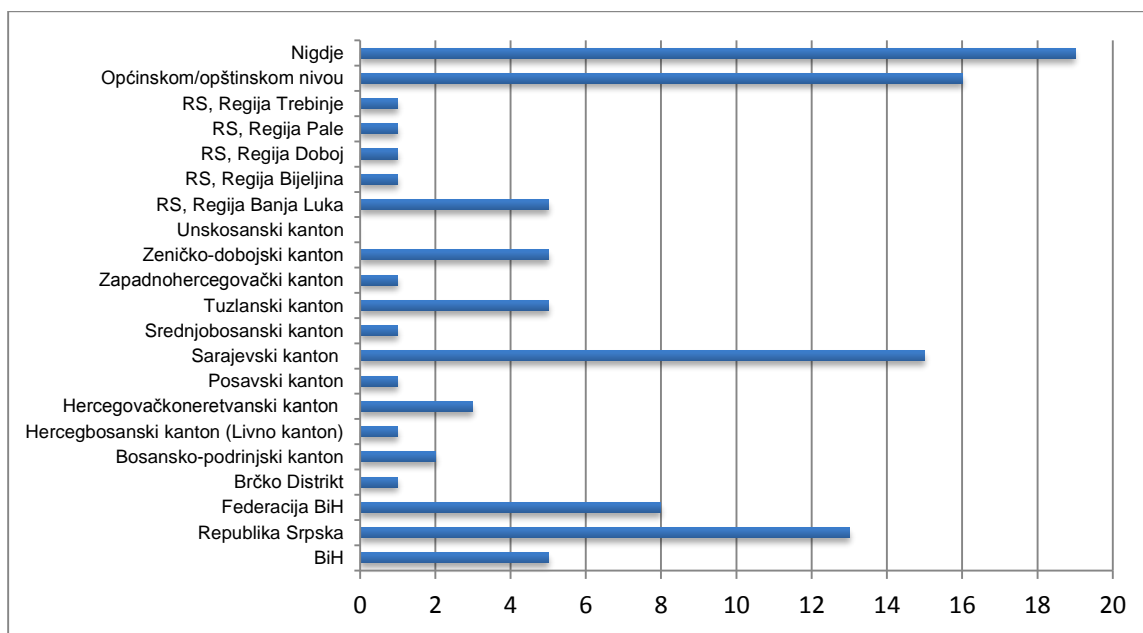
S tim u vezi, 57% ispitanika navodi da su uspostavili standarde kvaliteta za pružanje usluga. Općine rade u skladu sa ISO-9000 standardima, dok nevladine organizacije obično koriste upitnike za evaluaciju i integrirane podatke o broju slučajeva.

Identificirani propusti u dostupnosti informacija građanima i službama za pružanje pravne pomoći

Mapiranje informacija, savjeta i službi besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini pokazuje prilično asimetričnu i decentraliziranu praksu u pružanju navedenih usluga. Iako nekoliko institucija pravne pomoći radi u cijeloj zemlji, u nekoliko kantona, kao što su Livanjski i Srednjobosanski kanton, trenutno nema institucija za pružanje pravne pomoći. Evropska komisija ističe ovaj problem u svom izvještaju o napretku Bosne i Hercegovine za 2012. godinu, te izražava zabrinutost da „sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini ostaje rascjepkan i nereguliran u nekim kantonima Federacije”, te napominje da Okvirni zakon o besplatnoj pravnoj pomoći još uvijek nije usvojen.⁴⁰

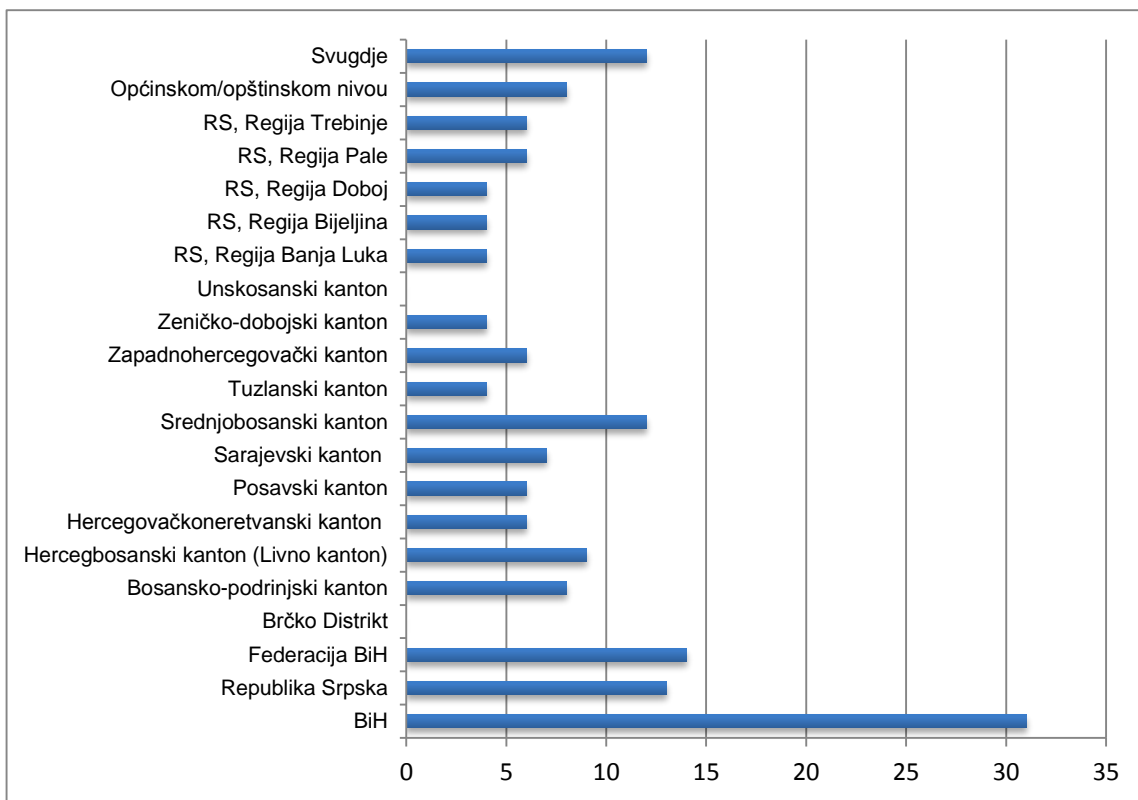
Grafikon 13: Po vašem mišljenju, u kojim područjima zemlje su usluge pružanja informacija, savjeta i pomoći za građane dobro razvijene?

