

CENTAR ZA UNAPREĐIVANJE PRAVNIH STUDIJA



BIBLIOTEKA

SUOČAVANJA

BIBLIOTEKA  
• SUOČAVANJA •

# 18

*Urednik*  
PROF. DR JOVICA TRKULJA

*Urednik izdanja*  
MR SAŠA GAJIN

Projekat finansira Evropska unija,  
a realizuje Evropska agencija za rekonstrukciju.



An EU funded project managed by the  
European Agency for Reconstruction.

*Izdavač*  
Centar za unapređivanje pravnih studija  
Goce Delčeva 36, 11000 Beograd  
Tel: 2608 360, Fax: 2608 346  
E-mail: cups@cups.org.yu, www.cups.org.yu

*Za izdavača*  
prof. dr Vladimir V. Vodinelić

*Priprema i štampa*  
„Dosije“, Beograd

*Tiraž*  
500 primeraka

ISBN 978-86-7546-028-2

Saša Gajin (ur.) • Vladimir V. Vodinelić  
Srećko Kosanović • Aleksandra Čavoški  
Ana Knežević Bojović • Robert Sepi  
Mario Reljanović

# PRAVNA POMOĆ

Beograd  
2007



## SADRŽAJ

*mr Saša Gajin*

Uvodnik .....	7
---------------	---

### I DEO

*prof. dr Vladimir V. Vodinelić*

Pravna pomoć – u uporednom i našem pravu, sada i ubuduće .....	15
---	----

*dr Aleksandra Čavoški i mr Ana Knežević Bojović*

Pravna pomoć u okviru Ujedinjenih nacija .....	41
Pravna pomoć u Evropskoj Uniji .....	49
Pravna pomoć u okviru Saveta Evrope .....	66

*mr Robert Sepi*

Pravna pomoć u zemljama Zapadne Evrope – uporednopravni pregled .....	107
--	-----

*mr Mario Reljanović*

Pravna pomoć u zemljama Centralne i Istočne Evrope – uporednopravni pregled ....	223
---	-----

II DEO

*dr Srećko Kosanović*

Istraživanje o radu opštinskih službi pravne pomoći u Srbiji .....	277
---	-----

III DEO

Model zakona o pravnoj pomoći .....	293
Legal Aid Model Act .....	317

## UVODNIK

Savremeni pravni sistem pružanja pravne pomoći temelji se na dve osnovne ideje. Prva je da pravo na pravnu pomoć mora biti shvaćeno kao ljudsko pravo. Druga je da pravna pomoć, bez obzira ko je pruža, mora biti kvalifikovana, odnosno da mora zadovoljavati određene uslove u pogledu njenog kvaliteta.

U članu 67. novog Ustava Srbije iz 2006. godine, jemči se svakom pojedincu pravo na pravnu pomoć. Na ovaj način je po prvi put u domaćem pravnom sistemu pravo na pravnu pomoć uzdignuto na nivo osnovnog, ustavom garantovanog ljudskog prava. Ovo rešenje sasvim je u skladu sa uporedno-pravnim trendovima, praksom primene Evropske konvencije o ljudskim pravima, kao i razvojem komunitarnog prava Evropske Unije.

Ustavno jemstvo prava na pravnu pomoć podrazumeva konkretne obaveze države u pogledu obezbeđivanja uslova za uživanje i zaštitu ovog prava. Jedna od prvih obaveza ove vrste jeste stvaranje modernog i efikasnog normativno-pravnog okvira. U tom smislu i sam ustavni tekst govori o tome da se pravo na pravnu pomoć uživa „pod uslovima određenim zakonom“.

Srbija je jedna od retkih evropskih zemalja koja još nema zakon o pravnoj pomoći. Grupa pravnih eksperata Centra za unapređivanje pravnih studija (CUPS), sačinila je Model zakona o pravnoj pomoći. Radi se o preporučenom modelu budućeg zakonskog regulisanja ove oblasti. Jedna od domi-

nantnih ideja Modela zakona jeste upravo razumevanje prava na pravnu pomoć kao ljudskog prava.

Prema tekstu Modela, svako lice koje se nađe u postupku pred organom javne vlasti, ima pravo na niz posebnih prava, u koje spadaju pravo na obaveštenje i pravni savet, pravo na prevođenje i pravo na tumačenje, pravo na kontakt sa braniocem ili drugim licem, kao i pravo na advokata, odnosno punomoćnika. Ovako definisano pravo na pravnu pomoć pripada svakom licu, bez obzira na njegovo lično svojstvo, u postupku u kome se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili interesu zasnovanim na zakonu, i to pred bilo kojim organom javne vlasti.

Na ovim organima javne vlasti, u koje su svrstani ne samo državni organi, već i sve organizacije koje vrše javna ovlašćenja, leži pozitivna obaveza da obezbede pojedincu pravnu pomoć, u skladu sa zakonskim pravilima. Uslovi pod kojima jedno lice može ostvariti pravo na pravnu pomoć pred organima javne vlasti, predstavlja s toga osnovni deo teksta Modela zakona.

Međutim, tema pravne pomoći ne iscrpljuje se u potpunosti u delu koji se odnosi na pravo na pravnu pomoć, odnosno na obavezu organa javne vlasti prema jednom licu u konkretnom postupku koji je u toku. Jednako značajan deo je i onaj koji se odnosi na pravo na pružanje usluga pravne pomoći, odnosno na pitanje ko ima pravo da organizuje službu pravne pomoći i pod kojim uslovima će pravni poredak dopustiti rad ove službe.

U tom smislu, tvorcima Modela zakona CUPS-a jednako je stalo i do druge osnovne ideje na kojoj se temelji pravni režim pružanja pravne pomoći, a to je kvalitet usluga pravne pomoći. U članu 67, stav 2. Ustava Srbije kaže se da pravnu



pomoć pružaju advokati i službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave.

Rad advokata na poslovima pružanja pravne pomoći uređen je posebnim zakonom. Po shvatanju pravnih eksperata CUPS-a, budući zakon o pravnoj pomoći ne bi trebalo da se odnosi na već jasno artikulisan pravni položaj advokature, već na sve ostale pružaoce usluga.

Prema Modelu zakona o pravnoj pomoći, pravo na pružanje usluga pravne pomoći trebalo bi priznati, i to pod jednakim uslovima, svima onima koji su do sada vršili ove poslove. U taj krug afirmisanih pružaoca usluga spadaju, pored opštinskih službi pravne pomoći, i nevladine organizacije, profesionalna udruženja (novinara, inženjera, farmaceuta i sl.), sindikalne organizacije, političke stranke, kao i pravne klinike pri pravnim fakultetima.

Svi oni već godinama pružaju usluge pravne pomoći većoma profilisanim grupama pojedinaca – opštinske službe postale su servis onima koji su slabijeg imovnog stanja i onima koji ne žele da poslove pravne pomoći poveru advokatima, nevladine organizacije se još od ranih devedesetih godina prošlog veka uspešno bave pružanjem usluga u stvarima koje su vezane za ljudska prava, profesionalna udruženja, sindikati i političke stranke su tu da u pravnim stvarima pomognu svojim članovima, pravne klinike pri pravnim fakultetima se obično bave predmetima koji ulaze u oblast porodičnog, ili šire posmatrano, građanskog prava.

Nema opravdanog razloga da se ovim organizacijama uskrati pravo pružanja usluga pravne pomoći. Svi oni vrše poslove od javnog interesa, od interesa za veliki broj pojedinaca, i pravni poredak je dužan da ove njihove interese prizna. Istina, Ustav Srbije izričito pominje kao pružaoce uslu-

ga opštinske službe pravne pomoći, a ne i druge. Međutim, ovo ustavno rešenje trebalo bi razumeti jedino kao obavezu za lokalne organe javne vlasti da organizuju službu pravne pomoći, jer takva obaveza za njih ranije nije postojala. U pogledu ostalih pružaoca usluga, sam Ustav ih ne obavezuje na pružanje usluga pravne pomoći, ali im istovremeno i ne zabranjuje ovu vrstu delatnosti. Rečju, ustavotvorac je ostalim pružaocima usluga ostavio slobodu organizovanja i rada službe pravne pomoći.

Ako je pak služba pravne pomoći organizovana i ako se bavi pružanjem usluga, onda bi ona trebalo da bude vezana konkretnim zakonskim pravilima. Ustav kaže u članu 67. da se pravna pomoć pruža u skladu sa zakonom. Problem sa organizacijom i radom svake službe pravne pomoći koja je trenutno aktivna u zemlji, jeste upravo nedostatak zakonske regulative. Što se tiče opštinskih službi, empirijsko istraživanje CUPS-a čiji su rezultati objavljeni u ovoj publikaciji, govori nam da postoji izuzetna neujednačenost– u nekim opštinama postoje, a u drugima ne postoje službe pravne pomoći, u nekima je ova pomoć besplatna za sve, u drugima samo za neka lica, u nekima se usluge naplaćuju više, u drugima manje, u nekima na poslovima pravne pomoći radi dovoljan broj ljudi, u drugima nedovoljan broj koji ne može da odgovori na potrebe korisnika i sl.

Ovaj problem nedostatka zakonske regulative se pokazuje još većim ako se sagleda organizacija i rad ostalih pružaoca usluga. Model zakona o pravnoj pomoći CUPS-a ima za cilj upravo da preporuči efikasan i moderan pravni režim organizacije i rada službe pravne pomoći, bez obzira na to ko je pružalac usluga. Osnovna ideja na kojoj se temelji preporučeni model jeste potreba obezbeđivanja kvaliteta usluga pravne pomoći.

Pravo je zainteresovano samo za onu pravnu pomoć koja na najadekvatniji način može da odgovori potrebama korisnika. Pravni poredak neće stati iza bilo kakve usluge pravne pomoći, već samo iza one koja je kvalifikovana, odnosno one koju pruža stručno, pravno-kvalifikovano lice. Pravna kvalifikacija pružoca usluga se tako može razumeti kao osnovni uslov za pružanje pravne pomoći, ali i dovoljna garancija kvaliteta usluga.

Polazeći od ove osnovne ideje, Model zakona dalje preporučuje druga posebna pravila koja se odnose na organizaciju i rad službe pravne pomoći. Među njima su i ona pravila koja se vezuju za radnje i oblike pravne pomoći, načela vršenja poslova pravne pomoći, način rada u pružanju usluga, organizaciju službe, zaštitu podataka, evidenciju, kao i finansiranje delatnosti i naknadu za pružene usluge. Model sadrži i čitav niz preporučenih kaznenih odredi kojima se osnažuje pravni autoritet zakonskog teksta.

Model zakona CUPS-a jeste finalni proizvod – to je zakonski tekst koji je podoban da uđe u propisanu proceduru usvajanja. Preporučeni Model ne zagovara nijedan partikularan interes, već vodi računa o zadovoljenju interesa najšireg kruga korisnika usluga. Model zakona ne predstavlja odraz proizvoljnosti njegovih tvoraca, već se temelji na savremenim uporednopravnim iskustvima i trendovima međunarodnog prava. U prvom delu ove knjige čitalac će moći da stekne saznanje o onome od čega su krenuli tvorci Modela zakona – o najvišim međunarodnim standardima, pre svega, onima koji su nastali u okviru Ujedinjenih nacija, Saveta Evrope i Evropske unije, kao i o dostignućima nacionalnih zakonodavstava u razvijenim pravnim kulturama zemalja Zapadne Evrope i novim demokratijama tranzicionih evropskih država.

Po svojoj složenosti, po tome što sadrži uporednopravno istraživanje, empirijsko istraživanje sa terena, kao i preporučeni model budućeg zakonskog regulisanja, ova knjiga predstavlja prvu knjigu ove vrste u zemlji. Nerazvijenost normativnog okvira pravne pomoći, do sada je pratila i nedovoljnost domaćih pravnih tekstova o ovoj temi. Za razliku od drugih pravnih sredina, u našoj se o pravnoj pomoći ne može naći gotovo nijedan relevantan tekst. Autori se nadaju da će ova publikacija doprineti promeni ovog stanja stvari, jednako na zakonodavnom, kao i na pravno-teorijskom planu.

I DEO



*prof. dr Vladimir V. Vodinelić*

## PRAVNA POMOĆ – U UPOREDNOM I NAŠEM PRAVU, SADA I UBUĐUĆE

*I. Raznovrsnost rešenja II. Tendencije i pravilnosti III. Poređenje zemalja IV. Evropski standard V. Pravna pomoć kod nas VI. Ka Zakonu o pravnoj pomoći*

Koliko je osnovna ideja pravne pomoći jasna i jednostavna – pomoći onima kojima je to potrebno pri rešavanju pravnih pitanja, naročito u ostvarivanju njihovih prava (ovde se pod pravnom pomoći neće podrazumevati profesionalno angažovanje advokata po naplatnom ugovornom odnosu sa klijentom), toliko su načini na koji ona živi u uporednom pravu izuzetno raznovrsni. Daleko od svake uniformnosti rešeni su ne samo detalji već i sva glavna pitanja: koje su radnje pravne pomoći, ko su korisnici a ko pružaoci pravne pomoći, koji su uslovi za dobijanje pravne pomoći, kako se pravna pomoć finansira, koji su oblici pravne pomoći, kako je s odgovornošću za neadekvatnu pravnu pomoć, da li je pružanje pravne pomoći obaveza države a ljudsko pravo, i dr. (I). Uprkos izrazitoj različitosti rešenja, moguće je uočiti određene tendencije i pravilnosti u razvoju pravne pomoći (II). A pri poređenju i prosuđivanju stanja u raznim zemljama uzeće se, kao *tertium comparationis*, preskriptivno formulisan pojam pravne pomoći (III). Taj pojam ima smisla graditi na osnovu onoga što postaje evropski standard kada je reč o pravnoj pomoći (IV). Prema tako formiranom pojmu pravne pomoći valja posmatrati i stanje pravne pomoći kod nas, uključujući i najnoviji normativni razvoj, posebno s obzirom na novi

Ustav Srbije od 2006. godine (V). Da bi pravo na pravnu pomoć, kao Ustavom zajemčeno ljudsko pravo, bilo praktično i efikasno, neophodan je, između ostalog, moderan zakon o pravnoj pomoći, za koji do sada postoji samo jedan model izrađen u nevladinom sektoru (VI).

## I. Raznovrsnost rešenja

### a) Radnje pravne pomoći

Nigde se pravna pomoć ne iscrpljuje u jednoj jedinoj radnji, ali su velike razlike u pogledu toga šta pomoć sve obuhvata.

Jedna od razlika je u tome da li se pravna pomoć sastoji u *radnjama koje se tiču same stvari u vezi sa ostvarivanjem prava (pomoć u pogledu merituma)*, ili se radnje pomoći ne tiču sadržinske strane stvari, već *na drugi način, posredno doprinose olakšanju i ojačanju položaja lica u vezi sa njegovim pravom*. I jedna i druga grupa radnji različite su unutar sebe: *same stvari*, dakle, *neposredno* se tiču radnji koje pomoć pružaju u vidu obaveštenja, saveta, izrade akata i podnesaka, zastupanja, dok radnje koje *posredno*, ne tičući se same stvari, pomažu na drugi način, jesu snošenje troškova postupka ili oslobađanje od snošenja troškova postupka.

*Starije rešenje* pravne pomoći sastoji se u kombinaciji jedne radnje pravne pomoći koja se tiče same stvari i jedne koja posredno utiče na položaj lica. Ali, negde se i dalje, i po najnovijim, nedavno donetim propisima, pravna pomoć u tome iscrpljuje: na primer, u Bugarskoj i Češkoj sve se svodi na besplatnog advokata ili oslobađanja od snošenja troškova postupka, u celosti ili delimično. *Novije rešenje* kombinuje širi ili užu niz radnji neposredne pravne pomoći sa širim



ili užim nizom radnji posredne pomoći, i susreće se, opet u priličnim međusobnim razlikama, na primer, u Litvaniji, Francuskoj, Holandiji, gde se pomoć pruža putem pravnih saveta, u sudskim postupcima ali i vanskudskim postupcima, pri vanskudskom rešavanju sporova i medijaciji, zastupanju u postupcima, a posredno, obezbeđenjem za stranku besplatne ili delimično besplatne, ili kreditirane pravne pomoći advokata, ili drugih pružalaca usluga pravne pomoći.

### **b) Korisnici pravne pomoći**

Nigde nije samo jedna kategorija korisnika, uživalaca pravne pomoći, ali su razlike u tome koje vrste lica se javljaju kao korisnici, a takođe i razlike u okviru jedne te iste kategorije korisnika.

Svođenje korisnika samo na *pojedince*, fizička lica, preovladavajuće je rešenje. Takvo, starije rešenje, koje ograničava pravnu pomoć samo na fizička lica, na snazi je i dalje u brojnim zemljama koje odavna poznaju fenomen pravne pomoći, na primer, u Francuskoj, ali i u mnogima koje su tek u novije vreme dobile priliku da razviju sistem.

Dalja neujednačenost je u tome da li se pravi razlika između *domaćih državljana* i stranaca odnosno apatrida, ograničavajući pravo na pravnu pomoć na domaće državljane. Takođe, ako se iz kruga stranaca izdvajaju neka lica, izjednačavajući ih sa domaćim državljanima, nema jedinstva ni u tome koja su to lica kojima se kao i domaćim državljanima obezbeđuje pravna pomoć. Negde se sa domaćim državljanima izjednačavaju državljani zemalja koje pripadaju određenim nadnacionalnim zajednicama, kakva je Evropska unija; tako je, na primer, u Francuskoj. Drugde, recimo u Italiji, pored italijanskih državljana, pravnu pomoć mogu dobiti i stra-

ni državljani koji imaju prebivalište u Italiji, lica bez državljanstva čak i kada nemaju odobreno prebivalište u Italiji. Pri tome, strani državljani i lica bez državljanstva imaju pravo na pravnu pomoć pod istim uslovima kao i domaći državljani.

*Pravna lica* su negde, kao u Holandiji, bez ograničenja korisnici pravne pomoći, dok se drugde pravna pomoć pruža samo *nekim* pravnim licima, pri čemu je opet nejednak krug tih lica u raznim zemljama; na primer, dok u Estoniji korisnici pravne pomoći mogu biti ona pravna lica koja su *insolventna* ili koja su registrovana kao *neprofitne organizacije*, dotle u Italiji korisnici mogu biti sve *neprofitne organizacije* i *udruženja koja se ne bave komercijalnom, profitnom delatnošću*.

### c) Pružaoci pravne pomoći

U uporednom pravu jednu ekstremnu poziciju zauzima rešenje sa *advokatskim monopolom* na pružanje svih vrsta pravne pomoći. Tako, po pravu Portugala, samo advokati, a uz njih još jedino profesori prava mogu da pružaju pravnu pomoć, kako u postupcima pred sudom tako i u vanskudskim stvarima, a u Španiji, takođe, osim ako se u vanskudskim stvarima radi o besplatnom i tek sporadičnom pružanju pravnih usluga. Bugarska je i u novom zakonu o pravnoj pomoći ostala pri rešenju da pravnu pomoć mogu pružati samo advokati, a tako je i u Rumuniji. Nešto je blaže nemačko i austrijsko rešenje, s tim što najnoviji nemački nacrt (Nacrt zakona o vanskudskim pravnim uslugama od 2006) razgrađuje taj monopol.

Drugu ekstremnu poziciju zauzima rešenje da *čak i u sudskoj stvari, pa i u krivičnoj*, ne samo advokati već *svako lice može da pruža pomoć*, kao i da vrši zastupanje. Uslov je jedino da sud nađe da je lice koje pruža pravnu pomoć za to

sposobno, da je u stanju valjano to da čini. Tako je u Švedskoj i Finskoj.

Ostale zemlje smeštene su *bliže jednom ili drugom rešenju*. Recimo, u Italiji i nepravnici mogu da pružaju usluge pravne pomoći ako to ne čine organizovano, sistematski i naplatno, a inače samo ako su registrovani. U Norveškoj usluge pravne pomoći može svako da pruža, kako besplatno tako i naplatno, ali ne u vidu zanata. U Danskoj, naplatno mogu da ih pružaju i profesije poput arhitekata, poreskih savetnika, osiguravača, čije obavljanje podrazumeva dobro poznavanje pravne regulative za oblast kojom se bave. U Francuskoj, svako, i teretno i dobročino, ako to ne čini u vidu zanata. U Španiji, ako je pravna pomoć samo povremena i besplatna, može svako. U Švajcarskoj, van suda može svako, ali ne naplatno, ni u vidu zanata. Tako je i u Belgiji.

Dakle, većina poredaka pravi razliku između usluga pravne pomoći pred sudom i van suda; u *sudskoj stvari većina poznaje ograničenja kruga pružalaca pravne pomoći, tj. širi ili užu monopol advokata; u vansudskoj sferi, većina ne poznaje advokatski monopol, ali zabranjuje ostalima da pravne usluge pružaju u vidu zanata, odnosno, mogu ih pružati, s tim da to pružanje usluga nije sistematski i naplatno.*

*Srednje rešenje*, između advokatskog monopola i pružanja usluga pravne pomoći posve neuslovljeno ličnim svojstvom pružalaca, sastoji se u tome da advokati nisu monopolisti u pružanju pravne pomoći, ali je *pravnička kvalifikacija* uslov. (Da li se od advokata, odnosno od pravnika traži još nešto – iskustvo i dr., povrh toga da su advokati, odnosno pravnici, o tome pod h.)

