

INSTITUT BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U REPUBLICI HRVATSKOJ I STRATEGIJA NJEGOVA RAZVOJA

Maja Mitrović

1. UVOD

Institut besplatne pravne pomoći relativno je nova i bez sumnje nedovoljno razvijena pojava u hrvatskom zakonodavstvu i pravnoj praksi. Mada institut besplatne pravne pomoći neće započeti svoju primjenu od dana kada će nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, o kojem je riječ u daljnjem tekstu, stupiti na snagu kao Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, njime će se proširiti primjena instituta što se objekata na koje se primjenjuje i subjekata koji je pružaju tiče, usvojiti će se jedinstveni kriterij za sve fizičke osobe koje se nalaze na teritoriju RH pri procjeni da li im je besplatna pravna pomoć neophodna, regulirat će se postupak prilikom podnošenja zahtjeva za pružanje besplatne pravne pomoći, ovlaštenu subjektu za pružanje besplatne pravne pomoći, oblici besplatne pravne pomoći od kojih će za neke biti potrebno izdavanje uputnice, dok za druge to neće biti neophodno, itd. Donošenjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći institut besplatne pravne pomoći modernizirat će se, a razlog tome velikim dijelom leži u obvezi usklađivanja hrvatskog pravnog poretka sa pravnom stečevinom Europske unije i u obvezi ispunjenja političkih uvjeta¹ Europske unije.

2. POSTOJEĆE STANJE INSTITUTA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI U RH

Institut besplatne pravne pomoći djelomično je reguliran odredbama Zakona o parničnom postupku²³, Zakona o odvjetništvu⁴, Zakona o sudskim pristojbama⁵, te odredbama Kaznenog zakonom⁶. Ipak, određenim odredbama institut nije na zadovoljavajući način inkorporiran u pravni poredak Republike Hrvatske(RH) budući da postoji sukob nekih odredaba sa ustavnopravnim odredbama. Tako odredbe Zakona o odvjetništvu postavljaju kao uvjet za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć hrvatsko državljanstvo. Time se izravno povrjeđuje čl. 26 Ustava⁷ koji kaže da su svi građani i stranci jednaki pred sudovima i drugim državnim i inim tijelima koja imaju javne ovlasti, a također i čl. 14 Ustava⁸ koji kaže da svi građani RH imaju sva prava i slobode, neovisno o njihovoj rasi,....nacionalnom podrijetlu,....rođenju...ili drugim osobinama te da su svi pred zakonom jednaki.

¹ U sredstvima javnog priopćavanja koristi se termin "politički kriteriji". Smatram da je termin u ovom kontekstu sinonim za termin "politički uvjeti", budući da ih je nužno ispuniti ukoliko RH želi nastaviti u približavanju pravu EU putem usklađivanja prava RH s pravom EU, te postići konačni cilj svih napora u okviru reformi pravosuđa i reformi drugih sektora- priključivanje Europskoj uniji RH kao punopravne članice. Ispunjenje političkih uvjeta u RH nadzire Europska komisija.

² SL SFRJ 4/77, 36/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89, 27/90; Narodne Novine 36/91, 34/91, 53/91, 91/92, 58/93, 112,99,88/01, 117/03.

³ Zakonom o parničnom postupku regulira se pravo na punomoćnika kao i pravo na oslobođenje od plaćanja troškova i sudskih pristojbi.

⁴ Narodne Novine br. 9/94.

⁵ Narodne Novine br. 26/03.

⁶ Narodne novine 110/97, 27/98, 129/2000, 51/2001.

⁷ Narodne Novine br.56/90, 135/97, 8/98, 113/2000, 124/2000, 28/2001, 41/2001, 55/2001.

⁸ "Građani RH imaju sva prava i slobode, neovisno o njihovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili o drugim osobinama. Svi su pred zakonom jednaki."

Besplatna pravna pomoć u hrvatskoj pravnoj praksi pruža se isključivo određenim kategorijama osoba, prvenstveno izbjeglicama, povratnicima i raseljenim osobama tako da nisko imovinsko stanje kao jedini kriterij nije dovoljno da bi besplatna pravna pomoć bila pružena. Pružatelji besplatne pravne pomoći su uglavnom udruge za zaštitu prava navedenih kategorija građana⁹.