⁴⁰ Evropska komisija, “Izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine 2012. Strategija proširenja i glavni izazovi 2012-2013” SWD(2012) 335 final, Brisel, 10 Octobar 2012, p.16:
http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/ba_rapport_2012_en.pdf.



Međutim, nije jedini problem činjenica da se usluge pružanja pravne pomoći ne nude u više kantona. Mapiranje dostupne pravne pomoći također pokazuje da većina populacije koja živi u ruralnim dijelovima zemlje nema dobar pristup pravosuđu, dok je pružanje besplatne pravne pomoći u postojećem sistemu prvenstveno namijenjeno građanima koji žive u većim i nekim manjim gradovima. Ovo predstavlja najveći problem za primatelje socijalne pomoći i osobe s invaliditetom koji žive u ruralnim područjima s obzirom da im je dolazak do najbližeg grada otežan. Stoga se postavlja pitanje kako se ovaj problem može riješiti u postojećem sistemu, budući da pružatelji besplatne pravne pomoći u Federaciji Bosne i Hercegovine imaju sjedišta u većim gradovima kantona, dok je u Republici Srpskoj usluga pružanja besplatne pravne pomoći također koncentrirana na veće gradove entiteta. Način na koji je sistem besplatne pravne pomoći trenutno organiziran nije adekvatan za stanovništvo koje živi u ruralnim područjima. Ispitanici navode da je pristup pravnoj pomoći najopsežniji u Kantonu Sarajevo (Grafikon 13.), dok 50 % pružatelja pravne pomoći smatra da do ovih usluga nije lako doći u mnogim dijelovima Bosne i Hercegovine (Grafikon 13).

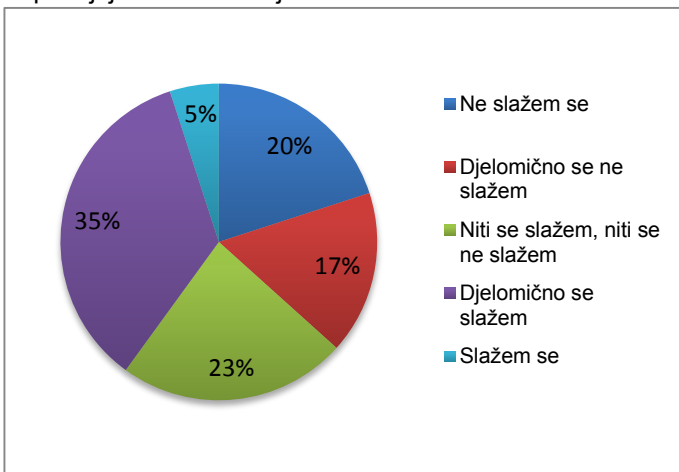
Grafikon 14: Po vašem mišljenju, u kojim područjima zemlje usluge pružanja informacija, savjeta i pomoći za građane nisu dobro razvijene?



Nadalje, ovaj fragmentirani sistem pružanja besplatne pravne pomoći otvara nova pitanja koja se tiču regulatornog sistema. Većina ispitanika je izrazila nezadovoljstvo postojećim regulatornim sistemom besplatne pravne pomoći koji ne pruža adekvatnu podršku za realiziranje usluga besplatne pravne pomoći.

Grafikon 15: Postojeći zakoni osiguravaju sveobuhvatan okvir za pružanje informacija, savjeta i aktivne pomoći za javnost

Postojeća javna tijela za pružanje besplatne pravne pomoći u BiH imaju različite statuse unutar svojih upravljačkih struktura. Na primjer, Centar za pružanje besplatne pravne pomoći u Republici Srpskoj je neovisno tijelo osnovano od strane Ministarstva pravosuđa, dok je Kancelarija za



besplatnu pravnu pomoć u Brčko Distriktu neovisno tijelo koje djeluje pod okriljem sudstva. S druge strane, kantonalni zavodi za besplatnu pravnu pomoć u Federaciji Bosne i Hercegovine osnovani su pri nadležnom Ministarstvu pravosuđa, te kao takvi nemaju status neovisne javne agencije.⁴¹ Prema tome, njihovi zaposlenici imaju drugačiji status: u nekim slučajevima to su javni službenici, a u nekim osoblje pravosuđa. U nekim slučajevima, ovi službenici po zakonu moraju biti pravници, dok u nekim drugim slučajevima to nije obavezno.⁴²

⁴¹ Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", gore navedeno.