Druga tačka razilaženja odnosi se na to da li se pružaoci pravne pomoći javljaju i u *vandržavnim oblicima* (osim advo-

kata, kao profesionalaca i službi pravne pomoći kao državnih organizacija ili organizacija lokalne samouprave), i koji su to. Negde postoji čitava paleta raznovrsnih rešenja, koja uključuje *nevladine organizacije, razna udruženja, strukovna udruženja, pravne klinike*, kao pružaoce usluga pravne pomoći.

*Nevladine organizacije* nisu ovlašćene za pružanje pravne pomoći, primerice, u Letoniji, Litvaniji i Češkoj, osim što pravnu pomoć mogu pružati studentske pravne klinike.

Slovenija, Mađarska i Estonija, opet, recimo, i formalno priznaju pravnu pomoć koju pružaju *neprofitne organizacije*, bile one nevladine organizacije ili studentske pravne klinike, a u Francuskoj to čini niz nevladinih organizacija, kao što i u Engleskoj niz pravnih centara iz nevladinog sektora pruža usluge pravne pomoći. Holandija praktikuje već drugi po redu vrlo razgranat sistem pružanja usluga pravne pomoći od strane nezavisnih organizacija.

Da li pružalac pravne pomoći može da bude *slobodno izabran*, nejednako je uređeno. Između ostalih zemalja, u Nemačkoj i Sloveniji korisnik bira advokata za pružanje pravne pomoći.

#### d) Uslovi za pravo na pravnu pomoć

Vlada uistinu velika neujednačenost i u pogledu toga koji uslovi moraju biti ispunjeni da bi se dobila pravna pomoć. Ako uslove razvrstamo na subjektivne i objektivne, pod subjektivnim podrazumevamo razna lična svojstva tražioca pravne pomoći. Kao *subjektivni uslovi* od kojih zavisi pravo na pravnu pomoć javljaju se: *domaće državljanstvo; određeno imovinsko stanje; položaj socijalnih slučajeva; odnos mogućih troškova postupka i imovinskog stanja korisnika pravne pomoći*.

Kada je u raznim zemljama, na primer, u Engleskoj, Francuskoj, Nemačkoj, Italiji, Holandiji, Sloveniji, zajednički

uslov nemanje sredstava koja bi bila potrebna licu za ostvarivanje svojih prava, bilo u sudskom postupku, bilo van njega, odnosno ako bi angažovanjem tih sredstava lice ugrozilo svoju egzistenciju, zadovoljavanje svojih svakodnevnih potreba, tada se opet pojavljuju razlike u pogledu toga kako je određena granica nepovoljnih ekonomskih prilika koja kvalifikuje za pravnu pomoć.

Negde su opet, na primer, u Engleskoj, Nemačkoj, Holandiji, kako u okviru iste zemlje tako i u njihovom poređenju, pokazuju znatne razlike u pogledu toga da li se *relevantne imovinske prilike razlikuju u zavisnosti od vida pomoći* (od vrste do vrste radnji pravne pomoći).

Razlike su i u tome da li se relevantne imovinske prilike odnose samo na samog korisnika pravne pomoći, ili se ulazi i u *imovinske prilike njegove porodice*. Primera radi, u Engleskoj, Holandiji, Italiji, u slučaju da neko lice živi u bračnoj zajednici ili sa drugim članovima porodice, njegova finansijska podobnost za dobijanje pravne pomoći procenjiće se prema ukupnim bračnim, odnosno porodičnim prihodima. Ako se lice koje zahteva dodeljivanje pravne pomoći nalazi u sporu sa drugim članovima porodice ili su njihova prava i interesi različiti i suprotstavljeni, ili mu upravo neko od članova porodice ugrožava prava na neki drugi način, tada se prilikom provere finansijske podobnosti uzima u obzir samo njegov lični oporezovani prihod.

Neglednako je uređen i *način utvrđivanja imovinskog stanja*.

Kada je reč o *objektivnim uslovima* koji imaju uticaj na pravo na pravnu pomoć, dakle, kada je reč o uslovima *koji se ne tiču ličnog svojstva korisnika pravne pomoći*, ni takvi uslovi nisu svuda isti gde se pojavljuju, kao u Nemačkoj, Francuskoj, Engleskoj, Holandiji, Litvaniji, Estoniji. Negde je važno

za pravo na pravnu pomoć kakvi su *izgledi za uspeh* u konkretnoj stvari (raznovrsni testovi razumnosti, opravdanosti, osnovanosti pružanja pravne pomoći), tj. prosuđuje se da li je opravdana pravna pretenzija korisnika pomoći, i to ne samo do nivoa da li je reč o samovoljnom zahtevu i zloupotrebi sudskog puta. Negde je od značaja i *položaj u kome se nalazi korisnik pomoći*, kao što je njegova nezaposlenost, ili nesposobnost za rad, maloumnost, invaliditet ili procesni položaj, da je osumnjičen ili okrivljen, ili da je oštećeno lice. Drugde opet pravo na pravnu pomoć zavisi od *težine moguće kazne* kojoj bi tražilac pravne pomoći mogao biti izložen. I *složenost pravne stvari, pravnog predmeta* u kome se traži pravna pomoć, složenost bilo u činjeničnom, bilo u pravnom pogledu, susreće se kao kvalifikujući uslov za pravnu pomoć. *Razuman odnos troškova postupka i vrednosti onoga što se postiže uspehom u postupku*, negde unapred diskvalifikuje pravnu pomoć u bagatelnim stvarima, ili kada preti beznačajna pravna posledica, ili minimalna kazna, ili kada su predvidivi troškovi angažovanja nesrazmerno veliki u odnosu na vrednost pravne stvari.

U istoj logici, samo gledano sa druge strane skale važnosti, jeste predviđanje obaveznog zastupanja ili oslobađanja od troškova kao vidova pravne pomoći kada je reč o težim krivičnim delima, odnosno kaznama, ili mogućnosti ekstradicije.

### **e) Zahtev za pravnu pomoć i pružanje po službenoj dužnosti**

Zemlje koje poznaju pravnu pomoć samo posredstvom instituta siromaškog prava i obaveznog zastupanja, uglavnom ostavljaju *diskreciona ovlašćenja sudu da proceni* kada je pomoć neophodna, odnosno jesu li ispunjeni zakonski uslovi za dodelu pomoći nekom od učesnika u postupku.

U nekim slučajevima aktivnu legitimaciju za ostvarivanje prava lica na pravnu pomoć imaju i nevladine organizacije, uz *prethodnu saglasnost* samog lica.

Što se tiče *forme zahteva* za pravnu pomoć, ona zavisi od vrste radnji pravne pomoći. Na primer, u Italiji i Nemačkoj zahtev je uslov, ali dok u Italiji zahtev mora biti pisan, u Nemačkoj može biti izražen pismenom putem.

Nejedinstvo vlada i što se tiče toga da je li za svaki *dalji stepen u razvoju sudskog postupka potreban novi zahtev* ili je dovoljan početni. U Holandiji se sa svakim višim stepenom, odnosno fazom u ostvarivanju prava iznova ispituje osnovanost zahteva, dok to nije predviđeno u Francuskoj i Italiji, a samo delimično, u vezi sa snošenjem troškova jeste u Nemačkoj.

#### f) Izvori finansiranja – besplatna i naplatna pravna pomoć

Jezgro pravne pomoći i dalje predstavlja pomoć koja sa leđa korisnika skida *finansijski teret* ili obezbeđuje *besplatno* korišćenje pravne pomoći (oslobađanje od snošenja troškova postupka, siromaško pravo), i koja se sreće svuda, a finansira se iz javnih izvora, budžeta. Zbog nepovoljnog imovinskog položaja, lice biva korisnik pravne pomoći tako što nije dužno da snosi troškove postupka a ima pravo na (za njega) besplatno zastupanje, naročito na odbranu, koja se finansira iz državne kase.

Neretko i advokati, dakle, profesionalni pružaoci naplatne pravne pomoći, učestvuju u dobročinom pružanju pravne pomoći, kakav *volonterski* tradicionalan oblik postoji u mnoštvu zemalja, recimo u Francuskoj.

Razvili su se i oblici *delimično besplatne*, odnosno *delimično naplatne* pravne pomoći. Ali, finansiranje pravne

pomoći od strane samog korisnika, ni delimično a ne samo potpuno, ni danas još nigde ne dominira. Sam korisnik pravne pomoći učestvuje, više ili manje, u finansiranju te pomoći, prema svojim materijalnim mogućnostima, na primer u Francuskoj, Engleskoj, Nemačkoj, Litvaniji, Sloveniji.

Modalitet koji se javlja jeste i učešće korisnika u troškovima pravne pomoći uz pogodnost da se troškovi ne snose odjednom, iscela, nego se *otplaćuju, na kredit*, na rate, kao, recimo, u Nemačkoj ili Estoniji.

U sklopu pitanja o finansiranju od važnosti je i to da li se sreće da korisnik pravne pomoći *naknadno snosi troškove pravne pomoći*, u celosti ili delimično, ako, kao u Litvaniji, dođe po relevantnog poboljšanja njegovih imovinskih prilika tokom perioda u kome mu se pruža pravna pomoć, ili ako u određenom vremenu po okončanju primanja pružanja pravne pomoći usledi bitno poboljšanje njegovih imovinskih mogućnosti, kao u Letoniji, ili, opet, kao u Sloveniji, ako je poboljšanje imovinskih prilika korisnika pravne pomoći nastupilo usled uspeha u ostvarivanju prava (dobijanja parnice i sl.).

Negde se i posebno određuje *naknadna odgovornost korisnika za neosnovano uživanje pravne pomoći*, kao što je određeno u Letoniji za slučaj zloupotrebe prava na pravnu pomoć, neosnovanog korišćenja pravne pomoći na osnovu neistinitih podataka.

Da li se u jednoj zemlji za pravnu pomoć *unapred određuje iznos u budžetu* ili se sredstva iz budžeta troše *po potrebi, bez unapred određenog limita* – nejedinstveno je rešeno. Retko je da se unapred opredele u budžetu ukupna, maksimalna sredstva koja će služiti državnom finansiranju poslova pravne pomoći, kako je to, na primer, u Litvaniji, Letoniji i Estoniji.



### g) Domen (situacije) pravne pomoći

Nigde nije posredi samo jedna situacija u kojoj se pruža pravna pomoć, jedan jedini postupak ostvarivanja prava, nego mnoštvo postupaka u kojima se ostvaruje pravo, i nije jedna grana ili oblast prava u kojoj se pruža pravna pomoć, nego razne.

Uglavnom se isprva sve svodilo na *pravo na branioca u krivičnoj stvari*, da bi se potom proširilo i na *druge sudske postupke*, zatim se izašlo i iz sfera sudskih postupaka, proširujući pomoć na bilo koji *uređen državni postupak*, i na *vansudske postupke koji stoje u vezi sa sudskim*, kao što je *medijacija*, takođe, potom, i na fazu *pre nego što postupak počne*, a konačno i na sve druge slučajeve koji nisu u vezi sa sudskim ili drugim postupkom, *kada je reč o ostvarivanju prava građana*.

Jedno je razlikovanje po tome da li je pravo na pravnu pomoć ograničeno samo na *sudske postupke*, i to *samo određene*, kako je nekada bilo, na primer, svodeći je na brakorazvodne parnice u Engleskoj, ili i danas u Rumuniji, Bugarskoj, kao pravna pomoć samo u krivičnom, građanskom i upravnom postupku, bilo, opet, sa nešto širim rezultatom, samo drugom tehnikom, izuzimajući određene postupke, kao u Slovačkoj.

Pravna pomoć danas nije retkost ni u vezi sa *novim vrstama postupaka* kao što je *medijacija*; na primer, u Engleskoj je u pravnu pomoć uključena i medijacija u porodičnim stvarima; u Nemačkoj i Sloveniji, u svakom pravnom uređenom postupku medijacije; u Francuskoj, kao pomoć advokata tokom medijacije u krivičnim stvarima i krivičnog postupka pregovaranja o krivici i kazni. Pravna pomoć se pruža negde i u *vansudskim* postupcima koji se vode pred bilo kojim državnim organom, na primer, u Litvaniji, Sloveniji, Mađarskoj.

Pravna pomoć je izašla i iz sfere pokrenutog postupka. I *pre postupka*, u nizu zemalja, kao u Nemačkoj, Letoniji, Mađarskoj, Estoniji, Litvaniji, pruža se kao pomoć u onome što pravno relevantno prethodi postupku.

Što se tiče *faza postupka*, odnosno *instanci* pred kojima se ostvaruje pravo u pogledu koga se pruža pravna pomoć, u Francuskoj, pravna pomoć se može dodeliti za ceo sudski postupak ili samo za jedan njegov deo. Kada se završi prvo-stepeni postupak, ne okončava se pravo na pravnu pomoć, nego traje i u apelacionom, izvršnom (Estonija, Letonija, Mađarska, Slovačka), pa čak i u postupku pred Ustavnim sudom (Češka), Vrhovnim sudom (Poljska), i međunarodnim sudskim institucijama (Engleska, Slovenija, Litvanija, Estonija – pred Evropskim sudom za ljudska prava).

Negde se, kao u Holandiji, sa svakom instancom iznova ispituje osnovanost pružanja pravne pomoći.

Ali, pravna pomoć danas, ako se proteže na postupke izvan granice države, dominantno je ograničena na ostvarivanje prava pred *inostranim, sudovima van države*, a samo pred određenim nadnacionalnim sudom, kao što je Evropski sud za ljudska prava, dok ne uključuje postupke van toga. Takva rešenja su predvidele Engleska, Estonija, Litvanija, Slovenija, Mađarska. U Sloveniji, međutim, pravo na pravnu pomoć je još *šire* postavljeno, jer obuhvata i pravnu pomoć pred međunarodnim sudskim institucijama bez ograničenja.

Kada je reč o *vrsti pravne materije u kojoj se pruža pravna pomoć*, neki poreci su se opredelili za to da je *ne ograničavaju enumeracijom*, npr., Francuska, drugi, da *navode oblasti, odnosno grane prava ili konkretno pravne materije* u kojima se može dobiti pravna pomoć, tako je u Nemačkoj i Italiji, dok treći, poput Engleske i Litvanije, *negativno opredeljuju* u

kojim stvarima se ne pruža pravna pomoć (recimo, povodom uvrede i klevete, novčane naknade nematerijalne štete, kompanijskog prava, pravnih odnosa proisteklih iz profitne delatnosti), dok četvrti, *kombinuju* navođenje oblasti i negativno izuzimanje nekih, kao Italija (na primer, uskraćena je mogućnost pravne pomoći u krivičnim poreskim stvarima).

### **h) Obezbeđenje kvaliteta pravne pomoći**

Nije jedno rešenje ni za *obezbeđenje kvaliteta* pravne pomoći – nadzor, oditing pravne pomoć, ni za *posledice nekvalitetne pravne pomoći*, kao što su oduzimanja dozvole za pružanje pomoći i naknadu štete.

Brojni su poreci koji, kao francuski, ne traže da pružaoci pravne pomoći poseduju neke određene *kvalifikacije*. U mnogim porecima, između ostalog u Nemačkoj i Estoniji, samo pravnici mogu da pružaju pravnu pomoć, i to diplomirani pravnici, pravnici sa položenim pravosudnim ispitom, ili samo advokati, u Nemačkoj i Estoniji, ili advokati čak samo ako su registrovani kao advokati za pružanje pravne pomoći, kao u Italiji, Bugarskoj, a takođe se negde traži i odgovarajuća prethodna praksa, kao u Italiji.

Neke zemlje, poput Holandije ili Engleske, stvorile su posebne sisteme u smislu organa ovlašćenog da *propisuje merila* (standarde) za obavljanje poslova pravne pomoći i na osnovu provere ispunjenosti daje licencu za obavljanje pravne pomoći, kao što vrši i *nadzor* da li pružaoci pravne pomoći poštuju propisana merila.

U zemljama u kojima se posebno ne propisuju uslovi redovno se ne predviđaju ni mere *odgovornosti za nekvalitetno pruženu pravnu pomoć*. Mere u slučaju oštećenja o kvalitet pružanja usluga pravne pomoći obično podrazumevaju odu-

zimanje licence, na primer u Holandiji i Mađarskoj, ili pak uskraćivanje finansijskih sredstava kojima država pomaže pružaoce pravne pomoći.

Obligacionopravna pravila o odgovornosti za štetu primenjiva su i na štetu prouzrokovanu nekvalitetnom pravnom pomoći, kad god o tome nema posebnih pravila.

### i) Izvori prava

Ovde je osnovna razlika u tome da li su odredbe o pravnoj pomoći *razasute u raznim propisima*, u tom slučaju redovno u procesnim zakonima, ili postoji i *poseban zakon, specijalno posvećen pravnoj pomoći*, ili pak *kombinacija* takvog opšteg zakona sa posebnim odredbama u pojedinim, naročito, procesnim zakonima.

### j) Ljudsko i ustavno pravo

Sa stanovišta sistema ljudskih prava, jedan relevantan aspekt jeste da li je pravu na pravnu pomoć priznat status *ljudskog prava*, imaju li ga svi ljudi, ili samo državljani, ili uz domaće državljane samo određeni krug stranaca, a drugi važan aspekt je da li je to pravo *diskriminatorno* uređeno i praktikovano. Sve je više poredaka u kojima pravo na pravnu pomoć, kao, recimo, u Holandiji i Italiji, predstavlja pravo koje je *ustavom zajemčeno kao ljudsko pravo*.

## II. Tendencije i pravilnosti

Iako je znatna raznovrsnost i različitost nacionalnih uređenja pravne pomoći, ne znači da se ne mogu uočiti neke *pravilnosti*. Ono što je zajedničko promenama u pogledu svih elemenata relevantnih za pravnu pomoć, jeste *stalno proširi-*

vanje i ojačavanje pozicije pravne pomoći. Pravac istorijskog razvoja je nesumnjiv: stalno proširivanje u pogledu svega što pozitivno utiče na *dostupnost* pravne pomoći. Povećana dostupnost posledica je, u krajnjoj liniji, izmene osnovne filozofije: da pravna pomoć nije nešto što je stvar dobre volje i nahođenja države, nego ljudsko pravo praćeno obavezom države da je pruži.

Počelo se sa elementarnim akcijama: pružanje pomoći u krivičnom postupku i obavezne odbrane ili u porodičnim stvarima, kako gde, da bi se proširilo i na svaku drugu vrstu sudskog postupka, pa potom i na sve postupke pred državnim organima, a zatim i van njih, kao pravna pomoć i *van postupaka i bez povezanosti sa postupcima*.

Jedan drugi pravac proširenja sastoji se u tome da se pravna pomoć ne ograničava na pomoć licu u postupcima u zemlji, nego i preko državnih granica, pa i *pred nadnacionalnim, međunarodnim organima i sudovima*.

Proširen je kako *krug pružalaca i pravne pomoći*, tako i *krug korisnika pravne pomoći*.

Vidna promena pokazuje se i kao putanja koju je pravna pomoć prošla od kolevke u vidu siromaškog prava, preko odrastanja u vidu prava na pomoć *bez obzira na imovinsko stanje*, do zrelosti u vidu *prava na pomoć uz participaciju, naknadu samog korisnika, delimičnu ili celu, odmah ili uz kreditiranje*.

Jedan dalji vid promena jeste *povećanje brige za kvalitet pružanja pravne pomoći* putem raznovrsnih mehanizama.

Od sporadičnih odredaba u zakonima koji nisu posebno posvećeni pravnoj pomoći, ka *specijalizovanim zakonima* o njoj, pruža se takođe jedna linija razvoja.

Jedan pravac dalekosežne promene jeste evolucija od shvatanja pravne pomoći kao pitanja dobre volje i dobročin-

stva države do shvatanja pravne pomoći kao obaveze države, jer *pravo na pravnu pomoć postaje zejemčeno ustavno i ljudsko pravo*.

### III. Poređenje zemalja

Uobičajena slika – o razvijenom Zapadu, zemljama etablirane demokratije, a nerazvijenom Istoku, tranzicijskim zemljama, ovde ne stoji. Slika je doista složenija, nezavisna od te podele, jer su neke istočne zemlje iskoristile okolnost što su tek nedavno uređivale ovu materiju da normativno izgrade potpuniji i savršeniji sistem od zemalja koje imaju starije propise, koristeći se i njihovim dobrim i lošim iskustvom. Recimo, modernije je Litvanija uredila pravnu pomoć nego Austrija, Mađarska, nego Nemačka, Slovenija od Italije, dok bi pravni foto-finiš morao da reši da li je prednost na strani Estonije ili Francuske.