Prema podacima udruga za ljudska prava u razdoblju 2002. – 2004. ukupan broj korisnika besplatne pravne pomoći je bio *circa* 200.000. Prema podacima sudova za 2004. godinu u 1.324 predmeta određeno je obvezno zastupanje stranaka, od toga 10% u građanskim stvarima, te u 3.148 predmeta stranke su bile oslobođene od plaćanja sudskih troškova¹⁰. Prema podacima Hrvatske odvjetničke komore za razdoblje 1993.- 2000. postavljeno je *circa* 323 besplatna punomoćnika godišnje.

Nameće se zaključak potrebe proširenja instituta besplatne pravne pomoći na građane RH sa niskim imovinskim stanjem, posebice na umirovljenike, samohrane majke i očeve, nezaposlene, branitelje i žrtve Domovinskog rata, izbjeglice, prognanike, pripadnike nacionalnih manjina (posebice Rome)¹¹. Pri određivanju kriterija potrebno je poći od zajedničkog kriterija za sve, ograničenog dohodovnog i imovinskog statusa korisnika. Također, s obzirom na znatan broj korisnika besplatne pravne pomoći pružene od udruga za zaštitu ljudskih prava¹², donošenjem Zakona koji bi regulirao njihov rad i pojedine oblike toga rada, djelatnost pružanja usluge besplatne pravne pomoći bila bi legalizirana i time bi se osiguralo zakonito djelovanje udruga.

Jedan od razloga za donošenje Zakona je i činjenica da su Uredovni dani na općinskim sudovima, kada su građanima pružani besplatni pravni savjeti, ukinuti početkom 90-ih godina.

3. RAD NA IZRADI RADNOG TEKSTA ZAKONA I ANALIZA NACRTA ZAKONA O BESPLATNOJ PRAVNOJ POMOĆ OD 28. rujna 2005.

U okviru reforme pravosuđa, programom rada Ministarstva pravosuđa za 2004. godinu proveden je rad na izradi Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći. U Ministarstvu osnovana je stručna skupina u kojoj uz predstavnike Ministarstva pravosuđa sudjeluju predstavnici Ureda Vlade RH za ljudska prava, Središnjeg državnog ureda za upravu, Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, Ministarstva financija, Pravnih fakulteta RH, Udruge hrvatskih sudaca, Hrvatske odvjetničke komore i nevladinih organizacija.

Do lipnja 2005. godine izrađen je radni tekst i stavljen na javnu raspravu putem web- stranice Ministarstva pravosuđa.¹³ Završna verzija radnog teksta Zakona izrađena je 28. rujna 2005. godine. Ona sadrži i primjedbe određenih stručnjaka što se pojedinih članaka tiče¹⁴, kao i alternativna rješenja za pojedine članke, poglavito za članak 43¹⁵.

⁹ Nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći iz lipnja, <http://www.pravosudje.hr>

¹⁰ Nacrt Zakona, op. cit., bilj.1.

¹¹ Za poštivanje prava nacionalnih manjina i za njihovu ravnopravnost sa pripadnicima dominantne nacije posebno se zalaže Europska komisija, a među njima posebno se zalaže za prava Roma.

¹² Udruge svoje usluge pružaju preko pravnika zaposlenih u udrugama, pravnika koji surađuju s udrugama za pružanje pravnih savjeta i izradu podnesaka, te u sudskim postupcima preko od udruga angažiranih odvjetnika za pružanje usluge besplatne pravne pomoći.

¹³ Nacrt Zakona, op. cit., bilj.1.

¹⁴ S.Barić postavio je većinu primjedbi koje se odnose bilo na dopunu pojedinih članaka, njihovo razjašnjenje, bolju formulaciju i sl. Primjedba dolazi od GONG-a za čl.13, što se roka tiče. Ministarstvo financija dalo je primjedbu u svezi s rokom za čl. 17. Za pretpostaviti je da određene izmjene pojedinih članaka, a koje se odnose na stručne izraze iz financijske znanosti i financijskog prava dolaze od Ministarstva financija i stručnjaka iz toga

Radni tekst Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, budućeg istoimenog Zakona, spada u grupu po opsegu manjih zakona. Sadrži ukupno 62 članka. Nasuprot tome, po značaju spada u grupu vrlo važnih zakona i njime se regulira važno područje pravnog života u RH. Podijeljen je u više cijelina: Osnovne odredbe (čl. 1.- čl. 8.), Ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć (čl. 9.- čl. 39.), Pružatelji besplatne pravne pomoći (čl. 40.- čl. 45.), Financiranje (čl. 46.- čl. 48.), Nadzor (čl. 49.- čl. 52.), Provedba Zakona (čl. 53.- čl. 56.) i Prijelazne i završne odredbe (čl. 57.- čl. 62.).