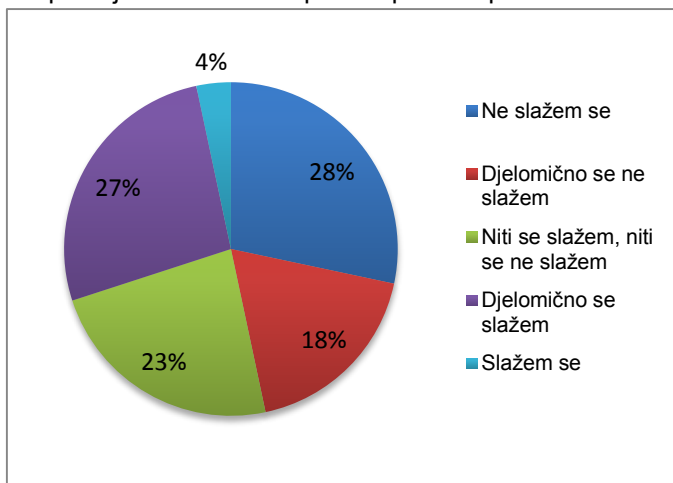
⁴² Ibid.

Osim različitih statusa javnih službenika koji pružaju besplatnu pravnu pomoć, i pitanje o tome kako su javne institucije pravne pomoći osnovane može stvoriti dodatne probleme. U Republici Srpskoj i nekoliko kantona u Federaciji advokati su zaposleni u svojim ministarstvima pravosuđa za pružanje usluga odbrane, dok se tužitelji angažiraju u drugim slučajevima. Skupine za slobodu građana kritiziraju tu praksu kao sukob interesa.⁴³ Važno je štititi neovisnost pomenutih javnih institucija kako bi se reducirale moguće smetnje drugih institucija vlade, s obzirom da oni često mogu biti pozvani da predstavljaju interese klijenata koji nisu u skladu s interesima države. Da bi se ovakve javne institucije zaštitile, potrebno im je obezbijediti neovisan budžet za besplatnu pravnu pomoć, a njihove aktivnosti regulirati internim upravljačkim tijelima (npr. izvršni odbor).

Pregled pravnog okvira i odgovora ispitanika također pokazuje da se kriteriji i procedure za odobravanje besplatne pravne pomoći razlikuju po jurisdikcijama u BiH. Postojeći propisi se razlikuju u mnogim aspektima i stoga stvaraju mogućnosti za nedosljedne prakse i različit tretman građana. Naprimjer, u Tuzlanskom kantonu Zavod za besplatnu pravnu pomoć može pružiti pravnu pomoć na području cijele zemlje i predstavljati građane u slučajevima kod bilo kojeg suda ili institucije u zemlji, dok Zavod u Zeničko-dobojskom kantonu, koji, iako pruža pravnu pomoć svim građanima BiH, građane može zastupati samo pred kantonalnim sudovima i institucijama. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Srpske odbacio je pravnu pomoć i zastupanje pred upravnim tijelima i upravnim postupcima.

Grafikon 16: Postojeće službe za savjetovanje građana u potpunosti odgovaraju potrebama javnosti za informacijama, savjetima i aktivnoj pomoći

Rezultati ankete pokazuju da skoro polovina pružatelja besplatne pravne pomoći (46%) smatra da postojeći sistem besplatne pravne pomoći ne zadovoljava potrebe građana za pravnom pomoći (Grafikon 16). Prema ovim rezultatima, pravne potrebe radnika, potrošača i poduzetnika nisu adekvatno ispunjene postojećim sistemom za razliku od pravne pomoći za socijalno isključene, nezaposlene i mlade (Grafikon 17). Nadalje, ispitanici su naveli da službe besplatne pravne pomoći trebaju biti više razvijene za specifične društvene skupine, kao što su osobe s invaliditetom, izbjeglice i interno raseljene osobe, penzioneri i starije osobe (Grafikon 18).



Prema ovim rezultatima, pravne potrebe radnika, potrošača i poduzetnika nisu adekvatno ispunjene postojećim sistemom za razliku od pravne pomoći za socijalno isključene, nezaposlene i mlade (Grafikon 17). Nadalje, ispitanici su naveli da službe besplatne pravne pomoći trebaju biti više razvijene za specifične društvene skupine, kao što su osobe s invaliditetom, izbjeglice i interno raseljene osobe, penzioneri i starije osobe (Grafikon 18).

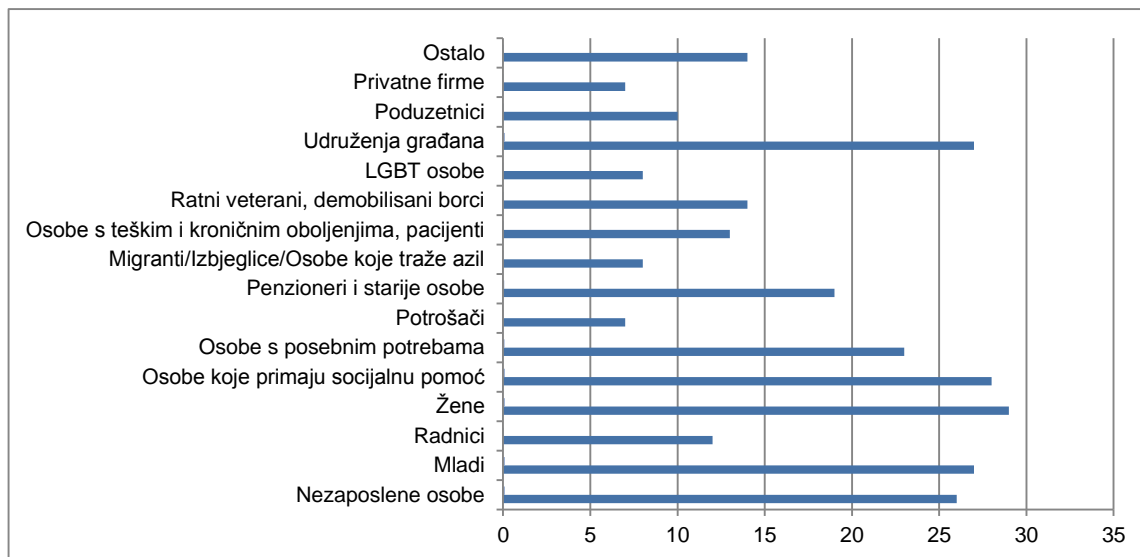
Drugi problem vezan za ostvarivanje besplatne pravne pomoći je način na koji su definirane socijalne kategorije. Budući da jednoj trećini stanovništva u BiH prijete siromaštvo i socijalna isključenost, potreba za besplatnu pravnu pomoć je evidentna. Međutim, mnoge nevladine organizacije i javne institucije temelje svoje kriterije za ostvarivanje besplatne pravne pomoći striktno na osnovu statusa podnositelja zahtjeva (kao što je nezaposlenost, status civilne žrtve rata, itd.). Kao rezultat toga, veliki broj onih kojima je besplatna pravna pomoć potrebna ostaju uskraćeni za besplatnu pravnu pomoć jer ovoj vrsti pomoći mnogi, a naročito u građanskim predmetima, ne mogu pristupiti čak i ako su zaposleni. Naprimjer, prosječna neto plaća u Federaciji BiH za juni 2013. iznosila je 423 eura,⁴⁴ dok troškovi parnice mogu iznositi i do nekoliko hiljada eura, ovisno o dužini i drugim elementima slučaja. Prema tome, pravna pomoć se pruža socijalnim kategorijama i osobama koje ne moraju imati