Ovakvi iskazi, na primer, da je Bugarska, iako je donela zakon 2006. godine, u suštini i danas u istom paru cipela u kojem je Nemačka bila 1935. i u kojem je i dalje (ali očigledno ne i zadugo, s obzirom na novi nacrt zakona, sa brojim novinama), a da su Holandija i Estonija daleko odmakle, imaju smisla, naravno, samo ako postoji nešto što nam služi kao merilo za poređenja. Pošto je, uporednopravno posmatrano, sasvim jasno da pravna pomoć nije jednina nego množina, po čemu – po kom pojmu i konceptu pravne pomoći meriti i porediti razna rešenja?

*Nema jedinstvenog pojma* pravne pomoći (a uglavnom ni propisi ne definišu taj izraz), ni kada se gleda uporednopravno, ni međunarodnopravno; daleko od toga da će makar u istoj zemlji svi imati isto na pameti pri pomenu izraza pravna

pomoć ili da će se složiti makar o većini bitnih komponenti pravne pomoći.

Kao kriterijum za poređenje služi nam *moderna ideja pravne pomoći* koja glasi ovako: ni najbolji propisi, ni priznata i najpotpunije uređena prava ne vrede mnogo ako lica o kojima je reč nemaju valjane mogućnosti da ih uživaju. Da bi to mogla, nisu dovoljni samo dobri propisi o pravima, postupcima i putevima njihovog ostvarenja, efikasni organi primene prava itd., nego je neophodno ukloniti i sve druge prepreke koje bi mogle sprečavati ostvarivanje prava. *Pravna pomoć je sistem svih radnji koje služe uklanjanju, odnosno neutralisanju prepreka na putu ostvarenja prava, kao što su nemanje znanja o pravu, nemanje finansijskih sredstava da se za pravo bori, nesposobnost da se razume svoj pravni položaj i dr., svagda kada bi zbog tih prepreka njihova prava mogla ostati nepraktična i neefikasna, samo neostvarena potencija.* Mereno time, slika uporednog prava je doista šarenolika, a približavanje ostvarenju ove ideje ili zaostajanje za ostvarenjem ovakve ideje služi kao merilo kompariranja. Ovakva ideja pravne pomoći valja da se afirmiše kao osnova za poređenje i zbog toga što ona sve više postaje *evropski standard*.

#### IV. Evropski standard

Iako pravo Saveta Evrope i Evropske unije nema potpuno zaokružena pravila o pravnoj pomoći, *minimalni standardi Saveta Evrope i Evropske unije sve su viši, potpuniji i zahtevniji.* Osnova je postavljena u *Evropskoj konvenciji o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda*, u članu 6, st. 3, da bi potom bila nadograđena što u *praksi Evropskog suda za ljudska prava*, što *aktima i merama Saveta Evrope i Evropske unije*.

*Presude Evropskog suda za ljudska prava* u vezi sa članom 6 Evropske Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama učvrstile su kao obavezujuće stavove o dužnosti države da obezbedi pristup pravdi, o kvalitetu pomoći koju mora da pruži, o besplatnosti i troškovima, o interesu pravičnosti, o vrstama i fazama postupka u kojima se pomoć pruža, o pružanju pomoći van krivičnog postupka, o uticaju izgleda na uspeh na pravo na pravnu pomoć i dr. (*Artico v. Italy*, 1980; *Quaranta v. Switzerland*, 1991; *Granger v. the United Kingdom*, 1990; *Maxwell v. the United Kingdom*, 1994; *Benham v. the United Kingdom*, 1990; *Croissant v. Germany*, 1992; *Airey v. Ireland*, 1979; *Monnel and Morris v. the United Kingdom*, 1987; *Winer v. the United Kingdom*, 1986; *Aerts v. Belgium*, 1998).

Recimo, kao i za druga zajemčena prava, nalog je državi da pravo na pravnu pomoć bude doista praktično i efikasno: pravo mora biti tako razrađeno, tumačeno i primenjeno da je praktično (stvarno) i efikasno (delotvorno) a ne samo teoretsko i iluzorno (*Artico v. Italy*, stav 33). Cilj Evropske konvencije nije da jemči „prava koja su teoretska i iluzorna, nego prava koja su praktična i efikasna“. Takođe, pravo na pravnu pomoć zajemčeno je kadgod „interesi pravde to zahtevaju“ (*Quaranto v. Switzerland*, st. 32–34). Jedan od kriterijuma za to da interesi pravde iziskuju pravnu pomoć jeste ozbiljnost, odnosno važnost pravne posledice koja bi mogla proisteći iz postupka u kome lice učestvuje (što nije ograničeno samo na slučajeve kada se lice lišava slobode), a jedan drugi je složenost predmeta.

Organi Saveta Evrope i Evropske unije, starajući se da pravo na pravnu pomoć dobije što čvršću strukturu, preduzeli su niz mera i akata, kao što su *Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o efikasnom pristupu pravu i pravdi*, od-



*nosno pravosuđu za veoma siromašna lica od 1993, Okvirna odluka Saveta o položaju oštećenog od 2001, Direktiva Saveta za unapređenje pristupa pravdi u prekograničnim sporovima u postupku u kome učestvuje stranac, Predlog okvirne odluke o određenim procesnim pravima u krivičnim postupcima u zemljama Evropske unije, Akcioni plan o sistemima pravne pomoći Evropskog komiteta za pravnu saradnju od 2002.*

Na ovaj način se, na primer, izašlo iz tradicionalnog domena pružanja pravne pomoći – pomoći licu protiv koga se vodi krivični postupak, preporučivanjem mera pružanja pomoći i pre pokretanja krivičnog postupka, preporukom o tome da se pravna pomoć obezbedi i u medijaciji i mirenju, da se među pružaoce pravne pomoći uključe i nevladine organizacije, definisanjem koje troškove snosi država pred kojom se vodi postupak a koje opet zemlja domicila, afirmisanjem prava da lice kontaktira sa međunarodnim organizacijama kada je za njega neprihvatljiva pomoć države porekla, određivanjem situacija u kojima mora uslediti pravna pomoć i kada nije reč o siromaštvu kao razlogu za inače nedelotvoran pristup pravdi, kao što su invaliditet lica, godine života, neobrazovanost i dr.

*Povelja Evropske unije o osnovnim pravima*, od 2002, član 47, st. 3, odnosno nacrt *Ustava Evrope* gl. VI, čl. II 107, st. 3 takođe jemče pravnu pomoć kada je ona potrebna da bi se obezbedio delotvoran pristup pravdi.

## V. Pravna pomoć kod nas

Ustav Srbije od 2006. godine učinio je prvi neophodan korak približavanja našeg prava pravne pomoći modernom pojmu pravne pomoći i evropskom standardu: pravo na prav-

nu pomoć postalo je ljudsko pravo, kao pravo svakog lica, zajemčeno Ustavom, a praćeno pravnom obavezom države. Član 67 određuje: „Svakome se, pod uslovima određenim zakonom, jemči pravo na pravnu pomoć“ (stav 1). „Pravnu pomoć pružaju advokatura, kao samostalna i nezavisna služba, i službe pravne pomoći koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave, u skladu sa zakonom“ (stav 2). „Zakonom se određuje kada je pravna pomoć besplatna“ (stav 3). A, Ustav sadrži još jednu konkretizaciju u članu 29: „Licu lišenom slobode bez odluke suda, odmah se saopštava da ima pravo da ništa ne izjavljuje i pravo da ne bude saslušano bez prisustva branioca koga samo izabere ili branioca koji će mu besplatno pružiti pravnu pomoć ako ne može da je plati“.

*Ustavni rang prava na pravnu pomoć znači, sa druge strane, da, evo konačno, država Srbija ima 1. obavezu da zajemčeno pravo na pravnu pomoć poštuje, da ga ona ne povređuje, a povređuje ga bilo tako da kao vlast (zakonodavna, izvršna i sudska) ne čini što je potrebno da se to pravo ostvari, bilo tako da čini ono što osujećuje njegovo ostvarenje, kao i 2. obavezu zaštite zajemčenog prava na pravnu pomoć, ako je pravo povređeno da pruži zaštitu, da predvidi i održava pravni put za njegovo ostvarenje u slučaju povrede.*

Kao ljudsko pravo („svakome ... se jemči pravo na pravnu pomoć“), ono pripada *svakome*, bez obzira na bilo kakvo lično svojstvo (državljanstvo, nacionalnu pripadnost, religijsko uverenje itd.). Dostupno je „pod uslovima određenim zakonom“, koji takođe ne smeju biti neopravdano *diskriminatorni* (član 21, stav 3 Ustava Srbije od 2006, član 14 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 1 Dodatnog protokola br. 12 uz tu konvenciju, član 26 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima). Država mora – kada preduzima radnje kojima vrši kako svoju obave-

zu poštovanja tako i svoju obavezu zaštite – da postupa tako da zajemčeno pravo uistinu bude *stvarno i efikasno*. Za državu kao zakonodavca ustavna garantija predstavlja obavezu da, *u razumnom roku* od stupanja na snagu Ustava Srbije od 2006, donese *zakon o pravnoj pomoći*, kojim će konkretizovati to ustavom zajemčeno pravo, što je prauslov da bi ono bilo stvarno i praktično a da garantija ne ostane puka deklaracija i proklamacija.

Sada *ne postoji* u Srbiji nikakav zakon o pravnoj pomoći koji bi razradio sadržinu, ostvarivanje i zaštitu prava na pravnu pomoć kao ljudsko pravo. Odavno je prestao da važi negdašnji zakon o advokaturi i pravnoj pomoći, tada posve drugačije shvaćenoj.

Ustav određuje one koji su, već po Ustavu, *obavezni da pružaju pravnu pomoć*: advokati i lokalna samouprava (član 67, stav 2). Ustav navodi samo *obavezne pružaoce*, i samo ove pomenute određuje kao obavezne pružaoce, što znači da zakonom ne bi smelo biti određeno za njih da nisu u obavezi da pružaju pravnu pomoć. Zajemčeno je da oni, i samo oni, *moraju* da pružaju pravnu pomoć, pod uslovima određenim zakonom. Ustav *ne isključuje* da pravnu pomoć pružaju *i drugi*, samo što druge ne obavezuje da to čine, za razliku od advokata i lokalne samouprave. Ko su drugi pružaoци pravne pomoći i pod kojim uslovima oni pružaju pravnu pomoć, to *zavisi od zakonodavca*.

Što se tiče onih pružalaca pravne pomoći, koji su sada po Ustavu obavezni da to budu, *ne postoji zakon* koji bi uređivao pružanje pravne pomoći od strane *lokalne samouprave*. Sadašnji Zakon o lokalnoj samoupravi od 2002. godine samo određuje: „Opština je odgovorna da, preko svojih organa, u skladu sa Ustavom i zakonom: ... 27) organizuje, po potrebi, službu pravne pomoći građanima“ (član 18). Budući da je

Ustavom Srbije od 2006. godine pravo na pravnu pomoć sada zajemčeno ljudsko pravo, *protivustavan* je ovakav *zakonski blanket opštinama* da „*po potrebi*“ organizuju službu pravne pomoći. Osim toga, taj zakon mora biti dopunjen *razradom prava na pravnu pomoć od strane opština do nivoa koji obezbeđuje da to pravo bude stvarno i delotvorno*, ili, pak, da zakon posvećen pravnoj pomoći sadrži odredbe koje to omogućuju. U svakom slučaju, Ustavom Srbije od 2006. godine pravno je učvršćen položaj opština (tj. njihovih službi pravne pomoći) kao pružalaca pravne pomoći.

Dok je advokatura zakonom uređena kao delatnost profesionalnog naplatnog pružanja pravne pomoći, *nema* posebnih propisa o pružanju *besplatne* pravne pomoći od strane *advokata*, osim člana 25 Zakona o advokaturi od 1998. godine o mogućnosti da advokatska komora organizuje pružanje besplatne pravne pomoći, koji je delimično oglašen protivustavnim odlukama Saveznog ustavnog suda od 1998. godine. Predlog Zakona o advokaturi Srbije od 2005. godine ostaje na istom nivou uređenja u članu 77.

*Nema* nikakvih propisa o pravnoj pomoći *drugih* pružalaca pravne pomoći, udruženjima, nevladinim organizacijama sindikatima, političkim strankama, pravnim klinikama itd.

*Po sadašnjim propisima*, pravo na pravnu pomoć u Srbiji predstavlja jedno *sadržinom siromašno pravo*, zakonima razrađeno samo kao pravo na obaveznu odbranu od strane advokata u krivičnim stvarima i siromaško pravo (čl. 71–72 Zakona o krivičnom postupku), i kao siromaško pravo i besplatno zastupanje od strane advokata u građanskim stvarima (čl. 64 i d, čl. 66 i d. Zakon o parničnom postupku od 2004). Zakon o posredovanju (medijaciji) nema odredaba o pravnoj

pomoći, ni o oslobađanju od troškova ili snošenju troškova od strane države.

Što se tiče *prakse*, stanje je sledeće.

Lokalna samouprava pruža tek u delu opština Srbije savetodavnu i pomoć zastupanja, negde naplatno, negde besplatno. U krivičnim stvarima, siromaško pravo je glavna uzdanica, a obavezna odbrana od strane advokata opterećena je svim slabostima, dobro poznatim i u inostranstvu u pogledu kvaliteta odbrane (nedovoljnost budžetskih sredstava, neredovna i zakasnela isplata advokatima i dr.). U građanskim postupcima, besplatna pravna pomoć u praksi predstavlja krajnju retkost.

Mnogi pružaoci pravne pomoći, pa i oni među njima koji su u Srbiji devedesetih godina 20. veka izneli glavni teret pravne pomoći najugroženijim društvenim grupama, *normativno uopšte nisu* obuhvaćeni sistemom pružanja pravne pomoći. Nevladine organizacije, udruženja za zaštitu potrošača, organizacije kao što su automoto savez, sindikati, političke stranke, pravne klinike koje deluju pri pravnim fakultetima – sve su one izvan sfere uređene propisima.

Brojne organizacije koje su spremne da pružaju pravnu pomoć ili je pružaju, u neizvesnosti su u pogledu toga da li mogu da je pružaju i kako da to čine. Među njima su i državne tvorevine. Recimo, neki sudovi su započeli sa pojedinim oblicima pravne pomoći, ali uz dilemu da li da je pružaju i da li je to pružanje nespojivo sa njihovom glavnom delatnošću (na primer, da li sud da sastavlja podneske, ali ne u vezi sa postupcima koji se vode u granicama njegove nadležnosti).

Takvo tek parcijalno uređenje daje dodatne šanse za diskriminaciju, a ne obezbeđuje sigurnost u pružanju pravne pomoći u nizu situacija.

Ukratko, *postojeći sistem pravne pomoći*, i u propisima i u praksi zasnovan je na prevaziđenom konceptu, nepotpun je i diskriminatoran. Sve u svemu, pravo na pravnu pomoć je sada zajemčeno ustavno i ljudsko pravo, ali *nepraktično i neefikasno*.

## VI. Ka Zakonu o pravnoj pomoći

Tri pune godine prošle su otkako je pri Ministarstvu pravde obrazovana radna grupa za izradu zakona o pravnoj pomoći, bez ikakvog rezultata do sada. U javnosti ni danas ništa nije poznato čak ni o osnovnim idejama na kojima bi počivao zakon.

Nasuprot tome, u nevladinom sektoru je izrađen model zakona o pravnoj pomoći (Centar za unapređivanje pravnih studija: *Model zakona o pravnoj pomoći*, 2005, i *Model pravilnika o radu službe pravne pomoći*, 2006), iz čijih se rešenja vidi i opredeljeni *cilj* i *način* njegovog ostvarivanja.

*Cilj*. Shodno tom Modelu, zakon bi bio donet radi ostvarivanja prava na pravnu pomoć, shvaćenog kao ljudsko pravo na pravnu pomoć u skladu sa modernim poimanjem pravne pomoći (gore pod III). Među ciljevima su i: da se primaocima pravne pomoći obezbedi kvalifikovana pravna pomoć a istovremeno da se oni zaštite od nekvalifikovanog pružanja pravne pomoći; da se pravosuđe zaštiti od opterećivanja koje bi proisteklo iz praktikovanja nekvalifikovane pravne pomoći i od izloženosti posledicama takve pomoći u vidu sporova koji bi se vodili zbog nje; da se od devalviranja sačuva vrednost i samog pravosuđa, koje bi moglo biti diskreditovano rasprostranjenom nekvalifikovanom pravnom pomoći.

*Način*. Što se tiče načina, Model je rađen sa svešću da je regulisanje pravne pomoći, gde god da se preduzima, praće-

no sukobljavanjem različitih interesa. Dve su krajnje pozicije u tome. S jedne strane, prebacuje se rešenjima za pravnu pomoć da ekonomske interese advokature preterano štite. S druge strane, zamera se da se regulisanjem preterano sputavaju altruističke aktivnosti onih lica koja nisu advokati u pomaganju drugima da ostvare svoje interese u dodiru sa pravnim sistemom, u čemu se vidi neopravdani državni paternalizam i sputavanje građanstva, civilnog društva i građanske inicijative. Reč je, dakle, o dva odnosa napetosti: s jedne strane, između advokata i neadvokata, s druge strane, između države i civilnog sektora. S obzirom na taj početni okvir u kome se vode diskusije, valja naglasiti: ideja Modela nije takva konstrukcija pravne pomoći koja će da ugrozi advokaturu kao profesiju, niti da se pružanje pravne pomoći od strane neadvokata učini jednom novom profesijom. Nije, dakle, konstrukciona ideja da se stvore dve paralelne profesije za istu pravničku delatnost. Zato po Modelu, ni sporadično ni sistematsko pružanje pravnih usluga od strane neadvokata ne može biti naplatno, već je svagda besplatno – ne uvodi se nikakva kvaziadvokatska branša.

Ideja Modela nije takva konstrukcija pravne pomoći da se uvodi široko pružanje pravnih usluga od strane nepravnik; po Modelu, pružalac pravne pomoći svagda mora biti pravnik; bez toga, ne može da se postigne ono što jesu ciljevi zakona: dobijanje kvalifikovane pravne pomoći i zaštita od nekvalifikovanih pravnih usluga, zaštita od opterećenja pravosuđa i od obezvređivanja prava. Ne teži se, dakle, nikakvom formiranju neke parappravničke branše. Nepravnici, arhitekte, poreski savetnici i drugi, mogu pružati pravne savete, ali pod pravničkim nadzorom.

Pravna pomoć je postavljena tako da se pruža i u onim stvarima u kojima advokati inače ne učestvuju niti su do

sada učestvovali. Ukratko, ne sputava se advokatska profesija. Uređivanje delatnosti advokata izričito je ostavljeno drugim propisima. Njihov je položaj onakav kako to uređuje zakon o advokaturi i niz drugih zakona, posebno procesnih, u pitanjima kada je obavezno zastupanje od strane advokata.

Kao što je u pogledu advokatskih usluga, tako je i u pogledu svih drugih oblika pravne pomoći po ovom Modelu ovaj zakon samo *lex generalis*.

Ako bi se uveo advokatski monopol na sve pravne usluge, nelegitimno bi se ograničilo besplatno pružanje pravne pomoći kao građansko angažovanje, karitativno, altruističko delanje, postupanje, uostalom, po hrišćanskom nalogu pomozi drugome, pogotovo kada ima ili može da ima teškoće. A ugušio bi se jedan segment funkcionisanja građanskog, civilnog društva – ta delatnost raznovrsnih vidova nevladinih organizacija.

Važno je, takođe, da besplatnost pružanja pomoći nije jedini i dovoljan kriterijum za nečije pravo da pruža pravnu pomoć. Besplatnost pružanja ne sme da znači nekvalifikovanu pravnu pomoć, zato bez kvalifikovanosti (pravnog obrazovanja, odnosno pružanja pravne pomoći pod nadzorom pravnika) nema ni mogućnosti da se vrši pravna pomoć. Bez tog uslova cilj Modela zakona: omogućiti ostvarivanje kvalifikovane pravne pomoći, ne bi naprosto bio ostvariv. Isti taj cilj obezbeđenja kvalifikovane pravne pomoći razlog je i zašto Model zakona sadrži i načela za obavljanje pravne pomoći koja se staraju o standardima i kvalitetu pravnih usluga pravne pomoći.



## PRAVNA POMOĆ U OKVIRU UJEDINJENIH NACIJA

### Međunarodni dokumenti

U okviru Ujedinjenih nacija donet je veliki broj međunarodnih dokumenata kojima se garantuju neka osnovna ljudska prava. Jedno od njih je i pravo na pravnu pomoć kojim se svakom pojedincu obezbeđuje delotvoran pristup pravdi. Svakako da je jedan od osnovnih međunarodnih instrumenata Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima koji članom 14 garantuje ovo jamstvo za svako lice koje je optuženo za krivično delo:

- d) da bude prisutan na suđenju i da se brani sam ili uz pomoć pravnog zastupnika po svom izboru; ako nema pravnog zastupnika, da bude upoznat o svom pravu da ga ima i, kad god to interes pravde zahteva, da mu se postavi branilac po zvaničnoj dužnosti, bez plaćanja troškova, ako nema dovoljno sredstava da ga plati;

...

- f) da dobije besplatnu pomoć tumača ako ne razume ili ne govori jezik koji se upotrebljava u sudu.