Prvom cjelinom, Osnovnim odredbama (toč. 1.-6.), regulirani su: Područje primjene Zakona (čl. 1.), Pojam besplatne pravne pomoći (čl. 2.), Sadržaj značenja izraza koji se u Zakonu koriste (čl. 3.), Oblici besplatne pravne pomoći (čl. 4.), Korisnici besplatne pravne pomoći (čl. 5.), Besplatna pravna pomoć iz razloga pravičnosti (čl. 6) i Opseg pružanja besplatne pravne pomoći (čl. 7.-8.).

Zakonom se uređuje pravo na besplatnu pravnu pomoć, krug korisnika besplatne pravne pomoći, uvjeti i način ostvarivanja besplatne pravne pomoći, postupci u kojima se ostvaruje pravo na besplatnu pravnu pomoć, subjekti ovlašteni za pružanje usluge besplatne pravne pomoći, tijela nadležna za odobravanje prava na besplatnu pravnu pomoć, zaštita prava na besplatnu pravnu pomoć, financiranje besplatne pravne pomoći i nadzor nad primjenom Zakona. Važan je stavak 2. članka 1. koji kaže da se odredbe Zakona ne odnose na oblike pravne pomoći osigurane drugim zakonima, npr. Zakonom o parničnom postupku, Zakonom o odvjetništvu i dr. Time se postavlja pitanje da li je riješena proturječnost određenih odredaba Zakona o odvjetništvu i odredbe čl. 26 Ustava. Putem tumačenja i primjene pravnog pravila *lex posterior derogat legi priori* prednost se treba dati budućem Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći.

Besplatna pravna pomoć je oblik ostvarivanja prava pojedinca na pristup sudu i drugim tijelima pred kojima ostvaruje pojedina prava ili obveze, na temelju načela jednakosti, a čije troškove u cijelosti ili djelomično plaća RH. U obzir uzima se materijalni položaj pojedinca koji ne bi mogao ostvariti pravo na pristup sudu i drugim tijelima bez ugrožavanja svojeg uzdržavanja i/ili uzdržavanja članova uže obitelji. Besplatna pravna pomoć ne obuhvaća oslobođenje od sudskih ili upravnih pristojbi.

Definirani su pojmovi koji se koriste u Zakonu kako bi se u budućoj primjeni Zakona izbjegle nedoumice i zlorabe odnosno kako bi ih se svelo na minimum. Definirani su: 1. *Imovina* podnositelja su sve pokretne, nekretnine i prava u vlasništvu podnositelja zahtjeva i članova njegove uže obitelji., 2. *Korisnik* besplatne pravne pomoći je fizička osoba koja

područja, npr. umjesto “na temelju prihoda i primanja podnositelja zahtjeva...” usvojeno je rješenje “na temelju dohodka, primitaka koji se ne smatraju dohotkom i primitaka za koje se ne plaća porez na dohodak prema Zakonu o porezu na dohodak podnositelja zahtjeva...”. Završnom verzijom Zakona iz rujna uvećan je opseg prihoda i imovine koji se ne smatraju prihodom i imovinom podnositelj zahtjeva i članova njegove uže obitelji po Zakonu, sa 9 na 19 točaka.

¹⁵ Članak 43. regulira kada udruge mogu pružati usluge besplatne pravne pomoći. Članak navodi da je to moguće kada usluge besplatne pravne pomoći dolaze od strane osobe koja ima diplomski studij prava, položeni državni stručni ispit, drugi odgovarajući ispit ili znanstveno zvanje. Osobe koje u udrugama pružaju navedene usluge moraju imati položen državni stručni ispit prema odredbama Zakona o državnim službenicima. Na ovaj članak nadovezuje se primjedba S. Barića(1.) te dva drugačija rješenja među kojima bi prvo (2) moglo zamijeniti postojeće rješenje, a drugo (3) nadopuniti postojeće rješenje: 1. Udruge mogu pružati besplatnu pravnu pomoć ako osiguraju obavljanje poslova besplatne pravne pomoći od strane osobe koja ima diplomski studij prava., 2. Udruge mogu pružati besplatnu pravnu pomoć ako osiguraju obavljanje besplatne pravne pomoći od strane osobe koja ima diplomski studij prava ili osobe koja ima 2 (5) godina radnog iskustva na poslovima pružanja besplatne pravne pomoći u udrugama., 3. Osobe koje imaju 2 (5) godina radnog iskustva na poslovima pružanja besplatne pravne pomoći u udrugama mogu pristupiti polaganju državnog stručnog ispita, uz odgovarajuću primjenu odredbi Zakona o državnim službenicima.