⁴³ Ministarstvo vanjskih poslova SAD, Izvještaji o ljudskim pravima u BiH 2011, ("2011 Human Rights Reports: Bosnia and Herzegovina"), maj 2012, moguće pristupiti online: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2011/eur/186336.htm>

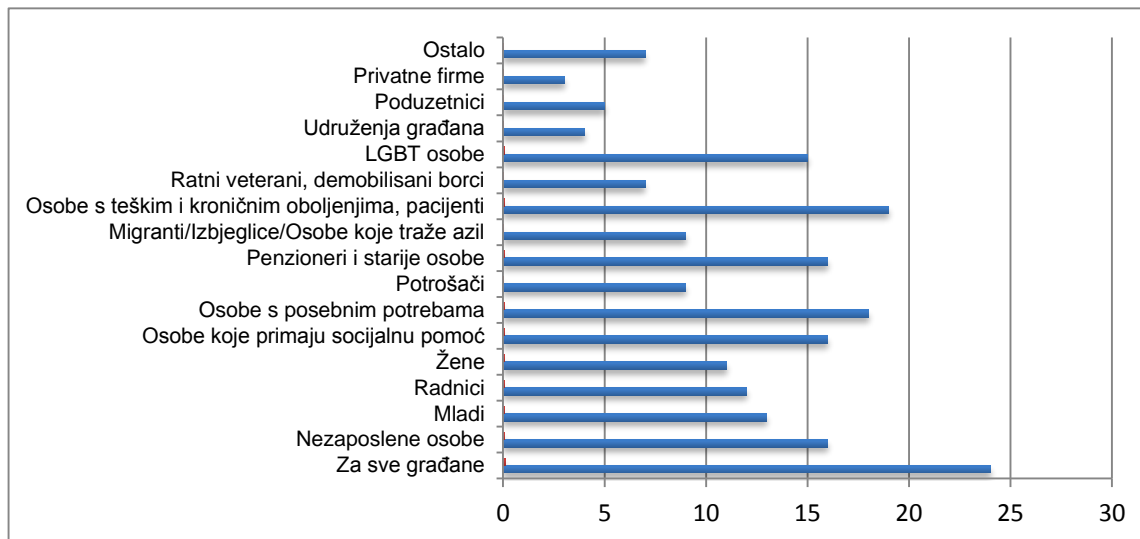
⁴⁴ Mjesečni izvještaj. Federalni zavod za statistiku. Juni, 2013.

niska primanja zbog činjenice da se sistem socijalne zaštite u BiH temelji na pripadnosti određenoj kategoriji, a ne nužno na potrebama građana.⁴⁵

Grafikon 17: Po vašem mišljenju, koje ciljne skupine stanovništva su adekvatno uslužene od strane vaše organizacije i/ili drugih organizacija, te mogu bez poteškoća pristupiti informacijama, savjetima i pomoći ako im je potrebna?



Grafikon 18: Po vašem mišljenju, koje ciljne skupine stanovništva nisu adekvatno uslužene od strane vaše organizacije i/ili drugih organizacija, te im je radi toga otežan pristup informacijama, savjetima i pomoći ako im je potrebna?



Osim toga, treba napomenuti da *Gender* akcioni plan⁴⁶, Zakon o ravnopravnosti spolova⁴⁷ i Nacionalna strategija za prevenciju i borbu protiv nasilja⁴⁸ uključuju posebne mjere koje

⁴⁵ Demir, Elma. "Po koju cijenu? Sudski troškovi, pristup pravdi i besplatna pravna pomoć u Bosni i Hercegovini." Asocijacija za demokratske inicijative i Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu. Sarajevo, Juni 2013. Pogledati također UNDP Izvještaj o socijalnoj uključenosti u Bosni i Hercegovini, objavljen 2007.

⁴⁶ Službeni list BiH, br. 16/03

⁴⁷ Službeni list BiH, br. 41/09.