U skoro svim konvencijama kojima se garantuju ljudska prava za određenu ciljnu grupu predviđeno je pravo na pravnu pomoć. Tako je u članu 37 Konvencije o pravima deteta

predviđena obaveza za sve države potpisnice da „svakom detetu koje je lišeno slobode jemče pravo da mu odmah bude omogućen pristup pravnoj i drugoj odgovarajućoj pomoći, kao i pravo da pobija zakonitost tog lišavanja slobode pred sudom ili drugim nadležnim, nezavisnim i nepristrasnim organima i pravo na brzu odluku u svakom takvom postupku.“ U vezi sa ovim članom je član 40 Konvencije o pravima deteta kojim se razrađuje ovo pravo na pravnu pomoć, te se nameće obaveza državama potpisnicama da svakom detetu koje je osumnjičeno ili optuženo za izvršenje određenog krivičnog dela garantuje pravo da odmah i neposredno bude obavješteno o optužbama protiv njega, a ako je primereno preko njegovih roditelja, kao i pravo na pravnu ili drugu odgovarajuću pomoć u pripremi ili iznošenju svoje odbrane.

Statutom Međunarodnog krivičnog suda u Rimu predviđeno je pravo na pravnu pomoć kao jedno od prava koja su zagarantovana okrivljenom u krivičnom postupku. Statutom su odvojeno utvrđena prava na pravnu pomoć u toku istrage i nakon podizanja optužnice. Tako član 55 utvrđuje prava osumnjičenog tokom istrage. Ukoliko osumnjičeni ne razume jezik suda na kome se odvija saslušanje, obezbediće se besplatno prevođenje u interesu pravičnosti. Prevođenje se poverava tumaču. Stavom 2, tačkom (c) istog člana dodatno se predviđa pravo da osumnjičeni sam izabere svog zastupnika u slučajevima kada postoji osnovana sumnja da je izvršio krivično delo koje potpada pod nadležnost Međunarodnog krivičnog suda, a neophodno je njegovo saslušanje. Ukoliko to ne učini, određuje mu se zastupnik po službenoj dužnosti, pod uslovom da je to neophodno u interesu pravičnosti. Garantuje se i pravo na besplatno zastupanje ako je osumnjičeni slabog imovnog stanja i nema sredstava da plati troškove zastupanja.

Članom 67, stavom 1, tačkom (d) Statuta ovog Suda za-  
garantovana su prava optuženog na glavnom pretresu. Da bi  
se izrekla pravična sankcija, optuženi mora biti saslušan na  
javnom pretresu na kome iznosi svoju odbranu izjašnjavaju-  
ći se o svakoj tački optužbe sam ili preko zastupnika. Ako  
optuženi nema zastupnika, sud je obavezan da pouči lice o  
pravu na pravnog zastupnika i da mu ga odredi kako bi se za-  
dovoljili interesi pravde. Optuženi ima pravo i na besplatnog  
zastupnika ako je slabog imovnog stanja. Kao i tokom istrage,  
optuženi koji ne razume jezik suda ima pravo na besplatno  
usmeno prevođenje toka postupka, kao i svih isprava i dru-  
gog pisanog dokaznog materijala.

Deklaracijom o osnovnim principima pravde u vezi sa  
žrtvama kriminalnih radnji i žrtvama zloupotrebe vlasti utvr-  
đena su neka osnovna načela pravičnosti. U okviru načela  
pristupa pravdi i pravičnog postupka, koje se smatra osnov-  
nim načelom, utvrđeno je pravo na pravnu pomoć žrtvama  
tokom celog postupka. Pravo na pravnu pomoć, kao jedan  
od elemenata ovog načela, ima cilj da poboljša sposobnost  
sudskog i administrativnog mehanizma da odgovori potre-  
bama žrtava.

Konačno, od dokumenata donetih pod okriljem Uje-  
dinjenih nacija vredna su pomena Osnovna načela UN-a o  
ulozi advokata, usvojena 1990. godine. Već je Univerzalnom  
deklaracijom o ljudskim pravima izražena spremnost za us-  
postavljanje uslova koji su neophodni za održavanje pravde i  
promovisanje ljudskih prava, kao i saradnje među državama.  
Nesumnjivo je da je uloga advokata od presudnog značaja  
za ispunjenje ovog cilja. Nadalje, Međunarodnim paktom o  
građanskim i političkim pravima proklamovano je pravo na  
jednakost pred zakonom i pravo na pošteno i javno suđenje  
od strane nadležnog, nezavisnog i nepristrasnog suda obra-  
zovanog na osnovu zakona. U preambuli se države članice

pozivaju i na druge međunarodne dokumente i načela kojima se utvrđuje pravo na pravnu pomoć, koju pružaju advokati kao kvalifikovana lica za tu vrstu pomoći. Tako se, na primer, Korpusom načela za zaštitu svih lica u pritvoru ili na izdržavanju kazne lišenja slobode svim licima u pritvoru garantuje pravo na pravnu pomoć koju pružaju advokati. U vezi sa pravnom pomoći od posebnog značaja su načelo pristupa advokatima i pravnim uslugama i načelo posebne zaštite u krivičnim slučajevima. U okviru prvog načela utvrđeno je pravo svakog lica na zastupnika po svom izboru u svim fazama krivičnog postupka. Vlade će obezbediti dovoljna sredstva i druge resurse za pravnu pomoć za siromašne i, ukoliko je to potrebno, za ostala lica kojima je takva pomoć potrebna. Profesionalna udruženja advokata sarađivaće u organizaciji i pružanju usluga, olakšica i drugih sredstava. U okviru načela posebne zaštite u krivičnom postupku predviđa se pravo svakog lica koje nema zastupnika, a interes pravde to nalaže da mu se odredi zastupnik koji ima iskustvo srazmerno prirodi bića krivičnog dela. Ukoliko odnosno lice nema dovoljno sredstava da plati troškove advokata, imaće pravo na besplatno zastupanje.

## Praksa primene

Važno je pomenuti i praksu Komiteta za ljudska prava koja se odnosi na pitanje pravne pomoći. Najznačajnija su dva slučaja – prvi je slučaj *Smith v. Jamaica* (1995), a drugi *Allan Henry v. Trinidad and Tobago* (1997).

### *Smith v. Jamaica*

Ovo je jedan od najznačajnijih slučajeva u vezi sa pružanjem pravne pomoći budući da je Komitet za ljudska pra-

va u svojoj odluci utvrdio povredu člana 14, stava 3, tačke (d) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Podnosioci zahteva su bili državljani Jamajke Erol Smit (Errol Smith) i Oval Stjuart (Oval Stewart) (dalje u tekstu: podnosioci zahteva) koji su u tom trenutku bili na izdržavanju kazne u zavodskoj ustanovi u Kingstonu na Jamajci. Oni su tvrdili da su žrtve povrede člana 14, st. 1, 3 (c), 3 (d), 3 (e) i 5 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Oval Stjuart je dodatno tvrdio da je žrtva povrede čl. 7 i 10, stava 1 Pakta. Predmet naše analize je član 14, stav 3, tačka (d) Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima, kojim se garantuje pravo na pravnu pomoć, o čemu je bilo više reči u prvom delu rada.

Podnosioci zahteva su osuđeni za ubistvo i Okružni sud im je izrekao smrtnu kaznu 1982. godine. Sud za krivične žalbe na Jamajci odbacio je njihove žalbe na odluku Okružnog suda 1984. godine. Podnosioci zahteva nisu podneli ustavnu žalbu zato što im je odbijen zahtev za pružanje pravne pomoći u te svrhe. Godine 1991. obe smrtne kazne su preinačene u kaznu doživotne robije. U svom podnesku Komitetu za ljudska prava g. Smit i Stjart su tvrdili da su žrtve povrede člana 14, stava 1, tačke (d) budući da im nije bila obezbeđena adekvatna pravna pomoć. Advokati koji su im bili dodeljeni propustili su da pokušaju da ospore tvrdnje glavnog svedoka optužbe na suđenju i da pozovu svoje svedoke, iako je sasvim očigledno postojala nedoslednost u iskazu glavnog svedoka.<sup>1</sup> Erol Smit je dodatno tvrdio da mu je povređeno pravo zagarantovano članom 14, stavom 3 (d) na taj način što se nje-

---

1 Prva izjava glavnog svedoka data nesporedno nakon ubistva je izglubljena, dok je svedok u svojoj sledećoj izjavi, koja je data tri meseca nakon ubistva, naveo imena podnasilaca zahteva kao lica koja su počinila krivično delo lišavanja života.

gov advokat nije lično pojavio pred Žalbenim sudom, već je neformalno zamolio advokata drugooptuženog da izjavi „da je on razmotrio sve raspoložive dokaze i da nije našao odgovarajući osnov za ulaganje žalbe“.<sup>2</sup> Nakon ove izjave Žalbeni sud je bez daljeg razmatranja odbio žalbu Erola Smita.

U odgovoru na tvrdnje podnosioca zahteva, država potpisnica je istakla da država ne može biti odgovorna za način na koji pravni zastupnici vode određeni predmet pred sudom. Obaveza država se sastoji u postavljanju pravnog zastupnika. Zastupnik podnosioca zahteva je stavio prigovor i pozvao se na prethodno dato mišljenje Komiteta za ljudska prava<sup>3</sup> koje stoji na stanovištu da država članica može biti odgovorna za nedelotvorno ponašanje zastupnika, odnosno za način na koji to lice vodi postupak. U ovom konkretnom slučaju pravni zastupnici očigledno nisu pripremili odbranu, tim pre što nisu pozvali nijednog svedoka ili makar pokušali da ospore izjave suprotne strane. Štaviše, ponašanje pravnog zastupnika Erola Smita koji se nije pojavio pred Žalbenim sudom govori u prilog ovoj tvrdnji.

U svojoj odluci, Komitet za ljudska prava se pozvao na svoje ranije odluke u kojima je utvrdio da je u toku celog postupka sud obavezan da procenjuje da li je zastupanje u skladu sa interesima pravde. U datim okonostima ovo bi podrazumevalo da je sud nakon izjave pravnog zastupnika drugooptuženog morao da proveri sa pravnim zastupnikom prvooptuženog da li je o tome prethodno obavestio okriv-

---

2 *Smith and Stewart v. Jamaica*, Communication N° 668/1995, 8 April 1999, CCPR/C/65/D/668/1995.

3 Communication No. 338/1988, *Leroy Simmonds v. Jamaica*, Views adopted on 23 October 1992; Communication No. 353/1988, *Lloyd Grant v. Jamaica*, Views adopted on 31 March 1994; Communication No. 596/1994, *Dennie Chaplin v. Jamaica*, Views adopted on 2 November 1995.

ljenog. Propust zastupnika da o ovom obavesti svog klijenta zahtevao bi postavljanje novog zastupnika okrivljenom. Žalbeni sud nije postupio na ovaj način, što je dovelo do povrede člana 14, stava 3, tačke (d).

### *Allan Henry v. Trinidad and Tobago*

U slučaju *Allan Henry v. Trinidad and Tobago*, Alan Henry (Allan Henry) je 1983. godine osuđen na smrtnu kaznu zbog ubistva engleskog mornara. Do 1994. godine Henri je čekao na izvršenje smrtne kazne (u tzv. hodnicima smrti), kada mu je smrtna kazna preinačena u doživotnu robiju. Alan Henry je 1990. godine po prvi put uputio zahtev Komitetu za ljudska prava u kome je tvrdio da su povređena njegova prava zagarantovana čl. 10 i 14 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. Komitet je odbio ovaj zahtev nakon što je utvrdio da zahtev u odnosu na član 14 nije osnovan, a da u vezi sa članom 10 nisu iscrpljeni svi domaći pravni lekovi. Alan Henry je ponovio svoj zahtev 1997. godine i zatražio da Komitet revidira svoju odluku u delu koji se tiče njegovih tvrdnji po članu 10 Pakta.

U svojoj drugoj predstavi, Henri je ponovio i svoje zahteve u vezi sa članom 14, stavom 1 Međunarodnog pakta u vezi sa st. 2 i 3. On je istakao da je u junu 1987. godine uputio zahtev za dobijanje pravne pomoći zarad podnošenja ustavne žalbe u kojoj se pokazuje da se podnesak zasnivao na navodnoj neustavnosti izvršenja smrtne kazne (kao surovog kažnjavanja), dužini držanja u hodnicima smrti, kao i uslovima u zatvoru. Izvesna humanitarna organizacija je napisala ustavnu žalbu u ime Alana Henrija, ali je zahtev odbačen, budući da pravosudni organi nisu obezbedili sredstva za pružanje pravne pomoći.

U svom odgovoru, država potpisnica Trinidad i Tobago je osporila tvrdnje Alana Henrija da mu je onemogućen

pristup pravdi time što mu nije odobrena pravna pomoć za podnošenje ustavne žalbe. Nadalje, država potpisnica je tvrdila da se pravna pomoć ne pruža po automatizmu, već se u svakom konkretnom slučaju procenjuje svrha samog zahteva. Samo ukoliko Alan Henri dokaže da se odbijanje zahteva zasnivalo na nepravilnostima u postupku, povredi postupka ili neracionalnosti, može se osnovano tvrditi da mu je onemogućen pristup pravdi. Prema njenim rečima, Alan Henri je samo jedanput uputio zahtev za dobijanje pravne pomoći, i to 25. juna 1987. godine. Nakon razmatranja Zakona o pravnoj pomoći i savetu nadležni organ je odbio zahtev. Posle toga Henri nije uputio sličan zahtev, već je samo pisao različitim nevladinim organizacijama u želji da se prvi zahtev preinači. Država potpisnica je potom istakla da nema nikakvih prepreka da Alan Henri ponovo uputi isti zahtev.

Komitet je u svojoj odluci utvrdio da je država potpisnica povredila član 14, stav 1 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima. U ovom slučaju Henri je ustavnom žalbom tražio preispitivanje izvršenja kazne, dužine boravka u hodnicima smrti koja je dovela do surovog postupanja u zatvoru. Komitet je smatrao da iako član 14, stav 1 Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima ne zahteva eksplicitno od država da obezbede pravnu pomoć izvan okvira krivičnog postupka, on ipak nameće obavezu državama da obezbede svim licima pristup sudovima i tribunalima. Nadalje, Komitet je smatrao da su date okolnosti (boravljenje u hodnicima smrti, surovo postupanje) neposredno uticale na pravo na život Alana Henrija, te je država potpisnica morala da preduzme mere kojima mu se omogućava pristup sudu. Konačno, Komitet je istakao da pravna pomoć mora biti pružena besplatno u postupku ustavne žalbe u kome okrivljeni nema dovoljno sredstava i kada interesi pravičnosti to zahtevaju.



# PRAVNA POMOĆ U EVROPSKOJ UNIJI

## Uvod

Pravo na pravnu pomoć je jedno od značajnih osnovnih prava koje je nastalo kao rezultat potrebe da se pojedincu koji nema dovoljno sredstava omogući delotvoran pristup pravdi. Tako je već u Ugovoru o Evropskoj uniji u članu 31 predviđeno da zajednička delatnost u oblasti pravosudne saradnje u krivičnim stvarima ima, između ostalog, cilj da:

- a. „olakša i ubrza saradnju između nadležnih ministarstava i pravosudnih i drugih odgovarajućih organa država članica u vezi sa postupcima i sprovođenjem odluka;

.....

- c. osigura usklađenost propisa država članica u meri u kojoj je to potrebno, radi poboljšanja ove saradnje.“

Najveći značaj za dalji razvoj prava na pravnu pomoć imao je Evropski samit u Tampereu 1999. godine. Na samitu je Evropski savet pozvao Savet ministara da, na osnovu predloga Komisije, uspostavi minimum pravila kojima se obezbeđuje odgovarajući stepen pravne pomoći u prekograničnim slučajevima u Evropskoj uniji (tačka 30 Zaključka Evropskog samita u Tampereu). Istovremeno, na ovom Evropskom samitu obrazovano je telo za izradu Povelje Evropske unije o osnovnim pravima. Članom 47, stavom 3 Povelje utvrđeno je da će „pravna pomoć biti dostupna onima koji nemaju osnovna sredstva, odnosno onim licima koja su slabog imov-

nog stanja i kojima je takva pomoć potrebna da bi im se obezbedio delotvoran pristup pravdi“.

Od sekundarnih propisa, važno je pomenuti sledeće koje će ujedno i biti predmet analize u ovom radu. To su: Okvirna odluka Saveta o položaju oštećenog (žrtve) u krivičnim postupcima, Direktiva Saveta za unapređenje pristupa pravdi u prekograničnim sporovima putem utvrđivanja minimuma zajedničkih pravila koja se odnose na pravnu pomoć u takvim sporovima i Predlog Okvirne odluke o određenim proceduralnim pravima u krivičnim postupcima u zemljama Evropske unije.

## Okvirna odluka Saveta o položaju oštećenog (žrtve) u krivičnim postupcima od 15. marta 2001. godine<sup>1</sup>

### Uvod

Okvirna odluka Saveta EU o položaju oštećenog (žrtve krivičnog dela) u krivičnom postupku nastala je kao rezultat ujednačavanja procesnih krivičnih zakona država članica. Važno je istaći da materija koja je regulisana ovim normativnim aktom predstavlja novinu u krivično-procesnoj oblasti. Do sada se uglavnom poklanjala pažnja položaju osumnjičenog ili okrivljenog lica u krivičnom postupku. Međutim, nesumnjivo je da je namera evropskog zakonodavca bila da detaljnije reguliše i status druge strane u krivičnom postupku, s obzirom na to da su prava okrivljenog regulisana brojnim međunarodnim aktima. Ova odluka takođe predstavlja odgovor na zahtev da se obezbedi bolja dostupnost sudu i

---

1 2001/220/JHA: Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings, (*OJ L* 82, 22. 3. 2001, p. 1–4).

podsticaj za uzajamno priznanje i povećanu koordinaciju sudskih vlasti.

Okvirna odluka o statusu oštećenog (žrtve) u krivičnom postupku obavezuje države članice u pogledu cilja koji treba ostvariti, ali im ostavlja slobodu u pogledu izbora oblika i sredstava neophodnih za njeno sprovođenje u život. Okvirna odluka sastoji se od preambule i 19 članova. Namere evropskog zakonodavca i pravni osnov za donošenje ovog pravnog akta jasno su istaknuti u preambuli.

Države članice su dužne da preduzmu sve mere neophodne za ujednačavanje svojih procesnih zakona i podzakonskih akata kako bi se obezbedio visok stepen sigurnosti oštećenom (žrtvi) bez obzira na to u kojoj se državi članici on nalazio. To pre svega podrazumeva krivičnopravnu zaštitu oštećenog, dostupnost suda oštećenom i pravo oštećenog na odštetu koja uključuje i sve troškove postupka.

U okvirnoj odluci date su potom definicije najvažnijih pravnih pojmova u ovoj materiji. Pod pojmom „oštećeni (žrtva)“ podrazumeva se fizičko lice koje je pretrpelo oštećenje, uključujući fizičku ili mentalnu povredu, duševnu patnju ili ekonomski gubitak direktno prouzrokovan činom ili propuštanjem kojima se krši krivično pravo države članice. Krivični postupak se definiše u smislu odgovarajućih odredaba nacionalnog prava. Pominje se i pojam „posredovanja u krivičnim predmetima“ koji podrazumeva iznalaženje, tj. posredovanje pre započinjanja krivičnog postupka u iznalaženju rešenja između oštećenog i izvršioca krivičnog dela uz pomoć stručnog lica.

### **Zakonodavni okvir vezan za pravo na pravnu pomoć**

Okvirnom odlukom se garantuje i posebna pomoć oštećenom pod kojom se, u stvari, podrazumeva pravna pomoć.

Članom 6 ove Okvirne odluke predviđeno je da će „svaka država članica obezbediti oštećenom pravo na besplatne savete, koji će biti pruženi bez naknade kada se to zahteva i drugu vrstu pravne pomoći u slučajevima kada oštećeni ima status stranke u krivičnom postupku“.

Međutim, zarad pravilnog razumevanja posebne pomoći koja se pruža oštećenom važno je pomenuti član 4 ove Okvirne odluke. Članom 4 taksativno su nabrojana sva prava koja pripadaju oštećenom u krivičnom postupku i o kojima oštećeni može dobiti informaciju. Tako se predviđa u tački (f) da oštećeni ima pravo da dobije informaciju od pravosudnih i upravnih organa o uslovima i u kojoj meri ima pravo na:

- a. pravni savet;
- b. pravnu pomoć;
- c. bilo koju drugu vrstu saveta.

Iz ova dva člana može se zaključiti da je reč o posebnoj pomoći koja se pruža oštećenom samo u krivičnim postupcima. Znači, Okvirna odluka obuhvata tri vrste pomoći oštećenom, i to:

- davanje pravnih saveta, koji mogu biti u određenim slučajevima besplatni, a tiču se položaja oštećenog u krivičnom postupku;
- pružanje pravne pomoći;
- davanje bilo koje druge vrste saveta.