koristi oblike besplatne pravne pomoći za koje se ne izdaje uputnica kao i oblike za koje se uputnica izdaje., 3. *Neopravdano korištena* besplatna pravna pomoć je odobrena ili ostvarena besplatna pravna pomoć, a utemeljena na lažnim izjavama ili prikrivanju činjenica ili je ostvarena promjenom podataka na uputnici., 4. *Opće pravne informacije* su opće i načelne upute o pravnom uređenju pojedinog područja, o načinu i postupku ostvarivanja prava ili obveze., 5. *Početni pravni savjet* je uputa o pravnom statusu osobe i mjerodavnom pravu, savjet o mogućnosti postizanja mirnog rješavanja spora, upute o procesnim pitanjima i sl., 6. *Pravni savjet* je cjelovita uputa o načinu i mogućnostima rješavanja pojedinog pitanja., 7. *Pružatelj* besplatne pravne pomoći je udruga, odvjetnik ili pravni fakultet koji u skladu sa Zakonom pružaju pojedine oblike besplatne pravne pomoći., 8. *Sastavljanje pismena* u postupcima je izrada pismena kojima se postupak pokreće ili se podnosi u određenoj njegovoj fazi, a za koji nije izdana punomoć., 9. *Uputnica* je upravni akt kojim se utvrđuje postojanje prava na besplatnu pravnu pomoć, te uređuje opseg njezina pružanja., i 10. *Uža obitelj* su sve osobe podnositelja zahtjeva kada između njih postoji obveza međusobnog uzdržavanja prema posebnim propisima.

Oblici besplatne pravne pomoći ostvaruju se kao pravo na opće informacije o pravima i obvezama, početni pravni savjet, pravni savjet, pravna pomoć u sastavljanju pismena, zastupanje pred sudovima i upravnim tijelima, Ustavnim sudom RH, međunarodnim sudovima, međunarodnim organizacijama, te kao pravna pomoć za mirno rješavanje sporova. Važno je znati da se pravna pomoć ne odnosi na postupke pred trgovačkim sudom, na postupke za naknadu materijalne štete i naknadu nematerijalne štete nanesene uvredom i klevetom, na postupke u kaznenim stvarima (osim zastupanja oštećenika), na postupke pribavljanja građevinskih i lokacijskih dozvola i druge pravne radnje u svezi s građenjem, na sastavljanje privatnih isprava i dr.

Korisnici besplatne pravne pomoći su sve fizičke osobe koje se nalaze na teritoriju RH, a posebno žrtve trgovanja ljudima, tražitelji azila, azilanti i izbjeglice u RH koji ne mogu podmiriti troškove pravne pomoći.

Iz razloga pravičnosti iznimno se može odobriti besplatna pravna pomoć.

Pravo korisnika na besplatnu pravnu pomoć ostvaruje se potpunim ili djelomičnim osiguravanjem plaćanja troškova postupka dok već odobrena besplatna pravna pomoć može biti ograničena samo iz razloga propisanim Zakonom. Korisnici besplatne pravne pomoći moraju poduzeti sve potrebne mjere za mirno rješavanje spora.

Druga cjelina Zakona regulira ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć: Oblici besplatne pravne pomoći za koje se ne utvrđuje imovinsko stanje korisnika (čl. 9.- 10.), Oblici besplatne pravne pomoći za koje se utvrđuje imovinsko stanje korisnika (čl. 11.), Odobravanje besplatne pravne pomoći (čl. 12.- 13.), Uvjeti za odobravanje besplatne pravne pomoći (čl. 14.- 25.), Uputnice (čl. 26.- 35.), Promjene činjenica i neopravdano korištena besplatna pravna pomoć (čl. 36.- 39.).

Imovinsko stanje ne utvrđuje se za pružanje besplatne pravne pomoći iz razloga pravičnosti i za pružanje besplatne pravne pomoći za koju se ne izdaje uputnica. Pružanje besplatne pravne pomoći iz razloga pravičnosti odobrava sud pred kojim je postupak pokrenut.