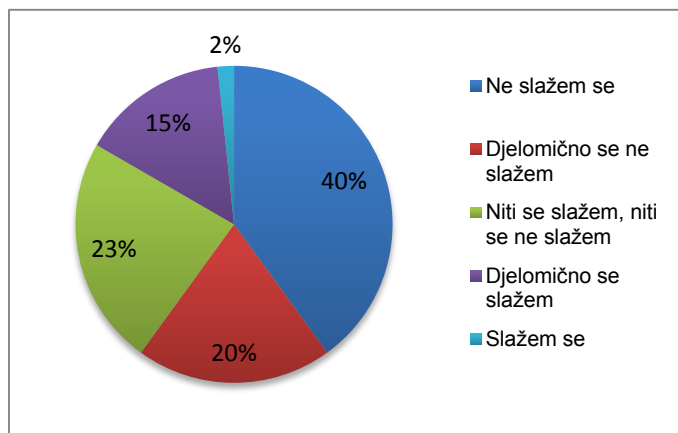
zahtijevaju pravno savjetovanje i pružanje besplatne pravne pomoći žrtvama obiteljskog i seksualnog nasilja. Međutim, odredbe kojima se podcrtava važnost ovih problema i položaj žrtve nedostaju u postojećem zakonodavstvu, a ostaje da se u praksi implementira rad službi za pružanje pravne pomoći u navedenim slučajevima.⁴⁹

Slični problemi nastaju u vezi s izbjeglicama i prognanim licima. Postojeći propisi besplatne pravne pomoći ne prepoznaju izbjeglice, raseljene osobe i povratnike kao posebne kategorije koje zaslužuju besplatnu pravnu pomoć. Ovaj problem je važan jer su raseljene osobe društveno i finansijski najranjivija kategorija stanovništva koja konstantno prolazi kroz egzistencijalnu nesigurnost i socijalnu isključenost. Štaviše, „većina raseljenih osoba nema finansijska sredstva da plati advokatske troškove, a većina pravnik nije upoznata ili sa specifičnim problemima koje doživljavaju raseljene osobe ili sa zakonodavnim sistemom zemalja njihovog porijekla, ili sa relevantnim međunarodnim ugovorima i standardima”.⁵⁰

Drugi problem je činjenica da besplatna pravna pomoć nije uvijek dostupna kada se traži naknada štete nastale nezakonitim radnjama upravnih tijela i javnih službenika.⁵¹ Također, u kaznenom postupku je zabilježeno nekoliko slučajeva kada policija nije obavijestila osobe lišene slobode o njihovim pravima ili im omogućila adekvatan pristup pravnom savjetovanju prije ispitivanja.⁵²

Grafikon 19: Postojeće informacije koje vlada pruža javnosti je teško razumjeti

Nadalje, postojeći sistem ograničava pristup informacijama i pravnoj pomoći samo zbog svoje birokratske složenosti. 60% ispitanika tvrdi da su informacije i pomoć koje pružaju javne institucije prekomplikirane za građane (Grafikon 19). Također, 67% ispitanika je utvrdilo da su upravni postupci nepotrebno komplicirani i da ih građani teško mogu razumjeti (Grafikon 20).



Grafikon 20: Postojeće administrativne procedure su u većini područja jednostavne i prilagođene građanima i korisnicima

⁴⁸ Službeni glasnik FBiH, br. 84/12. Svi materijali su dostupni online na glavnoj web stranici Gender Centra Federacije BiH: <http://www.fgenderc.com.ba>

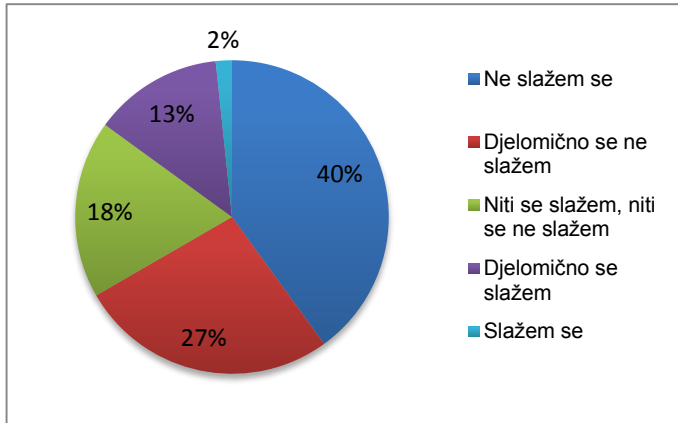
⁴⁹ NVO-i *Udružene žene* i *Lara*, "Praćenje i analiza krivičnih postupaka i sudske prakse u području seksualnog i rodno zasnovanog nasilja u Republici Srpskoj.", Banja Luka, Bijeljina, 2011, moguće pristupiti online: www.undp.ba/download.aspx?id=2861.

⁵⁰ NVO *Vaša Prava* i drugi, "Pristup besplatnoj pravnoj pomoći za raseljena lica u zemljama Zapadnog Balkana: Pregled stanja u Bosni i Hercegovini, Hrvatskoj, Srbiji i Crnoj Gori", novembar 2011, moguće pristupiti online: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/7CF45F04A4181D87C125798900563FDF/\\$file/Full+Report_336.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/7CF45F04A4181D87C125798900563FDF/$file/Full+Report_336.pdf)

⁵¹ Ibid.

⁵² Ministarstvo vanjskih poslova SAD, Izvještaji o ljudskim pravima u BiH 2012, ("2011 Human Rights Reports: Bosnia and Herzegovina"), april 2013, moguće pristupiti online: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204268.htm>. Također se čini da je branitelj ne igra aktivnu ulogu u odbrani klijenata: "Mnoge osobe su se žalile da su advokati, koje su dodijelile vlasti, šutjeli tokom prvih sudskih postupaka."