Pružanje pravne pomoći predviđeno je samo pred pravosudnim organima u toku krivičnog postupka, budući da je ova Okvirna odluka imala za cilj unapređenje položaja oštećenog u krivičnom postupku. Međutim, Okvirna odluka obuhvata i posredovanje kao oblik vansudskog rešavanja spora, ukoliko priroda krivičnog dela dozvoljava ovu vrstu

intervencije. Pravnu pomoć može da zatraži oštećeni, odnosno žrtva, pod kojom se podrazumeva svako fizičko lice koje je pretrpelo oštećenje, uključujući fizičku ili mentalnu povredu, duševnu patnju ili ekonomski gubitak direktno prouzrokovao činom ili propuštanjem kojima se krši krivično pravo države članice.

Finansiranje pravne pomoći snosi država članica u kojoj teče postupak, iako se može desiti da neke radnje u vezi sa pravnom pomoći obavlja i država u kojoj oštećeni ima prebivalište ili boravište. Pored državnih organa koji su nadležni za pružanje pravne pomoći, Okvirnom odlukom je predviđena i jedna novina koja se ogleda u uključivanju specijalizovanih službi i organizacija koje se bave zaštitom žrtava krivičnih dela. Ovi organi biće angažovani i na pružanju pravne pomoći oštećenim licima u krivičnom postupku, uz obavezu prethodnog stručnog osposobljavanja kako bi uspešno obavljali svoj posao. Okvirnom odlukom je posebno predviđena obaveza stručnog osposobljavanja za službenika Ministarstva unutrašnjih poslova i advokata koji će raditi sa oštećenim licima.

## Direktiva Saveta za unapređenje pristupa pravdi u prekograničnim sporovima putem utvrđivanja minimuma zajedničkih pravila koji se odnose na pravnu pomoć u takvim sporovima<sup>2</sup>

### Uvod

Ova direktiva je jedna od mera koja je doneta u cilju uspostavljanja i razvoja prostora slobode, bezbednosti i pravde u kome je zagarantovana sloboda kretanja ljudi. Prema čla-

---

2 Council Directive 2002/8/EC of 27 January 2003 to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum com-

nu 65 (c) Ugovora o Evropskoj zajednici, ove mere, između ostalog, podrazumevaju uklanjanje prepreka zarad odgovarajućeg toka građanskog postupka i koje, ukoliko je to potrebno, podrazumevaju usklađenost pravila građanskog postupka primenljivih u državama članica. Zarad ispunjenja ovog cilja, na Evropskom samitu u Tampereu, održanom oktobra 1999. godine, Savet je pozvao države članice da utvrde minimum pravila kojima se obezbeđuje odgovarajuća pravna pomoć u prekograničnim sporovima u Evropskoj uniji. Donošenje ove direktive bilo je rezultat i činjenice da su sve države članice potpisnice Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda od 1950. godine, kojom je utvrđeno načelo jednakosti obe stranke u sporu.

Direktivom su definisani i osnovni ciljevi koji se žele postići njenom primenom. Osnovna ideja jeste promovisanje primene pravne pomoći u prekograničnim sporovima za lica koja nemaju dovoljna sredstva, budući da je pravna pomoć neophodna zarad obezbeđenja delotvornog pristupa pravdi. Ovaj osnovni cilj je u potpunosti u skladu sa članom 49 Povelje o osnovnim ljudskim pravima Evropske unije. Nedostatak sredstava kako na strani tužioca, tako i na strani tuženog, a i sama činjenica da je reč o prekograničnom sporu, ne smeju biti razlozi koji otežaju pristup pravdi.

### Polje primene

Direktiva predviđa davanje besplatne pravne pomoći u prekograničnim građanskim i privrednim sporovima u svim državama članicama, osim u Danskoj. Prekogranični sporovi podrazumevaju one sporove u kojim stranka koja podnosi zahtev za dobijanje pravne pomoći ima prebivalište ili bora-

---

mon rules relating to legal aid for such disputes (*OJ L 26, 31. 1. 2003, p. 41–47*).

više u državi članici različitoj od one u kojoj sud postupa u predmetu ili u kojoj se odluka izvršava. Direktiva se primenjuje kako na državljane Evropske unije, tako i na državljane trećih zemalja koji zakonito borave u nekoj od država članica EU. Tačnije rečeno, direktiva se odnosi samo na fizička lica koja su državljani EU i ona koja imaju dozvolu boravka u nekoj od članica EU.

### **Organi na koje se odnosi davanje pravne pomoći**

Države članice su se opredelile za uži koncept davanja pravne pomoću u ovoj direktivi, koji podrazumeva samo sudove i tribunale, a ne obuhvata organe uprave kao što su carinski, inspekcijski ili drugi organi uprave. Direktivom se predviđa da je pružanje pravne pomoći zagarantovano kako za „konvencionalne građanske i privredne sudske sporove“, tako i za sve vrste vansudskog rešavanja sporova, kao što je posredovanje. Pravna pomoć mora biti obezbeđenja u fazi pre samog početka postupka, tokom samog postupka, uključujući i drugostepeni postupak, ali i u fazi izvršenja odluke nadležnog organa.

### **Oblici i radnje pružanja pravne pomoći**

Direktivom je definisano šta se sve podrazumeva pod odgovarajućom pravnom pomoći koju svaka država članica treba da obezbedi:

- savet pre početka postupka u cilju postizanja sporazuma pre otpočinjanja sudske postupka;
- pravnu pomoć u pokretanju postupka pred sudom, zastupanje na sudu, potpuno ili delimično oslobađanje od plaćanja troškova, uključujući troškove tumača, prevođenja i putnih troškova kada je neophodno

fizičko prisustvo stranke u postupku (budući da je reč o prekograničnom postupku), kao i davanje pravne pomoći u toku postupka po žalbi.

U onim državama članicama u kojima važi pravilo da stranka koja izgubi spor snosi troškove postupka, a desi se da stranka koja prima pravnu pomoć izgubi spor, pravna pomoć će obuhvatiti troškove postupka pod uslovom da primalac pravne pomoći ima prebivalište ili boravište u državi članici u kojoj sud zaseda i donosi odluku.

Ukoliko nadležni organ u konkretnom slučaju proceni da stranka raspolaže određenim finansijskim sredstvima, on može odlučiti da stranka delimično učestvuje u plaćanju troškova postupka. Direktivom se predviđa i situacija kada se imovinski položaj stranke poboljša ili kada se utvrdi da je stranka dala neistinite podatke o svom imovnom stanju. Tada nadležni organ može odlučiti da stranka nadoknadi sve troškove koji su bili uključeni u davanje pravne pomoći.

Direktiva ostavlja slobodu državama članicama da utvrde pravila o pravnoj pomoći koja su povoljnija od onih utvrđenih ovom Direktivom. Samo je važno da standardi, odnosno pravila ne budu nepovoljnija za stranku u postupku od ovih zajedničkih pravila utvrđenih Direktivom.

### **Uslovi koji se odnose na imovno stanje primaoca pravne pomoći**

Direktivom je predviđeno besplatno pružanje pravne pomoći fizičkim licima koja su državljani Evropske unije ili državljani trećih država sa prebivalištem ili boravištem u nekoj od država članica EU. Pravna pomoć se pruža onim licima koja su potpuno ili delimično nesposobna da plate sve one



radnje koje su obuhvaćene pravnom pomoći da bi se obezbedio delotvoran pristup pravdi.

Nadležni organ procenjuje imovno stanje lica koje traži pravnu pomoć u državi članici u kojoj sud postupa u predmetu, uzimajući u obzir različite faktore kao što su plata, porodično stanje, uključujući procenu imovnog stanja lica koje izdržava fizičko lice koje je podnelo zahtev za dobijanje pravne pomoći.

Državama članicama se ostavlja sloboda da utvrde određeni iznos iznad koga fizička lica moraju delimično ili u potpunosti da snose troškove pravne pomoći. Međutim, ta gornja granica ne sme da bude fiksno utvrđena budući da su troškovi života različiti u državama članicama, te će nadležni organi u nekim situacijama morati da omoguće besplatnu pravnu pomoć i onim licima čija primanja prelaze utvrđeni iznos. Ovo je posledica činjenice da je reč o prekograničnim sporovima i da države članice moraju imati na umu prilike u drugim državama članicama.

Direktivom su taksativno utvrđeni troškovi pravne pomoći koji padaju na teret države članice u kojoj sud postupa u predmetu i na teret države članice u kojoj lice ima prebivalište ili boravište.

*Troškovi u vezi sa prekograničnom prirodom spora koje snosi država u kojoj sud postupa jesu:*

1. troškovi tumača;
2. prevođenje dokumenata koji su potrebni sudu ili nadležnom organu zarad rešavanja odnosnog spora;
3. putni troškovi kada je neophodno fizičko prisustvo lica pred sudom.

*Troškovi koje snosi država članica u kojoj lice ima prebivalište ili boravište jesu:*

1. troškovi koji se odnose na pravne savete koje daje advokat države članice ili bilo koje drugo lice koje je zakonodavac ovlašćeno da daje pravne savete sve do podnošenja zahteva za odobravanje pravne pomoći u državi članici u kojoj sud postupa u predmetu;
2. prevođenje prijave i ostalih potrebnih dokumenata.

Ovde je, u stvari, reč o pravnoj pomoći koja se daje pre otpočinjanja samog postupka pred sudom u državi članici u kojoj lice ima prebivalište ili boravište. Budući da o zahtevu o odobravanju pravne pomoći odlučuje nadležni organ u zemlji u kojoj sud postupa u predmetu, ukoliko je lice zatražilo pravnu pomoć pre otpočinjanja postupka, o takvom zahtevu odlučivaće organ države članice u kojoj lice ima prebivalište ili boravište u skladu sa svojim nacionalnim propisima o pravnoj pomoći a shodno odredbama ove Direktive.

### **Postupak za odobravanje pravne pomoći**

O zahtevu za odobrenje pravne pomoći odlučuje nadležni organ u državi članici u kojoj sud postupa u odnosnom predmetu. Zahtev se može podneti kako nadležnom organu u državi u kojoj lice ima prebivalište ili boravište, tako i u državi u kojoj sud postupa u predmetu. Nadležni organ države u kojoj lice ima prebivalište ili boravište može odmah da odbije zahtev ukoliko utvrdi da je zahtev neosnovan ili da prevazilazi granice utvrđene ovom Direktivom. U ostalim slučajevima, ovaj nadležni organ mora da dostavi zahtev nadležnom organu države u kojoj sud postupa u roku od petnaest dana od njegovog prijema.

Svaka država članica je dužna da odredi nacionalni organ koji će biti nadležan da prima i odašilje zahteve za pružanje pravne pomoći, o čemu se potom obaveštava Komisija. Nadležni organ takođe mora obavestiti Komisiju i o jezicima na kojima fizička lica mogu uputiti zahtev, osim zvaničnog jezika države članice u pitanju.

## **Predlog okvirne odluke o određenim proceduralnim pravima u krivičnim postupcima u zemljama Evropske unije<sup>3</sup>**

### **Obim primene**

Osnovna ideja ovog Predloga okvirne odluke jeste regulisanje, tj. uspostavljanje, na nivou Evropske unije, minimalnih zajedničkih standarda koji se odnose na određena prava okrivljenog u krivičnom postupku. Prema predlogu, Okvirna odluka bi trebalo da se primenjuje na sva okrivljena lica u bilo kom krivičnom postupku, uključujući i prekršajni postupak, i to u bilo kojoj fazi postupka – dakle, tokom istrage, prvostepenog ili drugostepenog postupka. Naročito je važno to što bi se Okvirna odluka primenjivala ne samo na građane Evropske unije<sup>4</sup> već i na državljane trećih zemalja.

U uvodnim obrazloženjima Predloga okvirne odluke Komisija se često poziva na član 6 Evropske konvencije o ljudskim pravima i relevantnu sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava. To znači da bi se usvajanjem ove Okvirne odluke na nivou Evropske unije potvrdili i još više učvrstili me-

---

3 COM(2004) 328, final.

4 Građani Evropske unije su ona lica koja imaju državljanstvo neke od država članica EU.

đunarodnopravni standardi u pogledu pravne pomoći, koje su države članice EU, budući da su već članice Saveta Evrope, i u ovom trenutku dužne da poštuju.

Okvirna odluka obavezivala bi sudove i državne organe država članica EU pred kojima se vodi krivični postupak.

### Oblici i radnje pravne pomoći

U Okvirnoj odluci naveden je prilično širok spisak prava koja se daju okrivljenima u krivičnom postupku. U tom smislu predviđeni su sledeći oblici i radnje pravne pomoći:

#### *a. Pravo na pravni savet*

Prema članu 2 Predloga okvirne odluke, okrivljeni ima pravo na pravni savet što je pre moguće, a ako to odabere, i pravo na pravni savet tokom čitavog krivičnog postupka. Okrivljeni ima pravo da pravni savet dobije i pre nego što odgovori na pitanja koja se odnose na optužnicu, dakle, pre bilo kakvog izjašnjavanja u toku postupka.

Naročito je značajno da se članom 3 propisuje OBAVEZA da se određenim osumnjičenim licima, *ex officio*, ponudi pravni savet u cilju zaštite pravičnog suđenja. Države članice su stoga obavezne da to učine u odnosu na sledeće kategorije okrivljenih:

- lica zadržana u pritvoru pre suđenja;
- lica optužena za izvršenje krivičnog dela u vezi sa kojim postoji složeno činjenično ili pravno stanje, ili za izvršenje krivičnog dela za koje je zaprećena ozbiljna kazna, a naročito kada je u državi članici u kojoj se vodi postupak za to delo zaprećena kazna od najmanje godinu dana zatvora;

- lica protiv kojih je izdat evropski nalog za hapšenje, ili je protiv njih pokrenut postupak ekstradicije, ili drugi postupak predaje;
- maloletnike;
- lica koja nisu u stanju da razumeju ili prate sadržaj, odnosno značenje postupka zbog svojih godina, psihičkog, fizičkog ili emotivnog stanja.

Za ova lica takođe je propisana mogućnost da pravni savet koji dobiju bude besplatan, tj. da troškove u celini ili delimično snosi država članica. Drugi uslov za dodeljivanje besplatnog pravnog saveta jeste činjenica da bi ti troškovi predstavljali nesrazmerno finansijsko opterećenje za okrivljenog ili članove njegove porodice. Ipak, države članice su ovlašćene da kasnije ispitaju materijalno stanje okrivljenog kako bi utvrdile da li okrivljeni ipak ima dovoljno sredstava da povрати sve ili deo troškova za pružanje pravnog saveta.

Pravni savet koji bi se davao u skladu sa Okvirnom odlukom moralo bi da dâ za to kvalifikovano lice, tj. prema članu 4 njega bi mogli da pruže samo advokati. Ovakvo ograničenje mogućnosti davanja pravnog saveta, tj. onemogućavanje da ga pruže, npr., nevladine organizacije ili lica koja su samo diplomirani pravnici, razumljivo je kada se uzme u obzir cilj koji se Okvirnom odlukom želi postići, a to je pravično suđenje u krivičnom postupku. Još jedno sredstvo kojim se obezbeđuje ostvarenje ovog cilja jeste obaveza država članica da omoguće angažovanje drugog advokata, ako se nađe da dati pravni savet nije efikasan. I ovo je pravilo koje se naslanja na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava.<sup>5</sup>

---

5 Predmet *Artico vs Italy*, 6694/74.

*b. Pravo na besplatno tumačenje i prevođenje*

Predlogom okvirne odluke propisano je da okrivljeni koji ne razumeju jezik postupka imaju pravo na besplatno tumačenje, a to se naročito odnosi na besplatno tumačenje pravnog saveta tokom celog krivičnog postupka. Naročito je značajno da se pravo na besplatno tumačenje odnosi i na lica oštećenog sluha, kao i na lica koja imaju probleme sa govorom.

Nadalje, predviđeno je i pravo na besplatno prevođenje relevantnih dokumenata. Bitno je primetiti da ovo pravo nije neograničeno, tj. da nadležni organi donose odluku o tome koji su to relevantni dokumenti koje treba prevesti. Ipak, advokat okrivljenog ima pravo da traži prevod dodatnih dokumenata.

Pravo na besplatno tumačenje i prevođenje uslovljeno je samo nepoznavanjem, tj. nerazumevanjem jezika postupka. Na ovo pravo materijalno stanje okrivljenog nema nikakvog uticaja.

Slično kao i u slučaju lica koja pružaju pravni savet, države članice dužne su da obezbede da lica koja pružaju usluge tumačenja i prevođenja budu dovoljno kvalifikovana da pruže tačan prevod. Takođe, ako bilo koji učesnik u postupku oceni da prevod nije adekvatan, putem odgovarajućeg mehanizma se obezbeđuje drugi tumač ili prevodilac. Jedan od mogućih načina provere kvaliteta tumačenja ili prevoda jeste i obezbeđivanje audio ili video-snimka toka postupka. U slučaju spora, transkript takvog snimka mora biti dostupan svakom učesniku u postupku, s tim što se transkript može koristiti isključivo u svrhe provere tačnosti tumačenja.

*c. Pravo na posebnu pažnju*

Jedna od kategorija lica za koja postoji obaveza da im se ponudi pravni savet i, ako je to primenljivo, obezbedi be-

splatan pravni savet, takođe uživa i posebno pravo – pravo na posebnu pažnju. Reč je o okrivljenim licima koja ne mogu da prate sadržaj ili značenje postupka zbog svojih godina, psihičkog, fizičkog ili emotivnog stanja. Ova lica imaju tokom celog postupka pravo na posebnu pažnju, i to u svakom trenutku kada se pokaže da postoji neki od navedenih razloga.

Posebna pažnja se sastoji u:

- pružanju odgovarajuće zdravstvene nege;
- sačinjavanju audio ili video-zapisa bilo kog ispitivanja okrivljenog, uz obavezu da se u slučaju spora transkript snimka obezbedi svim stranama;
- gde je primenjivo, može uključivati i pravo na prisustvo trećeg lica tokom ispitivanja.

#### *d. Pravo na komunikaciju*

Ovo pravo ima dve različite komponente. Jedna se odnosi na sva okrivljena lica, a druga samo na one okrivljene koji su strani državljanima.

Svaki okrivljeni ima pravo da njegova porodica i lica koja su povezana sa njegovom porodicom, ili radnim mestom, budu obavešteni o činjenici da je pritvoren, i to što je pre moguće. U te svrhe nadležni organi mogu koristiti sve odgovarajuće mehanizme, uključujući i komunikaciju preko konzularnih organa, ako je okrivljeni državljanin druge države i ako on to traži.

Komunikacija sa konzularnim vlastima utvrđena je i kao posebno pravo svih okrivljenih koji su državljani druge države. Naime, osumnjičeni ima pravo da konzularni organi njegove države budu obavešteni o činjenici da je on pritvoren, kao i da sa njima komunicira. Ako okrivljeni ne želi pomoć

konzularnih organa svoje države, država članica je dužna da mu ponudi pomoć neke poznate međunarodne humanitarne organizacije. Posebna pažnja je poklonjena i licima koja duže vreme imaju prebivalište u nekoj državi članici EU, ali nisu njeni državljani – oni će imati pravo na pomoć konzularnih organa države u kojoj imaju prebivalište na istoj osnovi kao i njeni državljani, pod uslovom da imaju valjane razloge zbog kojih ne žele pomoć konzularnih organa one države čiji su državljani. Tu se prvenstveno vodi računa o izbeglicama i političkim emigrantima.

*e. Dužnost obaveštavanja okrivljenog o njegovim pravima u pisanom obliku*

Članom 14 propisana je obaveza država članica da obezbede da sva osumnjičena lica budu obaveštena o svojim bitnim procesnim pravima, i to u pisanom obliku. Pod tim pravima se podrazumevaju i ona regulisana ovom Okvirnom odlukom. To, u stvari, znači da će obaveštenje sadržati „evropska prava“ kao i ona prava garantovana nacionalnim zakonodavstvom one države pred čijim se sudom, tj. organom vodi postupak. Država članica mora obezbediti prevod ovakvog obaveštenja na sve zvanične jezike EU, i taj prevod mora biti standardizovan. Tekst obaveštenja na svakom zvaničnom jeziku zajednice mora biti dostupan u svakoj policijskoj stanici, o čemu se stara svaka država.

Obaveštenje se uručuje u dva primerka, koja obavezno potpisuje pripadnik policije, a može ih potpisati i okrivljeni ako to želi. Jedan primerak ide okrivljenom, a drugi pripadniku policije, i služi kao dokaz da je obaveštenje o pravima predato osumnjičenom. Potrebno je napraviti i belešku o tome da li je okrivljeni pristao da potpiše obaveštenje.



## **Nadzor nad primenom sistema**

Okvirnom odlukom je predviđena periodična evaluacija i nadzor nad primenom ove Okvirne odluke i njom uspostavljenog sistema pravne pomoći. U svrhe nadzora i evaluacije, države članice bi bile dužne da prikupe i učine dostupnim niz statističkih podataka iz kojih se vidi u kojoj meri su iskorišćeni određeni oblici i radnje pravne pomoći.