Svaka fizička osoba ima pravo na pristup općim pravnim informacijama i dobivanje besplatnog početnog pravnog savjeta i bez uputnice.

Imovinsko stanje korisnika utvrđuje se za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć koja obuhvaća pravni savjet, izradu pismena i zastupanje. Za ove oblike izdaje se uputnica.

Zahtjev za utvrđivanje prava na besplatnu pravnu pomoć podnosi se nadležnom uredu državne uprave u županiji (ured) u kojoj podnositelj ima prebivalište ili boravište na

propisanom obrascu¹⁶, uz kojeg se mora priložiti izjava o imovinskom stanju i izjava o dozvoljavanju uvida u sve podatke o imovini podnositelja zahtjeva. O zahtjevu podnositelja odlučuje ured državne uprave u županiji u roku od 15 dana od primitka zahtjeva. Ukoliko zahtjev odobri, izdaje uputnicu podnositelju zahtjeva. Sve informacije o načinu ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć dužna su učiniti dostupnima za stranke sudbena tijela prvog stupnja.

Materijalni uvjeti podnositelja zahtjeva utvrđuju se na temelju dohodaka, primitaka koji se ne smatraju dohotkom i primitaka za koje se ne plaća porez na dohodak prema Zakonu o porezu na dohodak podnositelja zahtjeva i članova njegove uže obitelji, te na temelju imovine koja je u vlasništvu istih osoba, osim ako zakonom nije drugačije određeno. Materijalni uvjeti neće se utvrđivati ukoliko se radi o osobi koja prima socijalnu naknadu temeljem odluke državnog tijela u skladu s posebnim propisima.

Oboriva presumpcija kaže da je materijalni položaj podnositelja zahtjeva i članova njegove uže obitelji ugrožen ako prosječni mjesečni dohodak istih, zajedno s primicima iz članka 14. Zakona, ne prelazi iznos najniže mjesečne osnovice za obračunavanje i plaćanje doprinosa za obvezna osiguranja prema Zakonu o doprinosima za obvezna osiguranja¹⁷. Besplatna pravna pomoć neće biti odobrena ukoliko isti posjeduju ušteđevinu ili imovinu čija ukupna vrijednost prelazi iznos od 20 minimalnih plaća u RH. Zabilježba o odluci o dodjeli besplatne pravne pomoći unosi se u zemljišne knjige u odnosu na imovinu podnositelja zahtjeva i članova njegove uže obitelji. Po službenoj dužnosti briše se nakon isteka 6 mjeseci od obračuna uputnice.

Ured nadležan za odobravanje besplatne pravne pomoći može prema vlastitoj ocjeni provjeravati sve činjenice navedene u izjavi podnositelja zahtjeva, te ukoliko podnositelj u izjavi o materijalnim prilikama navede netočne podatke besplatna pravna pomoć neće se odobriti, a podnositelj neće moći podnijeti novi zahtjev u roku 6 mjeseci od dana donošenja rješenja o odbijanju zahtjeva. Ukoliko nakon odobravanja besplatne pravne pomoći dođe do promjene u materijalnim prilikama podnositelja i /ili ako se utvrdi da je podnositelj dao netočne podatke primijenit će se odredbe o neopravdanom korištenju besplatne pravne pomoći. Kod utvrđivanja materijalnih prilika relevantnih subjekata neće se uzeti u obzir prihod i imovina onih članova uže obitelji koji se javljaju kao suprotna stranka u sporu. Prilikom odobravanja besplatne pravne pomoći u obzir se uzimaju okolnosti koje se odnose na pravni predmet za koji se pomoć traži, a osobito činjenica da se ne radi o objiesnom parničanju. Pravna stvar predstavlja objiesno parničanje kada su očekivanja podnositelja očigledno u nesrazmjeru sa stvarnim stanjem i kada je očigledno da podnositelj zahtjeva zlorabi podnošenje zahtjeva, kao i kada su očekivanja podnositelja u očitaj suprotnosti sa konačnim ishodima u sličnim predmetima ili su ona suprotna načelima poštenja i morala.

Uputnica se izdaje za obavljanje pojedinih pravnih radnji. Kada se uputnica izdaje za zastupanje u pravilu se izdaje za postupak određenog stupnja, a samo iznimno za određene pravne radnje. Takva uputnica za zastupanje ne obuhvaća postupke po pravnim lijekovima, već se za njih mora tražiti izdavanje nove uputnice. Obrazac uputnice propisuje ministar pravosuđa. Ona mora sadržavati dijelove taksativno navedene čl. 29. radnog teksta Zakona¹⁸.