Obrazovanje i programi obučavanja su, nažalost, zanemareni od strane javnih institucija, iako su ovi elementi itekako važni za efikasnu provedbu sistema pružanja besplatne pravne pomoći u praksi. Strategija reforme sektora pravde naglašava potrebu da se organiziraju programi obuke



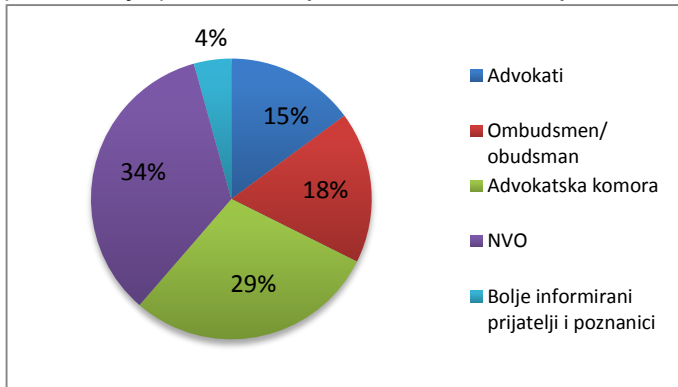
za pružanje besplatne pravne pomoći kako bi se održao kvalitet usluga. UNDP je, u saradnji s članovima mreže besplatne pravne pomoći u BiH, razvio studiju koja ima za cilj prepoznati potrebe izgradnje kapaciteta pružatelja pravne pomoći. Studija identificira praznine u postojećim znanjima pružatelja besplatne pravne pomoći jer se njihove potrebe nisu adekvatno rješavale programima obuke koje su pohađali u pravosudnim i tužiteljskim centrima oba entiteta. Također, entitetske advokatske komore imaju

samo povremene konsultativne sjednice.⁵³

Osim toga, prisutnost pružatelja besplatne pravne pomoći u javnosti je drugo pitanje koje zahtijeva posebnu pažnju. Većina građana ne zna da novoosnovane javne institucije nude pravnu pomoć.⁵⁴ Stoga ne čudi da se u nedavnom izvještaju UNDP-a o pristupu pravosuđu⁵⁵ navodi da većina građana ima najviše povjerenja u usluge besplatne pravne pomoći koju nude nevladine organizacije, dok su advokatske komore na drugom mjestu (Grafikon 21). Građanima je potrebno pružiti priliku da razviju povjerenje u javne institucije koje pružaju pravnu pomoć.

Grafikon 21: Organizacije od kojih će građani prvo tražiti besplatnu pravnu pomoć, Izvor: "Suočavanje s prošlošću i pristup pravosuđu iz javne perspektive", UNDP u BiH

U određenim jurisdikcija-ma u BiH, kao što je Posavski kanton, nije jasno da li se nevladine organizacije priznaju kao pružatelji besplatne pravne pomoći. Još jedna razlika u okviru pravne pomoći koju pruža vlada je nedostatak saradnje između javnog i nevladinog sektora. Budući da



različite vlade u BiH trenutno nisu u stanju pružiti pravnu pomoć na dosljedan način, žalosno je napomenuti da saradnja s organizacijama civilnog društva nije osnovana na sistemskoj osnovi, osim u nekoliko navrata u određenim projektima. Takva javno-privatna partnerstva mogu biti od potencijalne koristi za povećanje stepena pružanja pravne pomoći, kao u oblasti zaštite potrošača, ili zaštite prava radnika u saradnji sa

sindikatom.

⁵³ UNDP u BiH i Mreža pružalaca besplatne pravne pomoći u BiH, "Procjena edukativnih potreba pružaoca besplatne pravne pomoći iz Izvještaja o procjeni kapaciteta pružaoca besplatne pravne pomoći", nacr 2013, dostupno online: <http://mrezaprapnepomoci.org/ba/preuzimanja/brosure-publikacije-i-analize>

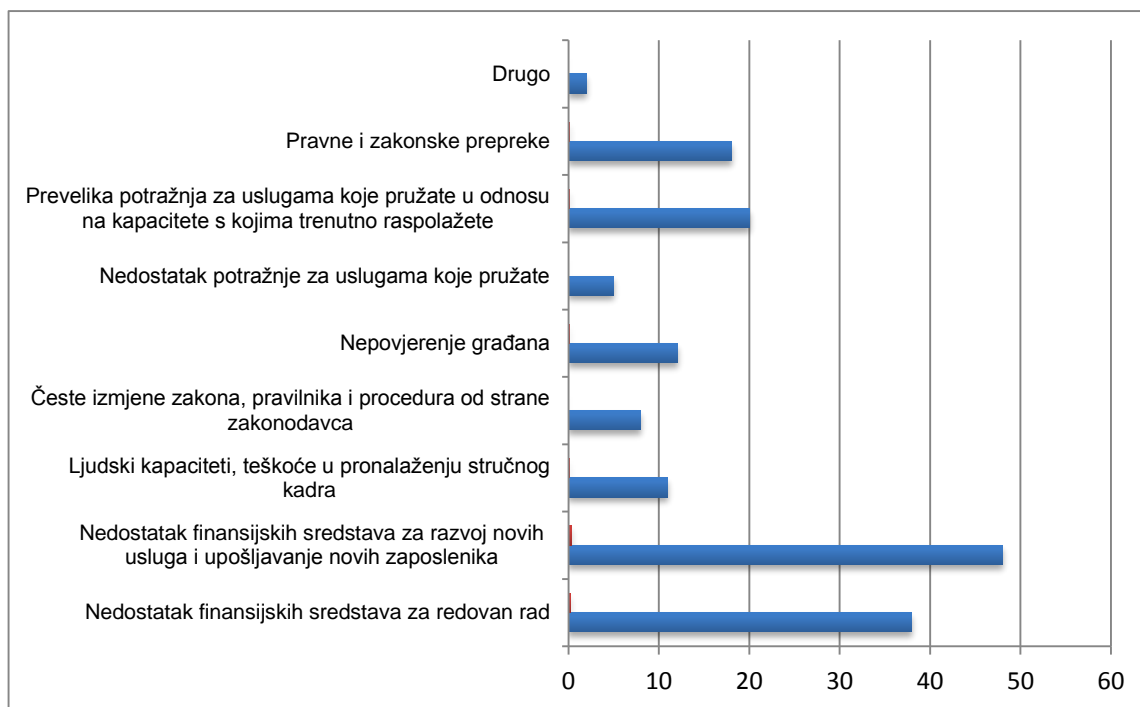
⁵⁴ Demir, Elma. "Po koju cijenu? Sudski troškovi, pristup pravdi i besplatna pravna pomoć u Bosni i Hercegovini." Asocijacija za demokratske inicijative i Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu. Sarajevo, Juni 2013