## PRAVNA POMOĆ U OKVIRU SAVETA EVROPE

Najznačajniji izvor prava koji reguliše pitanje pravne pomoći na nivou Saveta Evrope svakako je Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Član 6, stav 3, tačka (c) ove Konvencije izričito predviđa da svako optužen za krivično delo ima pravo „da se brani lično, ili putem branioca po sopstvenom izboru, ili ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada to nalažu interesi pravde“. Dalja razrada ovog člana i proširenje ovog ljudskog prava izvodi se iz obimne prakse Evropskog suda za ljudska prava. Član 6, stav 3, tačka (e) Konvencije predviđa da svako optužen za krivično delo ima pravo na „besplatnu pomoć tumača ako ne razume ili ne govori jezik“.

Kao što se u samom članu 6 navodi, u Konvenciji se pravi razlika između pravne pomoći za koju se daje određena naknada i besplatne pravne pomoći. Besplatna pravna pomoć predviđena je za one situacije kada „to nalažu interesi pravde“. Kriterijumi koji se pri tom koriste kao kriterijumi za „interese pravde“ jesu:

- složenost datog slučaja;
- sposobnost optuženog da razume i iznese relevantne argumente bez pomoći (tzv. „subjektivni test“). Iz sudske prakse Evropskog suda za ljudska prava,<sup>1</sup> na

---

1 *Granger protiv UK*, 28. mart 1990, stav 47.

primer, zaključuje se da sama činjenica da je okrivljeni u stanju da pročitá prethodno pripremljen pravni tekst pred sudom ne znači da je pravna pomoć za takvog okrivljenog nepotrebna, ako okrivljeni ne razume podneske u potpunosti ili nije u stanju da odgovara na pitanja suda ili podneske tužilaštva;

- težina zaprećene kazne.<sup>2</sup> Osim toga, Sud je takođe presudio da uvek kada je reč o lišenju slobode, interesi pravde u načelu nalažu pravnu pomoć.<sup>3</sup>

Naročito je značajno pravilo ustanovljeno u praksi Suda da pravo na zastupanje mora biti praktično i efikasno: „Svako optužen za krivično delo ima pravo da ga brani branilac. Da bi to pravo bilo praktično i efikasno, a ne samo teorijsko, njegovo ostvarivanje ne sme zavisiti od ispunjenja neopravdanih formalnih uslova: na sudovima je da osiguraju da suđenje bude pravično i, u skladu s tim, da branilac koji prisustvuje suđenju iz očitog razloga odbrane optuženog u njegovom odsustvu, dobije mogućnost da to i čini“.<sup>4</sup> Osim toga, sama činjenica da je okrivljenom dodeljen advokat ne znači da je ispoštovan član 6 EKLJP ako je očigledno da advokat nije u stanju da pruži efikasno zastupanje<sup>5</sup> – bilo da su razlozi takvi da ga objektivno sprečavaju da vrši svoju dužnost, kao što je bolest ili sprečenost na drugi način, bilo da advokat izbegava svoje dužnosti, što će često biti slučaj prilikom besplatne pravne pomoći. U tom slučaju nadležni organi imaju obavezu da ili navedu advokata da obavlja svoje obaveze ili da ga zamene.

---

2 Benham protiv UK, 10. jun 1996, st. 60–62; Quaranta protiv Švajcarske, 24. maj 1991, st. 32–38.

3 Benham protiv UK, st. 60–62.

4 Lala protiv Holandije, 22. septembar 1994, stav 34.

5 Artico protiv Italije, stav 33.

Što se tiče prava na tumača i prevodioca, ono obuhvata i svu dokumentaciju dostupnu pre suđenja, ali ne znači nužno da svi prevodi moraju biti u pisanom obliku; pod ograničenim okolnostima, prihvatljiv je i usmeni prevod.<sup>6</sup> Obaveza nadležnog organa ne ograničava se samo na dodeljivanje tumača već, u određenim okolnostima kad je na to unapred upozoreno, može da uključuje i određeni stepen kasnije kontrole adekvatnosti pruženog prevoda. To pravilo slično je onom koje se odnosi na efikasno zastupanje – nije dovoljno samo obezbediti tumača/prevodioca, već je neophodno voditi računa i o kvalitetu usluge koja se pruža i o tome da se na taj način adekvatno štite ljudska prava okrivljenog.

### Preporuka Komiteta ministara Saveta Evrope o efikasnom pristupu pravu i pravdi/pravosuđu za veoma siromašna lica<sup>7</sup>

Ova Preporuka usvojena je u skladu sa ciljem olakšavanja pristupa sistemima ljudskih prava za siromašna lica.

Pri tom se pod siromašnim licima u ovoj preporuci podrazumevaju ona lica koja su naročito uskraćena, marginalizovana i izopštena iz društva kako u ekonomskom, tako i u socijalnom i kulturnom smislu. To su, dakle, ona lica koja, osim teškog materijalnog stanja, trpe i druga ograničenja – dugoročna nezaposlenost, nizak nivo obrazovanja, često čak i nepismenost.

Pitanje pristupa pravu i pravdi ove kategorije lica nemaće se ne samo kao pitanje socijalne pravde i nacionalne politike

---

6 *Ibid.*, stav 48; *Kamasinski protiv Austrije*, stav 74.

7 Preporuka br. R (93) 1.

već, kako se ističe u uvodnom obrazloženju uz ovu Preporuku, ulazi u sferu elementarnih ljudskih prava. Preporuka upravo i ima cilj da skrene pažnju na činjenicu da je pravo na efektivan pristup pravu i pravdi jedno od osnovnih ljudskih prava i da se i pitanje pravne pomoći mora posmatrati na taj način, što veliki broj država članica Saveta Evrope do sada nije činio.

Već na početku treba primetiti da je pojam pravne pomoći u ovoj Preporuci prilično široko shvaćen, te da obuhvata ne samo pokrivanje troškova postupka pred državnim organom i besplatno zastupanje već pokriva širok spektar radnji pravne pomoći a proširuje i krug lica koja mogu pružati usluge pravne pomoći.

### **Oblici i radnje pravne pomoći**

U Preporuci se pravi razlika između olakšavanja pristupa pravu, pristupa kvazisudskim, tj. alternativnim načinima rešavanja sporova i pristupa sudu.

U odnosu na pristup pravu, osim što se preporučuju akcije kojima bi se podigla svest pravničke profesije o problemima siromašnih lica i osnivanje odgovarajućih savetovaništva u područjima pretežno naseljenim siromašnim licima, u Preporuci se kao jedan od mogućih modela akcije navodi i davanje pravnih saveta siromašnim licima. Pri tom bi se saveti za veoma siromašna lica davali besplatno, kao jedan vid pravne pomoći ili uz skromnu nadoknadu, ako je to propisano domaćim pravom.

Što se tiče alternativnih načina rešavanja sporova, preporučuje se proširenje pojma pravne pomoći tako da ona obuhvata svaku vrstu pomoći koja se može pružiti u okviru ovih metoda.

U pogledu olakšavanja pristupa sudu za veoma siromašna lica, u Preporuci se ističe potreba za proširenje pravne pomoći ili svakog drugog oblika pomoći u svim sudskim i upravnim postupcima, i to bez obzira na položaj lica u postupku. Naročito je značajna preporuka da se pravna pomoć mora obezbediti i siromašnim strancima koji imaju prebivalište u državi u kojoj se postupak vodi. Nadalje, u Preporuci se naročito ističe značaj prava na odgovarajućeg zastupnika, po mogućstvu, onog koga stranka u postupku sama odabere. U Preporuci se ističe da je neophodno ograničiti slučajeve i okolnosti u kojima se može odbiti pravna pomoć, kao i pojednostaviti postupak za odobravanje pravne pomoći siromašnim licima, te uvesti mogućnosti pružanja privremene pravne pomoći kad god je to moguće.

### **Lica koja pružaju usluge pravne pomoći**

Kao što je već istaknuto, u Preporuci krug lica kvalifikovanih za pružanje pravne pomoći nije ograničen na advokate ili pravnike. Naprotiv, u njoj se ističe potreba uključivanja nevladinih organizacija i drugih udruženja građana (*voluntary organisations*) u pružanju određenih radnji pravne pomoći.

Naime, Komitet ministara se zalaže za povećanje uloge nevladinih organizacija i drugih udruženja građana u pružanju pomoći veoma siromašnim licima u postupcima alternativnog rešavanja sporova, kao što su medijacija i mirenje. Osim toga, u Preporuci je na samom kraju istaknuto da treba omogućiti zainteresovanim nevladinim organizacijama da pružaju usluge pravne pomoći veoma siromašnim licima. Ova pravna pomoć, prema uvodnim objašnjenjima, ne obuhvata zastupanje u sudskim postupcima, već, na primer, prikupljanje podataka, pripremu podnesaka i slično.

## Akcionni plan o sistemima pravne pomoći Evropskog komiteta za pravnu saradnju (2002)

Već na početku Akcionog plana Evropski komitet za pravnu saradnju istakao je da delotvorno funkcionisanje pravosudnog sistema, kao i delotvoran pristup pravdi predstavljaju pitanja koja već dugo vremena zaokupljaju pažnju Saveta Evrope i država članica. To su ujedno i ciljevi koji su naveli na usvajanje ove, ali i mnogih drugih mera kojima se na nivou Saveta Evrope reguliše pravna pomoć.

U ovom Akcionom planu date su mere koje bi trebalo da poboljšaju sisteme pravne pomoći u državama članicama. Još je na 23. konferenciji evropskih ministara pravde, održanoj u Londonu juna 2000. godine, istaknuto da „pristup pravdi ne može biti oslabljen visokim sudskim troškovima“ i da sve države članice moraju da iznađu načine da omoguće svim licima pristup pravdi. Na ovoj Konferenciji je ujedno i naloženo Evropskom komitetu za pravnu saradnju da pripremi Akcionni plan kojim se pruža pomoć državama u uspostavljanju ili reformisanju već postojećih sistema pravne pomoći. U tom poduhvatu, praksa Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa pružanjem pravne pomoći nesumnjivo je bila nezaobilazna inspiracija.

Akcionim planom je utvrđeno šta sve mogu uključivati odgovarajući sistemi pravne pomoći koji su nužni za obezbeđivanje ravnopravnog pristupa pravdi. To su:

- pružanje pravne pomoći, uključujući zastupanje od strane advokata;
- pružanje informacija i pravnih saveta u vreme i na mestu koji uzimaju u obzir potrebe korisnika, a tako-

đe obezbeđuju da korisnici budu u stanju da razumeju svoje advokate;

- odbranu optuženih u kivičnim predmetima;
- pripremu predmeta u nekrivičnim predmetima i zastupanje klijenata;
- pomoć klijentima u odnosima sa javnim vlastima, i to u onim situacijama gde je pravno pitanje verovatno predmet tog odnosa;
- savet i pomoć u odnosu na izvršenje ili osporavanje izvršenja, kazne ili vansudski aranžman, uključujući zahteve za ublažavanje kazne ili pomilovanja.

Sistemi pravne pomoći znatno se razlikuju u odnosu na dostupnost pravne pomoći. U nekim zemljama pravna pomoć je vrlo skupa, u nekim nije, ali opet nije delotvorna, dok neke zemlje nemaju razvijene sisteme pravne pomoći. Akcioni plan ističe tri razloga koji onemogućavaju uspostavljanje ovih sistema ili ih čine nedelotvornim. To su: složenost predmeta, dužina trajanja sudskih postupaka i sudski troškovi. Međutim, ne treba zaboraviti ni istorijske i kulturne razlike između država članica, kao ni broj zahteva za pravnom pomoći u svakoj članici Saveta Evrope. Uspostavljanje i poboljšanje sistema pravne pomoći nesumnjivo se ističe kao jedan od osnovnih ciljeva Akcionog plana.

Akcionim planom je predviđen način njegove primene koja će biti poverena i Savetu Evrope i državama članicama u okviru njihovih aktivnosti koje imaju cilj da povećaju delotvornost i funkcionisanje pravosudnih sistema. Plan će se primenjivati u okvirima Evropskog komiteta za pravnu saradnju uz pomoć Evropske komisije za delotvornost pravosuđa. Prema ovom Akcionom planu, Savet Evrope bi najbolje doprineo ispunjenju cilja time što bi pružio tehničku pomoć državama



članicama putem organizovanja seminara, promovisanja razmene iskustava između država članica i slično. Od država članica koje imaju razvijene sisteme pravne pomoći očekuje se analiza nacionalnih pravnih sistema radi iznalaženja najboljih rešenja, koja će potom biti prosleđena Savetu Evrope. Ove pojedinačne analize treba da obuhvate sledeća pitanja:

- a. pojam sistema pravne pomoći i šta se pod njim podrazumeva (koje kategorije imaju pravo na pravnu pomoć, koji organi je pružaju, mesta na kojima se može dobiti pravna pomoć);
- b. vrste pravne pomoći koje su na raspolaganju (pravni savet, pravna pomoć);
- c. poboljšanje kao i pojednostavljenje postupaka obrade zahteva za dobijanje pravne pomoći (jednostavni zahtevi za pravnu pomoć);
- d. poboljšanje kvaliteta pravne pomoći (promovisanje stručnog usavršavanja lica koja pružaju pravnu pomoć – to mogu da organizuju advokatske komore, nevladine organizacije);
- e. kontrola sredstava namenjenih pružanju pravne pomoći (kriterijumi za davanje pravne pomoći, fiksni iznosi pravne pomoći);
- f. sprečavanje zloupotrebe sistema pravne pomoći;
- g. postojanje alternativnih sredstava za pokrivanje troškova pravne pomoći (osiguranje, *pro bono* šeme);
- h. ostala relevantna pitanja (na primer, smanjenje potrebe za pravnom pomoći putem pojednostavljenja sudskih postupaka i slično).

Akcionim planom je predložena još jedna mera kojom se poboljšava funkcionisanje sistema pravne pomoći, a to je podizanje javne svesti o značaju pravne pomoći za svako lice.

U tom cilju se i ohrabruju države članice da organizuju javne kampanje kojima bi se promovisala pravna pomoć, postavljanje veb-sajtova sa linkom strane veb-sajta Saveta Evrope na kojoj su dati dokumenti Saveta Evrope kojima se garantuje ovo pravo.

Konačno, Akcionim planom je istaknuto vrlo važno pitanje pravne pomoći u prekograničnim sporovima. U vezi sa ovim pitanjem neophodno je uspostaviti tešnju saradnju između država članica, posebno u vezi sa razmenom informacija kao uslovom za bolju saradnju. Poseban značaj imala bi razmena informacija između relevantnih pravosudnih organa, naročito između advokatskih komora iz različitih zemalja. Važno je istaći i meru izrade određenih formulara kako bi se olakšalo pružanje pravne pomoći u prekograničnim sporovima. Akcionim planom je predloženo da Savet Evrope, tačnije Evropski komitet za pravnu saradnju i Evropska komisija za efikasnost pravosuđa razviju načine za razmenu informacija o postojanju bilateralnih i multilateralnih sporazuma između država članica (te informacije uključivale bi lica koja imaju pravo na pravnu pomoć u prekograničnim sporovima, identifikaciju predmeta u kojima se automatski odobrava pravna pomoć, kao i uslove i način procene uslova prilikom odlučivanja o odobravanju pravne pomoći).

## Presude Evropskog suda za ljudska prava u vezi sa članom 6 EKLJP

### Obaveza države da obezbedi pristup pravdi

*Predmet Artico v. Italy (predstavka br. 6694/74)*

U ovom predmetu reč je o italijanskom državljaninu Artiku (Artico), koji je bio osuđen na jedanaest meseci zatvora i novčanu kaznu zbog prevare, lažnog predstavljanja i izda-

vanja čekova bez pokrića. U kasnijem toku postupka, Artiko je podneo zahtev za poništaj drugostepenih odluka donetih u njegovom predmetu, budući da su one bile donete u njegovom odsustvu. Na početku postupka Artika je zastupao advokat po njegovom izboru, ali je prilikom podnošenja zahteva za poništaj Artiko podneo i zahtev za besplatnu pravnu pomoć, koji je i usvojen.

Ipak, nekoliko meseci kasnije, Artiko se obratio predsedniku krivičnog odeljenja nadležnog suda i obavestio ga da nije mogao da stupi u kontakt sa advokatom koji mu je, na osnovu zahteva za besplatnu pravnu pomoć, bio dodeljen, advokatom Dela Rokom (*Della Rocca*) i zatražio da sud preduzme potrebne korake kako bi mu se obezbedila efikasna pravna pomoć. Ubrzo potom, advokat Dela Roka je obavestio svog klijenta da je za svoje imenovanje saznao tek po povratku sa godišnjeg odmora, te da je zbog drugih obaveza sprečen da preuzme i tu dužnost, i Artiku je preporučio da koristi usluge njegovog kolege, čije mu je ime dostavio. Artiko je potom zatražio od gospodina Dela Roka da zamenu zatraži i zvaničnim putem, a Dela Roka ga je obavestio da je to i učinio, pozivajući se na to da iz zdravstvenih razloga ne može da preuzme tako zahtevan i težak predmet. Ipak, kada je Artiko zatražio od predsednika odeljenja da imenuje zamenu za Dela Roku, dobio je odgovor da je Dela Roka i dalje njegov advokat imenovan u cilju pružanja besplatne pravne pomoći, s obzirom na to da on po zakonu nema pravo da odbije svoje imenovanje. Artiko je nastavio da podnosi žalbe i prigovore u vezi sa nedostatkom pravne pomoći, ali oni su ostali bez rezultata.

Artiko je tvrdio da je na taj način prekršeno njegovo pravo na besplatnu pravnu pomoć, dok je vlada Italije tvrdila da je ispunila svoju obavezu samom činjenicom da je imenovan advokat u tom predmetu.

Evropski sud za ljudska prava u svojoj presudi je utvrdio da je cilj Konvencije da garantuje prava koja nisu teoretska ili iluzorna, već stvarna i delotvorna, a da se to naročito odnosi na pravo na odbranu, koja predstavlja značajan deo prava na pravično suđenje. Sud je istakao da se u članu 6, stav 3, tačka (c) govori o „pomoći“ a ne o „imenovanju“, te da samo imenovanje ne garantuje delotvornu pomoć, budući da imenovani advokat može umreti, ozbiljno se razboleti, biti duže vreme sprečen da postupa u predmetu ili jednostavno može izbegavati svoju dužnost. Ako nadležni organi budu obavešteni o takvoj situaciji, oni su dužni ili da advokata zamene ili da preduzmu potrebne korake kako bi imenovani advokat ispunio svoje obaveze. Usko tumačenje člana 6, stav 3, tačka (c) Konvencije dovelo bi do rezultata koji nisu razumni i nisu u skladu ne samo sa formulacijom pomenute tačke, već i sa celokupnom strukturom i smislom člana 6 Konvencije, te bi se desilo da je u mnogim slučajevima besplatna pravna pomoć zapravo besmislena i bezvredna.

*Predmet Steel and Morris v. UK*  
(predstavka broj 68416/01)

Dvoje državljana Ujedinjenog Kraljevstva, Helen Stil (Helen Steel) i Dejvid Moris (David Morris), koji su u relevantnom periodu bili nezaposleni ili primali veoma niske plate, bili su članovi grupe *London Greenpeace*, koja je sredinom osamdesetih godina prošlog veka pokrenula kampanju protiv Mekdonaldsa (McDonald's). Godine 1990. Mekdonalds je pokrenuo postupak protiv podnosilaca predstavke zbog klevete sadržane u letku koji je predstavljao deo pomenute kampanje. U toku postupka podnosioci predstavke su tražili pravnu pomoć, ali je taj njihov zahtev odbijen, te su tokom celog prvostepenog postupka i postupka po žalbi zastupali sami sebe, uz određenu pomoć advokata, pruženu na

dobrovoljnoj osnovi. Podnosioci predstavke su tvrdili da ih nedostatak sredstava znatno sprečava da se adekvatno brane, i to ne samo u pogledu pravnog saveta ili zastupanja već i zbog obima poslova vezanih za suđenje (hvatanje beležaka, kopiranje materijala, priprema podnesaka, plaćanje troškova za svedoke i veštake). Pred Evropskim sudom za ljudska prava podnosioci predstavke su tvrdili da postupak protiv njih nije bio pravičan i stoga protivan članu 6, stav 1 Konvencije, pre svega zbog toga što im je bila uskraćena pravna pomoć.

Sud je ispitao sve okolnosti slučaja i utvrdio, prvo, da, iako je posredi postupak za krivično delo klevete, potencijalne finansijske posledice osude u ovom slučaju bile su veoma ozbiljne. Što se tiče složenosti postupka, Evropski sud za ljudska prava je našao da je postupak bio veoma složen kako u pogledu utvrđivanja činjeničnog stanja, tako i što se tiče pravnih i procesnih pitanja, te da se u tom smislu mora ceniti sposobnost podnosilaca predstavke da se efikasno brane u odsustvu zastupnika. Iako se u postupku pokazalo da su podnosioci predstavke sposobni da zastupaju sami sebe, i uprkos činjenici da su i dobijali određene pravne savete, ovakva vrsta zastupanja ne može zameniti zastupanje od strane iskusnog advokata.

Sud je stoga zaključio da je uskraćivanje pravne pomoći u konkretnom slučaju onemogućilo podnosiocima predstavke da pred sudom delotvorno iznesu svoju odbranu i doprinelo neprihvatljivoj nejednakosti stranaka u postupku, te da je stoga u ovom predmetu prekršen član 6, stav 1 Evropske konvencije o ljudskim pravima.