¹⁶ Obrasci se propisuju pravilnikom koji donosi ministar pravosuđa.

¹⁷ Prema verziji iz lipnja čl. 15. Zakona bio je drugačije formuliran: "Smatrat će se da bi materijalni položaj podnositelja zahtjeva i članova njegove uže obitelji bio ugrožen ako prosječni mjesečni prihod podnositelja zahtjeva i prosječni mjesečni prihod članova njegove uže obitelji ne prelazi iznos minimalne plaće koji je određen odgovarajućim propisima."

¹⁸ Uputnica mora sadržavati ime i prezime osobe koja ispunjava uvjete za ostvarivanje prava besplatne pravne pomoći, broj osobne iskaznice tj. putovnice ili drugog identifikacijskog dokumenta, prebivalište ili boravište, broj i datum izdavanja uputnice, kratak opis pravne stvari, oblik i opseg odobrene besplatne pravne pomoći, potpis osobe ovlaštene za izdavanje uputnice, vrsta, opseg i datum okončanja pojedinih radnji u okviru pružene besplatne pravne pomoći i naziv tijela koje je pružilo besplatnu pravnu pomoć, ukupni troškovi usluge, datum

Uputnicu izdaje i potpisuje ovlaštena osoba. Uputnica po kojoj su obračunati i naplaćeni svi troškovi smatra se zaključenom. Pružatelj besplatne pravne pomoći dužan je vratiti popunjenu uputnicu nakon pružene usluge. Ona se vraća zajedno s originalima računa za nastale troškove. Ukoliko uputnica ne bi bila vraćena u roku od 8 dana od izvršenja zadnje pravne radnje za koju je uputnica izdana pretpostavlja se da usluga besplatne pravne pomoći nije pružena. Ukoliko se uputnica izmijeni dodavanjem, brisanjem ili mijenjanjem sadržaja na bilo koji način, takve izmjene bit će prihvaćene ako su potpisane od ovlaštene osobe. Zaključena uputnica predstavlja ovršnu ispravu.

Kada korisnik besplatne pravne pomoći djelomično ili u potpunosti uspije sa tužbenim zahtjevom i sud mu dosudi imovinu ili prihod, korisnik je dužan naknaditi RH razliku između stvarno plaćenih troškova besplatne pravne pomoći i naknade koju je suprotna strana isplatila za troškove u postupku u slučaju da iznos prethodno već nije naplaćen od suprotne strane. Kada korisnik izgubi spor za čije vođenje mu je odobrena besplatna pravna pomoć nije dužan naknaditi plaćene troškove besplatne pravne pomoći, osim u slučaju kada se imovinske prilike korisnika i članova njegove uže obitelji u roku od godine dana od konačnog obračuna besplatne pravne pomoći znatno poprave (putem nasljeđivanja, poklona, dobitka na igrama za sreću i sl.). Ako takve okolnosti nastupe nadležan ured poduzet će mjere koje se odnose na neopravdano primljenu besplatnu pravnu pomoć. U tom slučaju vraća beskamatne troškove za pruženu uslugu.

Uputnica se sa svim priložima dostavlja ministarstvu pravosuđa na isplatu.

Korisnik besplatne pravne pomoći mora ispunjavati utvrđene uvjete za besplatnu pravnu pomoć tijekom vremena za koji je odobrena, te je dužan izvjestiti ured o svim promjenama koje bi mogle utjecati na pravo ostvarivanja i opseg besplatne pravne pomoći zaključno sa danom konačnog obračuna troškova besplatne pravne pomoći. O nastalim promjenama dužan je u roku od 8 dana od dana saznanja izvjestiti nadležan ured. Budući da je zakonski reguliran rok subjektivan rok, a objektivni rok nije reguliran Zakonom proizlazi zaključak da određene promjene u imovinskom stanju korisnika za koje on nije saznao do dana konačnog obračuna besplatne pravne pomoći nemaju nikakav utjecaj na uvjete pružanja i ostvarivanja ove usluge. Ipak, postoji zakonska obveza ureda da *ex officio* preispita pravo na besplatnu pravnu pomoć kada utvrdi postojanje novih okolnosti koje mogu utjecati na ostvarivanje prava ili na opseg besplatne pravne pomoći. Na temelju novih činjenica donijet će rješenje o prestanku prava na besplatnu pravnu pomoć ili o izmjeni uputnice.