⁵⁵ Pajić, Zoran i Popović, Dragan. "Suočavanje s prošlošću i pristup pravdi iz perspective javnosti." UNDP u BiH, 2012, moguće pristupiti online:

http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery/facing-the-past-and-access-to-justice.html

Iako advokatske komore igraju ključnu ulogu u pružanju besplatne pravne pomoći u nekoliko zemalja, njihova uloga u BiH nije dovoljno jasno definirana po ovom pitanju. Zakonodavstvo o besplatnoj pravnoj pomoći u BiH ne priznaje advokatske komore kao pružatelje besplatne pravne pomoći. Osim toga, kodeksi advokatskih komora u oba entiteta također podrazumijevaju da će članovi komore pružati pravnu pomoć.⁵⁶ Unatoč toj činjenici, ova usluga se u praksi ne nudi jer advokatske komore nisu zastupljene u javnosti, a građani ne znaju da advokatske komore nude takve usluge.⁵⁷ Međutim, treba napomenuti da advokati nisu obavezni pružati pravnu pomoć u svim slučajevima. Advokat može odbiti da pruži pravnu pomoć bilo kojoj osobi, kada to nije u skladu sa Zakonom o advokatskoj profesiji, Statutom advokatske komore ili drugim važećim propisima. Advokat može odbiti da pruži pravnu pomoć u brojnim prilikama. U praksi, čini se da advokati često odbijaju zahtjeve za pravnu pomoć navodeći da su prezauzeti ili u slučajevima kada postoje indicije da bi takvi zahtjevi značajno ugrozili ljudska prava.⁵⁸

Grafikon 22: Glavne prepreke s kojima se suočavaju organizacije za pružanje besplatne pravne informacije i pomoći



I na koncu, finansiranje besplatne pravne pomoći i dalje predstavlja problem. Nekoliko nevladinih organizacija navodi da je sve teže pronaći donatore koji bi podržali njihove redovne aktivnosti pružanja pravne pomoći, s obzirom da su donatori izrazili mišljenje da bi to trebalo biti u nadležnosti vlade. S druge strane, javna finansijska sredstva koja se dodjeljuju za besplatnu pravnu pomoć nisu dovoljna, a evidentan je i nedostatak kadra za pružanje besplatne pravne pomoći u javnim institucijama. U tom smislu, 67% ispitanika smatra da javna sredstva dodijeljena za pružanje besplatne pravne pomoći nisu dovoljna. CEPEJ izvještava da je 2011. gotovo 3 miliona eura izdvojeno za besplatnu pravnu pomoć u BiH.⁵⁹ Na primjer, Vlada Kantona Sarajevo

⁵⁶ Kodeks advokatske etike advokata Federacije Bosne i Hercegovine, moguće pristupiti online: http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/Code_of_Ethics_Bar_A27_1292580820.pdf.

Kodeks etike advokata Advokatske komore Republike Srpske, moguće pristupiti online: http://www.ccbe.eu/fileadmin/user_upload/NTCdocument/Code_of_Ethics_Bar_A27_1292580602.pdf.

⁵⁷ Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", 2012. Moguće pristupiti online: mrezapravnepomoci.org

⁵⁸ Bejtović, Adela, "Besplatna pravna pomoć u Bosni i Hercegovini", *Pravna misao* (Sarajevo), broj 9 – 10 / 2010, 57 – 78.

⁵⁹ Evropska komisija za efikasnost pravosuđa (CEPEJ), "Bosna i Hercegovina izvještaj 2011", Shema za ocjenjivanje sistema pravosuđa, gore navedeno.

je 2013. godine izdvojila 125.000 eura za poslovanje Zavoda za besplatnu pravnu pomoć.⁶⁰ Većina ispitanika smatra da pitanje financiranja predstavlja poteškoću. 23 % ispitanika navodi da je glavna prepreka u radu nedostatak finansijskih sredstava za redovni rad poduzetnika, dok 30 % ispitanika smatra da im nedostaje sredstava da razviju nove usluge pružanja pravne pomoći jer je potrebno zaposliti nove kadrove (Grafikon 22).

Za glavni uzrok relativno malog broja zaposlenih osoba koje pružaju pravnu pomoć u javnim institucijama navodi se nedostatak finansijskih sredstava. UNDP navodi da ovakva situacija nastaje „obično kao rezultat nemogućnosti da se osigura više sredstava za finansiranje tih institucija.”⁶¹ Također, zakoni kojim se regulira rad ovih institucija sadrže norme o kvalifikacijama osoba koje mogu pružati pravnu pomoć, a s obzirom da se postojeći zakonski okvir ne primjenjuje, sve ovo negativno utječe na efikasan rad pomenutih institucija te njihovu mogućnost da pruže besplatnu pravnu pomoć svim licima kojima je ona potrebna.⁶² U prilog navedenom navodimo činjenicu da je samo 17 pravnika zaposleno u javnim zavodima za pružanje besplatne pravne pomoći u cijeloj BiH.⁶³

⁶⁰ “Siromašni građani KS dobili mogućnost besplatne pravne pomoći”, Klix, 7. mart 2013, moguće pristupiti online: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/siromasni-gradjani-ks-dobili-mogucnost-besplatne-pravne-pomoci/130307074>

⁶¹ Milanović, Mirna i drugi, "Sistem besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini", gore navedeno.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid.