### **Kvalitet pomoći koju je omogućila država**

*Predmet Goddi v. Italy (predstavka br. 8966/80)*

Podnosilac ove predstavke je italijanski državljaniin Frančesko Godi (Francesco Goddi), podnosilac zahteva, po

zanimanju pastir, rođen 1951. godine. Godi je 6. juna 1975. godine, zajedno sa izvesnim F., pred prvostepenim sudom (*Forli Regional Court*) osuđen na osnovu optužbi za neovlašćeno posedovanje i nošenje oružja, i municije, i neovlašćenu upotrebu oružja na 18 meseci zatvora i novčanu kaznu od 300.000 lira. Zbog nedostatka dokaza Godi je oslobođen optužbe za oštećenje tuđe imovine, izazivanje eksplozije u nenaseljenom području i nezakonito posedovanje i nošenja vojnog oružja.

Na ovu presudu, Godi je preko svog advokata koji ga je zastupao pred prvostepenim sudom, Monteleonea (Monteleone), podneo žalbu Apelacionom sudu u Bolonji. Ovaj sud je zakazao pretres za 30. novembar 1976. godine i budući da se Monteleone nije pojavio, postavio Godiju branioca po službenoj dužnosti, izvesnog Majoa (Maio). Ovo, kao i naredno ročište odloženi su iz proceduralnih razloga. Sud je bio obavešten da će Godija ubuduće zastupati advokat po njegovom izboru, i to *Bezicheri*, ali nije navedeno da li će on biti njegov jedini advokat.

Dana 20. septembra 1977. godine predsednik Apelacionog suda je zakazao ročište za 3. decembar 1977. godine, a samo tri dana kasnije javni tužilac u Bolonji zahtevao je od javnog tužioca u Orvietu da se Godi uhapsi i dovede u Bolonju.

Službenik suda zadužen za uručenje poziva nije predao poziv Godiju već je ostavio obaveštenje, tako da je Godi dobio pismeni poziv 7. oktobra 1977. godine. Godi je 29. oktobra 1977. godine uhapšen i upućen u Orvijeto na izdržavanje kazne od šest meseci zatvora na osnovu odluke suda u Forliju od 3. maja 1976. godine.

Dana 3. decembra 1977. godine održan je pretres bez prisustva Godija i njegovog advokata, kao i drugih lica koja

su bila stranke u postupku. Apelacioni sud je Godija, s obzirom na to da nije bio upoznat sa činjenicom da je uhapšen, proglasio neopravdano odsutnim.

Bezikeri (Bezicheri), Godijev advokat, nije se pojavio na ovom pretresu jer nije dobio poziv, a za suđenje je saznao tek 5. decembra, dva dana nakon njegovog održavanja. Poziv je bio poslat Monteleoneu i Ronkoniju (Ronconi), drugom advokatu koji je Godija zastupao pred prvostepenim sudom.

Na saslušanju 3. decembra 1977. godine Godiju je dodeljen branilac *ex officio* Strazijani (Straziani). Na ovom pretresu javni tužilac je zahtevao da se Godi osudi i za optužbe koje su pred sudom u Forliju odbačene zbog nedostatka dokaza. Sud je ovaj predlog prihvatio i izrekao tešku kaznu Godiju: četiri godine zatvora i novčanu kaznu od 500.000 lira uz tri meseca pritvora i novčanu kaznu od 30.000 lira.

Na ovu presudu Godi se žalio Kasacionom sudu. Osnov žalbe bila je činjenica da ni on ni njegov advokat nisu prisustvovali suđenju 3. decembra 1977. godine. Međutim, Kasacioni sud odbacuje žalbu sa obrazloženjem da poziv upućen Monteleoneu ispunjava zahteve iz člana 410 Zakona o krivičnom postupku. Odredbe italijanskog prava koje su primenljive na ovaj slučaj jesu: čl. 125, 128, 133, 185, 410, 412, 427, 497 i 498 ZKP-a i član 22 Pravilnika za primenu ZKP.

U svojoj predstavi Evropskoj komisiji za ljudska prava od 1. maja 1980. godine, Godi je naveo da mu nije bilo omogućeno fer suđenje jer nije imao pravo na pravnu pomoć po sopstvenom izboru, tako da ga je Apelacioni sud u Bolonji, po njegovom mišljenju, pogrešno proglasio neopravdano odsutnim.

Komisija je 5. marta 1982. godine proglasila predstavku prihvatljivom i izrazila jednoglasan stav da je učinjena povreda člana 6, stav 3, tačke (c) Konvencije.

Tri osnovne tačke na koje je bila upravljena žalba Godija, upućena Kasacionom sudu, odnosile su se na:

1. Prisustvo optuženog na saslušanju 3. decembra 1977. godine (član 427 Zakona o krivičnom postupku Italije).<sup>8</sup> Takođe, član 22. Smernica za primenu ZKP predviđa da je obaveza javnog tužioca da dovede na suđenje optuženog koji se nalazi u pritvoru.
2. Obaveštenje o danu održavanja saslušanja 3. decembra 1977. godine (čl. 410 i 412 ZKP-a Italije u kojima se kaže da je „...lice koje je ovlašćeno da predaje pozive dužno da pismeni poziv o datumu održavanja suđenja uruči advokatu optuženog najkasnije osam dana pre održavanja usmene rasprave...”
3. Učešće advokata optuženog na saslušanju 3. decembra 1977. godine (podnosilac predstavke Godi, pozvao se na čl. 125, 133 i 128 ZKP-a Italije)

Evropski sud za ljudska prava je stao na stanovište da cilj predviđen u članu 6, stavu 3, tački 3 Konvencije nije ostvaren u postupku pred Apelacionim sudom u Bolonji. U vezi sa Godijevom tvrdnjom da zatvorske vlasti i javni tužilac u Orviju nisu izvršili svoju obavezu da mu omoguće da prisustvuje saslušanju koje je održano 3. decembra 1977. godine, Evropski sud za ljudska prava je smatrao da je jedina dužnost javnog tužioca bila da Godiju dostavi poziv, a s obzirom na to da je on poziv i dobio, javni tužilac nije odgovoran za nepojavljivanje podnosioca predstavke pred Apelacionim sudom.

---

8 Član 185 ZKP-a Italije takođe predviđa da optuženi može putem pismenog obaveštenja da odbije da prisustvuje suđenju. Ukoliko on to ne učini, a u ovom slučaju ni on ni njegov advokat nisu prisustvovali suđenju, postupak se smatra ništavim i nezakonitim. Videti čl. 497 i 498 istog zakona, koji su relevantni za ovaj slučaj.



Po pitanju odgovornosti zatvorskih vlasti, Godi nije pružio ni jedan dokaz u prilog svojoj tvrdnji da im je rekao za održavanje suđenja u kome je on optužena strana, tako da stoga ne postoji odgovornost zatvorskih vlasti.

Sledeći deo žalbe odnosio se na neprisustvovanje Godijeveog advokata suđenju. Evropski sud za ljudska prava je stao na stanovište da nije dužnost toga suda da utvrđuje da li prema italijanskom pravu postoji dužnost da se obaveste oba advokata optuženog (i Monteleone i Bezikeri) o datumu održavanja suđenja, ili samo jedan od njih, već da li se poštuju odredbe Konvencije. Na osnovu poznatih činjenica, Sud je smatrao da je Apelacioni sud u Bolonji morao uvideti da jedino Bezikeri može pružiti adekvatnu odbranu,<sup>9</sup> za razliku od Monteleonea koji do tada nije zastupao podnosioca zahteva. Stoga, neophodno je bilo da se Bezikeriju pošalje poziv utoliko pre što Strazijani, ne znajući za razlog nepojavljivanja optuženog Godija, nije uložio prigovor za odlaganje na osnovu člana 497 ZKP i time omogućio da sud izrekne strožu presudu.

Po mišljenju Evropskog suda za ljudska prava, nije dužnost suda da utvrđuje način na koji je Strazijani (*ex officio* postavljen advokat) zastupao Godija, već da li je Apelacioni sud preduzeo sve potrebne mere da se optuženom pruži pravo na pravično suđenje, uključujući i pravo na adekvatnu odbranu. Strazijani nije imao ni vremena ni uslova da se upozna sa slučajem, konsultuje sa svojim klijentom, pripremi odbranu. U suprotnom, on bi zahtevao odlaganje saslušanja ili barem da pretres bude pomenen za određeno vreme. Neprisustvo Godija i propuštanje obaveštavanja Bezikerija, kao

---

9 S obzirom na činjenicu da je Bezikeri zastupao Godija na saslušanju 6. juna 1975. godine.

izuzetne okolnosti slučaja, zahtevale su od Apelacionog suda da ne bude pasivan.

Uzimajući u obzir sve navedeno, Evropski sud za ljudska prava smatra da je došlo do povrede člana 6, stava 3, tačke (c) Konvencije. U skladu sa tim, ovaj Sud je presudio da odgovorna država (Italija) Godiju nadoknadi za pretrpljenu nematerijalnu štetu iznos od 5.000.000 lira.

*Predmet Czekalla v. Portugal (predstavka br. 38830/97)*

Podnosilac predstavke je nemački državljani Robi Cekala (*Robby Czekalla*). Evropski sud za ljudska prava je proglasio predstavku delimično prihvatljivom 2001. godine. Posle konsultacija sa stranama u postupku, Sud je odlučio da nije potrebno održavanje saslušanja.

Podnosilac zahteva je 1993. godine, zajedno sa još četrdeset osoba, uhapšen u Portugalu, u operaciji suzbijanja trgovine narkoticima. Optuženog Cekalu, zastupao je advokat koga je on izabrao. Podnosilac zahteva je 1994. godine optužen za trgovinu narkoticima i zaveru. Na suđenju koje se održalo pred okružnim sudom u Sintri, podnosilac zahteva je otkazao punomoć svom izabranom advokatu, pa mu je sad postavio branioca, izvesnu T. M. Cekala je presudom ovog suda proglašen krivim za trgovinu narkoticima i osuđen na 15 godina zatvora. Cekala je sam, 3. avgusta 1995. godine, podneo žalbu Vrhovnom sudu. Ovu žalbu Okružni sud u Sintri je odbio jer nije bila na portugalskom jeziku, ali je kasnije Cekala poučen da prevede žalbu i da je preda sudu. T. M. je 7. avgusta 1995. godine u ime podnosioca zahteva, takođe podnela žalbu Vrhovnom sudu. Vrhovni sud je odbacio žalbu koju je podnela T. M. iz formalnih razloga jer nije bila dovoljno obrazložena i nije sadržala odredbe koje

su navodno povređene a koje treba primeniti. Vrhovni sud je 1996. godine doneo drugu presudu po kojoj je podnosilac zahteva proglašen krivim i za zaveru, i odredio mu strožu kaznu od 21 godine zatvora.

Podnosilac zahteva je u septembru 1995. godine angažovao advokata po svom izboru da ga ubuduće predstavlja u postupku. Ovaj advokat podneo je žalbu Vrhovnom sudu protiv odluke Okružnog suda u Sintri, kojom je lično podnesena žalba podnosioca zahteva odbačena. U svojoj novoj odluci 1997. godine, Vrhovni sud je otkrio grešku u odluci iz 1996. godine i smanjio podnosiocu zahteva kaznu na 18 godina zatvora. Podnosilac zahteva se, za razliku od drugih osuđenih lica, nije žalio Ustavnom sudu. Ustavni sud je, pak, odbio žalbe nekih optuženih lica, čime se postavilo pitanje pravosnažnosti prvostepene presude kojom je osuđen podnosilac zahteva, budući da njegova lično podnesena žalba još nije bila rešena. On je podneo ustavnu žalbu koja je odbijena sa obrazloženjem da je podnosilac zahteva propustio da iskoristi dostupne pravne lekove. Žalba koju je podnosilac zahteva lično podneo okružnom sudu u Sintri odbijena je konačno 1999. godine, sa obrazloženjem da je samo on potpisao žalbu, ali ne i T. M. Po rečima ovog suda, Cekala je bio ovlašćen da iskoristi pravo iz člana 63, stava 2 Zakona o krivičnom postupku i opozove akt advokata T. M. koji je doveo do odbacivanja njegove žalbe, ali on to nije učinio. Na svoj lični zahtev prebačen je da izdržava kaznu u Nemačkoj, gde je 2001. godine pušten na uslovnu slobodu. Cekala je 1995. godine protiv T. M. podneo prigovor Advokatskom udruženju u Lisabonu. Sredinom 1997. godine primio je obaveštenje od istog udruženja da je protiv T. M. izrečena disciplinska mera zbog neetičkog ponašanja.

Odredbe Zakona o krivičnom postupku Portugala koje se mogu primeniti na ovaj slučaj jesu: član 62; član 63, stav

2; član 66; član 92; član 98, stav 1; član 412; takođe i član 690 Zakona o parničnom postupku. Značajne su i dve odluke Ustavnog suda iz 2000. i 2001. godine kojima se odredbe člana 412 Zakona o krivičnom postupku proglašavaju neustavnim ako se tumače na način: 1. da se žalba osuđenika koja ne ispunjava uslove iz člana 412 odbacuje ako prethodno nije upozoren da otkloni te nedostatke; 2. da se žalba odbacuje ako osuđenik nije poučen da dopuni žalbu.

Cekala se žalio Evropskom sudu za ljudska prava na neadekvatnu pravu pomoć koja mu je pružena. On je smatrao da je njegovo pravo da se žali Vrhovnom sudu povređeno nemarom njegovog *ex officio* branioca T. M. Takav postupak je, po njegovom mišljenju, bila tako gruba greška da se može smatrati „očiglednim propustom“.<sup>10</sup>

Po pitanju povrede člana 6, stava 3 Konvencije, Evropski sud za ljudska prava je istakao da taj član postoji da bi garantovao praktično i delotvorno, a ne teorijsko pravo optuženog na efikasnu odbranu. Sa druge strane, država ne može biti odgovorna za svaki propust branioca postavljenog *ex officio* i dužna je da reaguje samo ako je propust branioca takav da je skrenuo pažnju suda. Činjenica da je Cekala stranac, da ne zna zvanični jezik i da je neadekvatno zastupanje dovelo do duže zatvorske kazne, navodi ovaj Sud na zaključak da podnosiocu zahteva nije omogućena adekvatna odbrana u pogledu podnošenja žalbe Vrhovnom sudu. Odlučujuća činjenica koju Sud smatra „očiglednim propustom“ jeste propust T. M. da podnese ispravnu žalbu. Ovo je ujedno i činjenica na osnovu koje je Okružni sud morao uputiti T. M. da ispravi propuste i podnese odgovarajuću žalbu.

Sud se osvrnuo i na tvrdnju Vlade da bi skretanje pažnje advokatu narušilo princip nezavisnosti advokatske profesije

---

10 Kao primer je naveo presudu *Kamasinski v. Austria* (19. 12. 1989).

u Portugalu. Sud, u najmanju ruku, smatra ovu tvrdnju ne-ubedljivim i (opravdano) ne vidi kako bi to skretanje pažnje na formalne propuste žalbe moglo narušiti nezavisnost profesije. Pored toga, dužnost sudije je da rukovodi postupkom, usmerava radnje stranaka i da ne bude pasivan. Kao još jedan ubedljiv argument u prilog tvrdnji povrede člana 6, stava 3 Konvencije, Sud je naveo nedavno doneta mišljenja Ustavnog suda o pitanjima odbacivanja žalbe zbog formalnih nedostataka. S obzirom na dužnost države da obezbedi pravo na fer suđenje, Evropski sud za ljudska prava zaključuje da je došlo do povrede navedene odredbe Konvencije.

### **Naknada troškova**

*Predmet Croissant v. Germany*  
(predstavka br. 13611/88)

Podnosilac predstavke je nemački državljanin, Klaus Kroasan (Klaus Croissant), po profesiji advokat. Protiv njega je bio pokrenut krivični postupak pred Regionalnim sudom u Štutgartu u vezi sa zastupanjem izvesnih članova „frakcije Crvene Armije“.

Tokom krivičnog postupka podnosioca zahteva su najpre zastupala dva advokata po njegovom izboru, Bajer i Mannheim (Baier i Mannheim). U toku 1976. godine, na njegov zahtev, ova dva advokata su bila angažovana da ga zastupaju kao advokati koje mu je dodelio sud. Pored njih, on je angažovao još tri advokata, takođe po sopstvenom izboru, ali oni nisu učestvovali u ovom krivičnom postupku. Godine 1978. Kroasanu je predsednik suda dodelio trećeg advokata po imenu Hauzer (Hauser). Kroasan je sudu uputio prigovor da zbog različitih političkih stavova<sup>11</sup> sa novopostavljenim

---

11 Hauzer je bio član SDP, dok je podnosilac zahteva bio protivnik te partije.

advokatom, traži od suda da se umesto njega postavi drugi advokat po njegovom izboru, Kuncl (Kunzel). Advokat Hauzer je sa svoje strane tražio da bude razrešen dužnosti zastupnika Kroasana. Regionalni sud je oba zahteva odbio, obrazloživši da složenost predmeta, dužina samog postupka i stalno obavljanje delatnosti Hauzera na teritoriji Okružnog suda to zahtevaju. Regionalni sud je istakao da je pravo optuženog da izabere advokata rezervisano za slučaj kada on uopšte nema zastupnika, a da je u ovom slučaju sud već uvažio zahtev Kroasana imenujući za branioca dva advokata po njegovom izboru.

Podnosilac zahteva je 16. februara 1979. godine osuđen zbog podržavanja kriminalne organizacije. Pored kazne od dve godine i šest meseci zatvora, zabranjeno mu je da se bavi advokaturom u naredne četiri godine i obavezan je da naknadi troškove sva tri advokata.<sup>12</sup> Podnosilac zahteva je Regionalnom sudu podneo prigovor da odluka tog suda nije u skladu sa članom 6, stavom 3, tačkom (c). Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, jer se, po njegovom mišljenju, ne može tražiti naknada besplatne pravne pomoći, a posebno ne honorar za trećeg advokata koji mu je bio postavljen protiv njegove volje. Kasnije, Kroasan je podneo žalbu Apelacionom sudu (1987. godine), a zatim se obratio putem ustavne žalbe Saveznom ustavnom sudu (1987. godine), ali su svi njegovi zahtevi odbijeni.

U toku 1985. godine podnosilac zahteva je zahtevao produženje roka za naknadu troškova. Apelacioni sud je odobrio ovaj zahtev pošto je podnosilac zahteva bio spreman da pruži finansijski izveštaj o stanju svoje imovine. Određeno je da

---

12 Regionalni sud je odredio da je podnosilac zahteva dužan da plati ukupno 253.246,16 DM, od čega 218.863,17 DM advokatima koji su ga zastupali. Deo koji je trebalo da bude plaćen Hauzeru iznosio je 63.012,79 DM.

mesečno plaća 50 nemačkih maraka, nezavisno od duga koji mora izmiriti prema advokatima.

Podnosilac zahteva se 1987. godine obratio Evropskoj komisiji za ljudska prava sa tvrdnjom da je povređen član 6, stav 1 i član 6, stav 3, tačka (c) Konvencije, time što mu je određeno da plati troškove tri advokata postavljena od suda. Komisija je 1989. godine predstavku proglasila prihvatljivom, ali i izrazila mišljenje da nije bilo povrede navedenih članova.

Podnosilac zahteva se prvo žalio da je povređeno njegovo pravo po kome optuženi bez dovoljno sredstava za odbranu ima pravo na besplatnu pravnu pomoć ako to interesi pravde zahtevaju, te da u skladu s tim, nije moguće da on naknadno bude obavezan da plati troškove advokata; drugo, on je smatrao da je postavljanjem Hauzera povređeno njegovo pravo da izabere advokata po sopstvenom izboru, koje predstavlja jedno od elemenata prava na fer suđenje.

Evropski sud za ljudska prava je izrazio mišljenje da postavljanje više od jednog advokata nije u suprotnosti sa Konvencijom i da je to opravdano ako zahtevaju interesi pravde. Sud dalje navodi da je razlog Regionalnog suda za postavljanje trećeg branioca – da se omogući da s obzirom na složenost i dugotrajnost postupka on ne bude odlagan i prekidan – opravdan uprkos protivljenju optuženog. Na prigovor podnosioca zahteva da je Regionalni sud imenovao trećeg advokata uprkos tome što optuženi nije imao poverenja u njega, Evropski sud za ljudska prava je stao na stanovište da odredba člana 6, stava 3, tačke (c) o poverenju između advokata i klijenta ne može biti tumačena kao apsolutna. Ta odredba postoji da bi Sud odlučio da li interesi pravde zahtevaju da optuženom bude postavljen branilac po odluci suda. Nacionalni sudovi pri primeni ovog prava treba da vode računa o željama

optuženog,<sup>13</sup> ali sa druge strane, oni imaju diskreciono pravo da zanemare te želje ako postoji dovoljno osnova u ime interesa pravde. Sud je takođe smatrao da su razlozi koji su naveli Regionalni sud da postavi Hauzera za trećeg branioca (Hauzer ima svoju kancelariju na teritoriji Štutgarta za razliku od drugih advokata koji su zastupali podnosioca zahteva; da između Kuncla i podnosioca zahteva postoji sukob interesa jer je Kuncl bio zaposlen kod podnosioca zahteva) opravdani i dovoljni. Takođe, i po tvrđenju samog Kroasana, Hauzer je aktivno učestvovao u odbrani i njegovo učešće u postupku nije se negativno odrazilo na konačan ishod suđenja.