Korisnik besplatne pravne pomoći dužan je nadoknaditi troškove neosnovano korištene besplatne pravne pomoći zajedno sa zateznim kamatama. Naknada predstavlja prilikom sredstvima državnog proračuna. Ured sa korisnikom, a na prijedlog korisnika, može sklopiti nagodbu o načinu vraćanja naknade. Ukoliko nagodba nije zaključena i/ili korisnik nije dobrovoljno ispunio svoju obvezu isplate u roku određenom u rješenju, ured će po službenoj dužnosti podnijeti prijedlog za ovrhu.

Treća cjelina Zakona odnosi se na pružatelje besplatne pravne pomoći. Pružatelji usluge su odvjetnici i udruge registrirani za pružanje besplatne pravne pomoći. U skladu s posebnim propisima pružatelji usluge besplatne pravne pomoći su i pravne klinike unutar pravnih fakulteta.

Pružatelj ne smije odbiti pružiti uslugu, osim kada bi zbog pružanja usluge došao u sukob interesa. Ipak, pravne klinike ne moraju prihvatiti svaki zahtjev za pružanje besplatne pravne pomoći već prihvaćaju samo one zahtjeve koji su u skladu sa ciljem radi kojeg su osnovane

vraćanja uputnice, obračun troškova ili pojedinačnih iznosa koji se trebaju vratiti ili nadoknaditi, potpis ovlaštene osobe koja je izvršila obračun troškova, potpis osobe ovlaštene od strane tijela nadležnog za pružanje usluge uključujući predloženi iznos za vraćanje, upozorenje o pravnim posljedicama u slučaju kršenja odredbi Zakona koje se odnose na uputnicu.

kao i one zahtjeve koji su u skladu s programom njihovog djelovanja. Neosnovano odbijanje usluge smatra se nesavjesnim pružanjem usluge. Pružatelji su ovlašteni davati sve oblike besplatne pravne pomoći, osim zastupanja pred sudovima. Zastupanje pred sudovima pružaju isključivo odvjetnici. Udruge mogu pružati usluge besplatne pravne pomoći pod uvjetom da obavljanje poslova besplatne pravne pomoći osiguraju od strane osobe koja ima diplomski studij prava, odgovarajući ispit ili znanstveno zvanje. Osobe koje pružaju navedene usluge u udrugama, moraju položiti državni stručni ispit prema Zakonu o državnim službenicima. Korisnik usluge potpisuje izjavu kojom se obvezuje da od pružatelja neće tražiti naknadu moguće štete.

Četvrta cjelina odnosi se na financiranje pružanja besplatne pravne pomoći. Sredstva za organiziranje i pružanje besplatne pravne pomoći na temelju uputnice osiguravaju se u državnom proračunu, a mogu se osigurati i iz sredstava lokalne i područne samouprave, donacija i dr. Visina naknade za pružanje usluge utvrđuje se uredbom Vlade RH.

Peta cjelina regulira nadzor nad provedbom Zakona: 1. Upravni nadzor (čl. 49.) i Nadzor nad savjesnim i stručnim pružanjem besplatne pravne pomoći (čl. 50.- 52.) Upravni nadzor obavlja ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa¹⁹ dok nadzor nad stručnim i savjesnim pružanjem besplatne pravne pomoći vrši *ex officio* tijelo pred kojim se vodi postupak u kojem stranka ostvaruje pravo na besplatnu pravnu pomoć. Nadležno tijelo u slučaju nesavjesnog i nestručnog obavljanja usluge sastavit će o tome bilješku u spisu i upozoriti pružatelja usluge, korisnika, tijelo koje je uputnicu izdalo i ministarstvo pravosuđa. U slučaju da je pružatelj odvjetnik obavijestit će se i Hrvatska odvjetnička komora. U takvom slučaju korisnik ima pravo povući uputnicu.

Šesta cjelina regulira provedbu Zakona. Pružatelji usluge dužni su svake godine podnijeti nadležnom uredu izvješće o broju i vrsti predmeta u kojima je besplatna pravna pomoć pružena u prethodnoj godini i o broju predmeta u tijeku, a najkasnije do 15. siječnja. Uredi dostavljaju izvješća (o izdanim uputnicama, broju odobrenih zahtjeva i sl.) ministarstvu pravosuđa, a ministarstvo pravosuđa Vladi dostavlja izvješće o ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u prethodnoj godini.