Zaključci i preporuke

Iz različitih razloga, sistem besplatne pravne pomoći koji je postojao prije rata nije ponovo uspostavljen po okončanju konflikta. Određeni elementi starog sistema još uvijek su prisutni kroz postojeći rad općina i sindikata. Iako raspoložu velikim potencijalom za upravljanje uspješnim sistemom besplatne pravne pomoći, ove institucije su zanemarene. Umjesto toga, međunarodna zajednica se povezala sa više NVO i jačala njihove kapacitete za pružanje pravnih usluga, dok su lokalne vlasti uspostavile nove javne centre, kako na entitetskom tako i na kantonalnom nivou. Danas, pružanje informacija, savjetovanja i usluga pravne pomoći odražava postojeći politički sistem u državi: izuzetno je decentralizirano i rezultat je napora koje ulažu različite zainteresovane strane uključujući institucije države, NVO i međunarodne organizacije.

Uprkos tome, ovo istraživanje, kao i postojeći lokalni i međunarodni izvještaji na istu temu, jasno pokazuju da u BiH ne postoji konzistentan sistem besplatne pravne pomoći koji bi zadovoljio evropske i međunarodne standarde i koji bi, generalno, osigurao pristup sudovima i ostalim mehanizmima zaštite i pomoći. Fragmentiranost sistema besplatne pravne pomoći rezultira time da sistem ne uspijeva zadovoljiti zahtjeve, koji proizilaze kako iz Ustava BiH tako i ECHR, u vezi sa pravom na pošteno suđenje.

Na osnovu analize odgovora prikupljenih putem ankete, moguće je formulirati slijedeće preporuke u vezi s politikama, s ciljem unapređenja sistema usluga pružanja informacija i pomoći građanima u Bosni i Hercegovini.

Preporuke upućene vladama na nivou BiH i entitetskom nivou:

- Potrebno je da na nivou Bosne i Hercegovine bude usvojen okvirni zakon s ciljem kreiranja dosljednog sistema pravne pomoći koji će zadovoljavati evropske i međunarodne standarde i praksu.
- U kontekstu pružanja besplatne pravne pomoći potrebno je prepoznati ulogu općina, sindikata, nevladinih organizacija, advokatskih komora, kao i drugih relevantnih društvenih institucija.
- Potrebno je uskladiti propise o pružanju besplatne pravne pomoći u svim jurisdikcijama u BiH s ciljem osiguravanja minimalnih standarda za pružanje pravne pomoći na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine.
- Potrebne su izmjene i dopune zakona o krivičnom postupku (i propisa o besplatnoj pravnoj pomoći) kako bi bilo uključeno pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtvama ili oštećenim osobama u krivičnim predmetima, ugroženim svjedocima i svjedocima pod prijetnjom, kao i žrtvama porodičnog i seksualnog nasilja, te, pored toga, na koji način se pruža i finansira besplatna pravna pomoć namijenjena pomenutim korisnicima.
- Potrebno je izmijeniti i dopuniti propise o pravnoj pomoći kako bi bili revidirani uslovi za ispunjavanje kriterija za besplatnu pravnu pomoć temeljeni na finansijskim potrebama, a ne jednostavno na činjenici da osoba pripada određenoj socijalnoj grupi ili ne, a potrebno je izvršiti izmjene i dopune postojećeg okvira propisa o besplatnoj pravnoj pomoći.
- Potrebno je podsticati razvoj i primjenu javno-privatnih partnerstava između institucija

vlasti i grupa iz civilnog društva u svrhu pružanja ciljanih usluga besplatne pravne pomoći.

- Potrebno je razviti i provoditi kampanje namijenjene javnosti na temu besplatne pravne pomoći.
- Potrebno je da vlada kreira i finansijski podrži edukacijske programe, savjetovanja i obuke o besplatnoj pravnoj pomoći namijenjene policijskim službenicima, tužiteljima i ostalim službenicima zaposlenim u pravosuđu, a putem entitetskih centara za obuku sudija i tužitelja i ostalih agencija za pružanje obuke.
- Potrebno je izraditi nove prijedloge za usklađivanje Zakona o slobodi pristupa informacijama sa Zakonom o zaštiti ličnih podataka, na takav način da se ne narušava svrha i duh zakona koji uređuju slobodu pristupa javnim informacijama.

Preporuke upućene civilnom društvu u BiH:

- Potrebno je razviti konkretnu pravnu pomoć za specifične socijalne grupe, uključujući osobe sa invaliditetom, u saradnji sa postojećim organizacijama koje tim grupama pružaju pomoć.
- Besplatnu pravnu pomoć je potrebno proširiti na ruralna područja, uključujući terenske posjete.
- Potrebno je osmisliti i provesti anketu, na području cijele države, o potrebama građana u vezi sa pravnom pomoći, što može dati osnovu za buduće aktivnosti na izradi politika.

Preporuke upućene donatorima:

- Potrebno je da donatori pružateljima besplatne pravne pomoći obezbijede dovoljno materijala i finansijskih resursa.
- Potrebno je osmisliti i finansijski podržati edukacijske programe, savjetovanje i obuku za pružatelje besplatne pravne pomoći.

Preporuke upućene državnim i lokalnim advokatskim komorama u BiH:

- Potrebno je podsticati advokatske komore da razvijaju i provode usluge besplatne pravne pomoći u kojima će učestovati njihovi članovi.