Sedma cjelina sadrži Prijelazne i zaključne odredbe. Ministarstvo pravosuđa donijet će provedbene propise u roku od 6 mjeseci od stupanja Zakona na snagu. Tijekom prve kalendarske godine primjene Zakona njegove odredbe neće se primjenjivati u radnim sporovima, ovršnim i izvanparničnim postupcima. Zakon stupa na snagu u roku od 8 dana od dana objave u «Narodnim novinama».

¹⁹ Kako u verziji teksta Zakona iz lipnja, tako i u završnoj verziji Zakona iz rujna nalazi se **greška**. Naime odredba članka 49. st.3. glasi:” U obavljanju upravnog nadzora ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa ovlašteno je izvršiti uvid u predmete u kojima je *stranici* odobrena besplatna pravna pomoć.”Očito je da umjesto riječi stranici mora stajati riječ *stranci*.

4. ZAKLJUČAK

Uspostavljanjem primjerenog sustava instituta besplatne pravne pomoći uz besplatnu pravnu pomoć građanima RH i drugim objektima kojima je takva pomoć potrebna pri ostvarivanju njihovih prava i ispunjenju obveza, osnažit će se proces demokratizacije putem realizacije načela jednakosti pružanja besplatne pravne pomoći svim fizičkim osobama koje se nalaze na teritoriju RH bez obzira na etničku, rasnu ili nacionalnu pripadnost te će se ispuniti određeni politički uvjeti za priključenje RH Europskoj uniji, a u vidu usklađivanja hrvatskog zakonodavstva u segmentu besplatne pravne pomoći sa pravnom stečevinom EU, gdje je institut besplatne pravne pomoći vrlo razvijen²⁰.

Pri izradi nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći stručnjacima RH koji rade na njegovoj izradi preporučeno je da se rukovode iskustvima drugih zemalja, kako onih razvijenih, demokratskih (Velika Britanija, Francuska) tako i onih u tranziciji (Litva, Makedonija, Slovenija)²¹ kako bi uspjeli u svome nastojanju modernizacije instituta besplatne pravne pomoći. Smatram da je u tome nastojanju potrebno imati u vidu stanje i svijest društva u kojemu živimo i njegove prilike unutar kojih se institut jedino može razvijati.

Tekst napisala: Maja Mitrović

²⁰ Najznačajniji europski pravni izvor za područje besplatne pravne pomoći je Konvencija o ljudskim pravima i temeljnim slobodama s Protokolima iz 1950. godine s nekoliko kasnijih izmjena i dopuna. Budući da ona izričito ne regulira pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim sporovima, kao poseban izvor europskog prava za građanske sporove primjenjuje se odluka Europskog suda za ljudska prava u slučaju Airely v. Ireland od 11. 09. 1979., Serije A, br. 32. U obrazloženju odluke govori se o obvezi država potpisnica Konvencije da osiguraju besplatnu pravnu pomoć kada je to neophodno za učinkovitu zaštitu građanskih prava i obveza stranke kod vođenja sudskog postupka, bilo zbog obvezatnog zastupanja bilo zbog složenosti konkretnog slučaja. Kao poseban izvor europskog prava primjenjuju se i odluke: Artico v. Italy od 13.05.1980., Serije A br.37, Pakelli v. FRG od 25.04.1983., Serije A br.64., Goddi v. Italy od 9.04.1983., Serije A br.76., Quaranta v. Switzerland od 23.04.1991., Serije A,br.205, Benham v. U.K. od 10.06.1996., Izvještaji iz 1996-III, Perks i dr. v. U.K. od 12.10.1999., Granger v. U.K. od 28.03.1990., Serije A,br.174., Boner v. U.K. od 28.10.1994., Serije A,br.300-B, Croissant v. Germany od 25.09.1992., Serije A,br.237-B.

Od ostalih pravnih izvora europskog prava važna je Direktiva Europske komisije 2000/43 od 29.06.2000. koja ističe poštivanje načela jednakog tretmana osoba neovisno o njihovoj etničkoj ili rasnoj pripadnosti, te Direktiva 2000/8 od 27.01.2003. o građanskim i trgovačkim predmetima s elementom inozemnosti.

²¹ Nacrt Zakona, op. cit., bilj.1., U izvoru ne spominje se tko preporuča, no logika stvari kaže da su to političari i stručnjaci Europske unije.