Što se tiče besplatne pravne pomoći, Evropski sud za ljudska prava je istakao da to pravo takođe nije apsolutno, pozivajući se na to da je takva pomoć moguća samo „ako optuženi nema dovoljno sredstava da plati“. Kao logična posledica nečije pravnosnažno utvrđene krivice nameće se činjenica da je to lice dužno naknaditi troškove advokata koje je postavio sud. Ono što je bitno jeste materijalno stanje optuženog nakon završetka krivičnog postupka, a ne za vreme trajanja postupka. Sud je stao na stanovište da je podnosilac zahteva dužan da dokaže svoju tvrdnju ukoliko zaista nema dovoljno sredstava da plati troškove. Stoga, Evropski sud za ljudska prava zaključuje da odredba o naknadi troškova nije protivna članu 6, stavu 3, tački (c) i da nije bilo povrede Konvencije.

Važno je navesti da je jedan od sudija u ovom slučaju, sudija De Majer (De Meyer), izneo izdvojeno mišljenje pri odlučivanju. On se složio sa mišljenjem svojih kolega da Regionalni sud nije prekršio pravo optuženog postavivši mu

---

13 To se posebno odnosi na Nemačku, ali i druge države gde će, ukoliko bude proglašen krivim, optuženi biti dužan da nadoknadi troškove postupka.



Hauzela za trećeg branioca, ali za razliku od većine sudija, on misli da je Kroasan imao pravo da odbije branioca u koga nije imao poverenja, kao što bi, po njegovim rečima, sud imao pravo da odbije branioca koga je optuženi imenovao po sopstvenom izboru. Sudija De Majer smatra da Regionalni sud nije uložio napor da nađe branioca u koga bi podnosilac zahteva imao poverenja i da nije dokazano da nije bilo moguće pronaći branioca koji je posedovao zahtevane uslove. U skladu sa navedenim, nije prihvatljivo obavezati Kroasana da plati troškove zastupanja koje je imao advokat Hauzer.

*Predmet Pakelli v. Germany*  
(predstavka br. 8393/78)

Podnosilac predstavke Evropskom sudu za ljudska prava je turski državljaniin, Luftu Pakeli (Luftu Pakelli). On je bio nastanjen u Nemačkoj od 1964. godine do 1976. godine. Od svog dolaska u Nemačku Pakeli je radio na više različitih poslova: mehaničar, menadžer restorana, agent za životno osiguranje. Okružni sud u Hajlbronu je 31. aprila 1972. godine Pakelija uslovno osudio na 10 meseci zatvora zbog kršenja Zakona o narkoticima. Podnosilac zahteva je 1974. godine uhapšen pod sumnjom da je ponovo prekršio Zakon o narkoticima. Ubrzo zatim dodeljen mu je advokat po službenoj dužnosti Vingerter (Wingerter). Pored Vingertera, Pakelija je na suđenju povremeno branio advokat iz iste advokatske firme *Rauschenbusch*. Nakon dve godine tužiocu je izrečena presuda na osnovu koje je, zbog kršenja Zakona o narkoticima i utaje poreza, osuđen na dve godine i tri meseca zatvora.

Vingerter je podneo žalbu u kojoj je tvrdio da je povređen član 146 Zakona o krivičnom postupku Nemačke, jer je on u ovom slučaju bio branilac još jednog lica koje je bilo

saučesnik Pakelija.<sup>14</sup> Dana 10. avgusta 1976. godine podnosi-lac zahteva je pušten i odmah se vratio u Tursku. U oktobru 1976. godine savezni javni tužilac pokrenuo je postupak za odbijanje žalbe Vingertera, jer ju je podneo advokat koji nije ovlašćen da zastupa podnosioca zahteva. *Rauschenbusch* je u novembru iste godine zahtevao da iznova podnese novu žalbu i da bude postavljen za branioca, što je Okružni sud i prihvatio. Početkom 1977. godine, na zahtev saveznog javnog tužioca, Savezni sud je odlučio da održi saslušanje povodom žalbe u oktobru 1977. godine, i o tome obavestio *Rausche-nbusch-a* i podnosioca zahteva koji je tada bio u Turskoj.

Predsednik prvog krivičnog odeljenja Saveznog suda odbio je zahtev *Rauschenbusch-a* da on zastupa podnosioca zahteva na saslušanju, sa obrazloženjem da činjenično stanje slučaja i pravna pitanja ne zahtevaju prisustvo ni Pakelija, ni njegovog branioca. *Rauschenbusch* je podneo prigovor da će se, prema odluci Saveznog ustavnog suda od 19. oktobra 1977. godine u „ozbiljnim“ slučajevima, licu koje nema dovoljno sredstava dozvoliti da na saslušanju povodom ispitivanja žal-be ima besplatnu pravnu pomoć. Ovaj prigovor je odbijen. Savezni sud je na usmenom ročištu održanom 29. novembra 1977. godine, bez prisustva podnosioca zahteva ili njegovog branioca, odlučio da se žalba odbije. Suština obrazloženja je bila da se odredba o sukobu interesa branioca i optuženog može primeniti samo ako se „zastupanje više optuženih od strane jednog advokata pokaže kao zaista neprihvatljivo s ob-zirom na okolnosti slučaja i na obaveze odbrane“.

Vingerter je u januaru 1978. godine podneo žalbu Sa-veznom ustavnom sudu pozivajući se na povredu čl. 1, 2, 3, 6, 20 i 103, stav 1 Osnovnog zakona. Savezni ustavni sud je

---

14 Član 146 ZKP Nemačke predviđa da isti advokat ne može braniti više optuženih lica.

odbio da rešava o žalbi jer, po mišljenju tog suda, nema dovoljno osnova da bude usvojena. Ovaj sud je podvukao da u odluci predsednika prvog krivičnog odeljenja Saveznog suda nema arbitrarnosti i da, na kraju, slučaj nije „ozbiljan“.

U svojoj predstavci od 5. oktobra 1978. godine, Pakeli je tvrdio da je usled nedostatka sredstava da angažuje advokata po sopstvenom izboru, interes pravde zahtevao da mu bude dodeljen advokat koji bi ga zastupao pred Saveznim sudom. On je istakao da nije mogao da dođe u Nemačku jer nije imao dozvolu za boravak niti sredstva da plati prevodioca.

Komisija je predstavku prihvatila po tački koja se ticala odbijanja zahteva Pakelija da ga zastupa advokat pred Saveznim sudom. Po ostalim pitanjima predstavka je odbačena. Podnosiocu zahteva je i u postupku pred Evropskim sudom pravde pružena besplatna pravna pomoć. U izveštaju od 12. decembra 1981. godine Komisija je izrazila mišljenje da je došlo do povrede člana 6, stava 3, tačke (c) Konvencije.

Na tvrdnju Vlade da je podnosilac zahteva mogao sam sebe da zastupa pred Saveznim sudom, Evropski sud za ljudska prava je podvukao da licu koje je optuženo za krivično delo, ukoliko ne želi da se brani samostalno, mora biti pružena pravna pomoć po sopstvenom izboru, a ako nema dovoljno sredstava da je plati, ima pravo da mu bude pružena besplatno ako interesi pravde to zahtevaju. Nadalje, Sud je smatrao da nedostatak sredstava Pakelija nije imao nikakvog uticaja na odluku Saveznog suda o nedodeljivanju branioca. Takav akt Saveznog suda je posledica shvatanja predsednika Prvog krivičnog odeljenja da ovaj slučaj ne spada u grupu onih za koje je predviđeno zastupanje advokata. Ipak, Sud je zaključio da bi se, uprkos tome što nije bilo moguće utvrditi imovinsko stanje podnosioca zahteva u 1977. godini na osnovu činjenice da je *Rauschenbusch* hteo da pruži Saveznom sudu dokaz

o nedostatku sredstava podnosioca zahteva, moglo smatrati da je on bio siromašan. Izveštaj o imovinskom stanju Pakelija koji je podneo *Rauschenbusch* ujedno je i naveo Komisiju da mu dodeli besplatnu pravnu pomoć u postupku pred Evropskim sudom za ljudska prava. Sud je istakao da je „interes pravde“ zahtevao da usmenom ročištu pred Saveznim sudom prisustvuju obe strane, posebno s obzirom na to da je veoma mali broj slučajeva u kojima Savezni sud održava usmeno ročište,<sup>15</sup> što nesporno ukazuje na značaj ovog slučaja. Žalba je sadržala 19 različitih osnova tako da je trebalo podnosiocu zahteva, ili posebno njegovom advokatu, omogućiti da objasni svoje navode u žalbi, da reaguje na tvrdnje sudije izvestioca koje je izneo pred Saveznim sudom. Sud je takođe utvrdio da Pakeli bez advokata na spornom ročištu nije mogao da učestvuje u pretresanju pravnih pitanja, a naročito u tumačenju spornog člana 146 ZKP-a. Konačno, Sud je istako da je odbijanjem da se omogući da usmenom ročištu prisustvuje branilac, Savezni sud povredio pravo podnosioca zahteva na fer suđenje, jer je onemogućen da učestvuje u postupku. Sud posebno čvrsto stoji na ovom stanovištu navodeći da bi podnosiocu zahteva u istoj situaciji, da nije održano usmeno ročište, bilo omogućeno da pisanim putem odgovori na navode javnog tužioca, čime bi (za razliku od aktuelne situacije) mogao aktivno učestvovati u postupku i uticati na konačan ishod slučaja. Interes pravde je zahtevao da podnosiocu zahteva bude omogućena pravna pomoć na usmenom ročištu. Sud pravde je zaključio da utvrđivanje povrede člana 6, stava 3, tačke (c) ne daje osnova za pretresanje slučaja u svetlu povrede člana 6, stava 1, na šta se podnosilac zahteva takođe pozvao.

---

15 Usmeno ročište po žalbi pred Saveznim sudom Nemačke održava se samo u oko 10 odsto od ukupnog broja podnetih žalbi ovom sudu.

Sud je istakao da nije ovlašćen da poništi presudu Saveznog suda, na osnovu zahteva Pakelija, da su njeni delovi, rasišćki i diskriminatorni,<sup>16</sup> što je, takođe, naveo u predstavi. Dalje, zahtev Pakelija za naknadu nematerijalne štete je odbijen jer nije naveo prirodu te štete (nema dokaza da je ova šteta nastala). Iz navoda podnosioca zahteva nije bilo moguće zaključiti kako je odsustvo branioca na usmenom ročištu dovelo do psihičkih patnji podnosioca zahteva.

### **Interes pravičnosti**

#### *Predmet Quaranta v. Switzerland (predstavka broj 12744/87)*

U toku 1985. godine protiv podnosioca predstavke je pokrenut krivični postupak zbog navodnog kršenja propisa koji se odnose na upotrebu droga. Kvaranta (Quaranta) je nekoliko puta tražio da mu se odobri besplatna pravna pomoć, kako tokom istrage, tako i tokom suđenja, ali je predsednik suda odbio njegov zahtev. Kvaranta je osuđen na kaznu zatvora u trajanju od šest meseci, a potom je aktivirana i uslovna osuda koja mu je izrečena 1982. godine. Potom se Kvaranta bezuspešno žalio Krivičnom kasacionom sudu i Saveznom sudu.

Evropski sud za ljudska prava utvrdio je da pravo okrivljenog da, pod određenim okolnostima, dobije besplatnu pravnu pomoć, predstavlja jedan od aspekata prava na pravično suđenje u krivičnom postupku. Da bi se ovo pravo ostvarilo, potrebno je da budu ispunjena dva uslova: prvi da okrivljeni nema dovoljno sredstava da sam plati pravnu pomoć, a drugi da to nalažu interesi pravde. Sud je ovom prilikom ispitivao

---

16 Podnosilac zahteva se pri ovoj tvrdnji pozvao na povredu člana 50 Konvencije.

da li su bili ispunjeni različiti kriterijumi koji se odnose na interese pravde. To su, između ostalog, ozbiljnost krivičnog dela za koje je okrivljeni optužen i visina zaprećene kazne, složenost predmeta, lično stanje optuženog. Sud je utvrdio da iz svih okolnosti konkretnog predmeta proizlazi da je okrivljeni imao pravo na besplatnu pravnu pomoć, te da je u ovom predmetu prekršen član 6, stav 3, tačka (c) Konvencije.

*Predmet Benham v. UK (predstavka broj 19380/92)*

Podnosilac predstavke Benam (Benham) nije platio taksu koju je bio obavezan da plati i zbog tog propuštanja je protiv njega pokrenut postupak pred sudom za prekršaje. Prilikom saslušanja Benam nije imao nikakvu pravnu pomoć, iako su bili ispunjeni svi uslovi da mu bude dodeljen pravni savet i pomoć pre saslušanja, i sudije su mogle da odrede da ga zastupa advokat, pod uslovom da je to potrebno. U postupku je Benam oglašen krivim i odmah sproveden u zatvor, gde je zadržan jedanaest dana. U toku postupka pred Evropskim sudom za ljudska prava, Benam je, između ostalog, tvrdio da je njegovo lišenje slobode nezakonito i zbog toga što mu je, suprotno članu 6 EKLJP, uskraćeno pravno zastupanje. On je tvrdio da je sama činjenica što on nije imao automatsko pravo na pravno zastupanje na saslušanju pred sudijom za prekršaje značila da mu je uskraćeno pravično suđenje, te da je postupak pred sudijom za prekršaje imao kao predmet izricanje kazne za krivično delo i imao mnoge „krivične“ elemente, te da je on samim tim imao pravo na besplatnu pravnu pomoć prema članu 6, stav 3, tačka (c).

Sud je naveo da se za određivanje nekog predmeta kao krivičnog u svrhe člana 6 kao kriterijumi uzimaju klasifikacija postupka po nacionalnom pravu, priroda postupka, kao i priroda i težina zaprećene kazne. Sama klasifikacija po naci-

onalnom pravu nije ujedno i najznačajniji kriterijum – važna je i priroda postupka, a svakako i zaprećena kazna. U konkretnom slučaju, bila je reč o zaprećenoj kazni od tri meseca zatvora, te se u tom smislu mora uzeti da je Benam bio „optužen za krivično delo“ u svrhe primene člana 6, st. 1 i 3 te da je uvek kada postoji mogućnost neposrednog lišenja slobode, što je ovde bio slučaj, u interesu pravde da okrivljeni ima pravo na besplatnu pravnu pomoć.

*Predmet Perks and others v. UK*

*(predstavke broj 25277/94, 25279/94, 25280/94, 25282/94, 25285/94, 28048/95, 28192/95, 28456/95)*

Činjenično stanje u ovom predmetu je gotovo identično kao i ono u predmetu Benam. U ovom predmetu je Evropski sud za ljudska prava takođe trebalo da odluči da li je zbog interesa pravde bilo potrebno da podnosioci predstavke imaju besplatnog pravnog zastupnika u postupku pred sudijom za prekršaje.

Sud je našao da podnosioci predstavke nisu imali dovoljno sredstava da plate pravnog zastupnika, a da je, imajući na umu ozbiljnost zaprećene kazne – kazna zatvora – i složenost zakona koje treba primeniti, podnosiocima predstavke trebalo, u interesu pravde, omogućiti besplatno pravno zastupanje.

### **Faze postupka u kojima postoji obaveza da se obezbedi pravna pomoć**

*Predmet Granger v. UK, 1990. (predstavke broj 11932/86)*

Grendžer (Granger) je bio glavni svedok protiv grupe huligana iz Glazgova koji su svojim ponašanjem prilikom obračuna između rivalskih grupa doveli do ubistva šest oso-

ba. Nakon ovog incidenta Grendžera je tokom istrage saslušala policija i on je dao iskaz u kome je naveo imena počinioca ovog nemilog događaja, među kojima je bio Tomas Laferti (Thomas Lafferty) zajedno sa šestoricom ostalih članova bande. Ovaj njegov iskaz bio je glavni dokaz u postupku protiv ovih lica. Međutim, u toku suđenja Grendžer je prilikom saslušanja u svojstvu glavnog svedoka porekao svoj iskaz, tvrdeći da je policija sama pripremila taj iskaz i naterela ga da potpiše. Nakon toga Grendžer je uhapšen zbog izvršenja krivičnog dela davanja lažnog iskaza pod zakletvom. Njegov advokat pružio mu je pravnu pomoć u pripremi odbrane.

Nakon četvoronedeljenog suđenja sud je utvrdio da je Grendžer kriv i osudio ga na kaznu zatvora u trajanju od pet godina. Njegov advokat je potom izjavio da Grendžer name-rava da uloži žalbu.

Pravna pomoć je takođe bila obezbeđenja i za ovaj deo postupka i obuhvatila je rad advokata na pripremi žalbe, dobijanje mišljenja pravnog savetnika, podnošenje žalbe i podnošenje zahteva za pružanje pravne pomoći kojom će biti pokriveni troškovi pravnog zastupnika na saslušanju povodom žalbe. Ovaj zahtev je bio upućen Komitetu za pravnu pomoć Vrhovnog suda Škotske, koji je zatražio mišljenje pravnog savetnika o osnovanosti žalbe i verovatnoći za prihvatanje žalbe. Važno je napomenuti da je pravni savetnik u svom mišljenju istakao da smatra da sud neće prihvatiti žalbu, budući da nije osnovana. To je bio i razlog što je sud odbacio zahtev za pružanje pravne pomoći, što je dovelo do toga da je Grendžer samog sebe zastupao u toku drugostepenog postupka, iako je izvan suda dobijao pomoć svog advokata. Na prvom pretresu povodom žalbe drugostepeni sud je odbacio tvrdnje žalioca koje su se ticale različitih dokaza, ali je odlučio da odloži dalje razmatranje žalbe kako bi imao vremena da proučio pre-



pis izjave Grendžera u prekrivičnom postupku. Nakon toga održan je drugi pretres na kome je drugostepeni sud odbio žalbu. Važno je istaći da je na oba pretresa podnosilac žalbe pročitao unapred pripremljene izjave advokata koje nije bio u stanju da razume niti da o njima odgovora na pitanja.

Nakon odbijanja žalbe Grendžer se obratio Evropskom sudu za ljudska prava tvrdeći između ostalog da je odbijanjem zahteva za pružanje pravne pomoći povređen član 6, st. 1 i 3, tačka (c) Evropske konvencije.

Pred Evropskim sudom za ljudska prava se, u stvari, postavilo pitanje da li interes pravičnosti u ovom konkretnom slučaju zahteva pružanje pravne pomoći. Sud je utvrdio da to mora biti utvrđeno u svetlu celog postupka, uključujući činjenice koje su postojale kada je zahtev za pravnu pomoć odbijen i od činjenica koje su postojale u toku razmatranja žalbe. U svetlu ovih činjenica Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da je povređen član 6, stav 3, tačka (c) Evropske konvencije o ljudskim pravima i da je pružanje besplatne pravne pomoći bilo u interesu pravde, makar nakon odlaganja pretresa kako bi žalilac imao mogućnost da delotvorno učestvuje u postupku. Umesto toga, na drugom pretresu žalilac je samo pročitao odgovor koji je pripremio njegov advokat, bez ikakvog razumevanja izjave ili mogućnosti da odgovori na pitanja u vezi sa pročitanim tekstom.

*Predmet Boner v. UK, 1994. (predstavka br. 18711/91)*

Okolnosti ovog slučaja u vezi sa pružanjem pravne pomoći vrlo su slične. Boner (Boner) je podneo zahtev za dobijanje pravne pomoći u drugostepenom postupku u kome je uložio žalbu protiv prvostepene presude kojom je izrečena kazna zatvora zbog izvršenja razbojničke krađe. Odbor za pravnu pomoć Škotske je odbio ovaj zahtev jer je smatrao da

nije bilo materijalnopравnih razloga za žalbu. Prilikom razmatranja zahteva uzeo je u obzir mišljenje pravnog savetnika koji je, kao i u prethodnom slučaju, u svom mišljenju istakao da smatra da žalba nije osnovana, što će dovesti do toga da sud odbije žalbu. Odbijanje zahteva je dovelo do toga da je Boner sam sebe zastupao u drugostepenom postupku.

Boner se obratio Evropskom sudu za ljudska prava tvrdeći da je odbijanjem pružanja pravne pomoći povređen član 6, stav 3, tačka (c). U ovom slučaju Evropski sud za ljudska prava je takođe utvrdio da je povređen član 6, stav 3, tačka (c) Konvencije i da se pravo na pravnu pomoć odnosi i na drugostepeni postupak.

Sud je pre svega ispitao nacionalne propise o pružanju pravne pomoći i utvrdio da je pravna pomoć dozvoljena u prvostepenom postupku, a u drugostepenom samo do podnošenja žalbe. Nakon ulaganja žalbe potrebno je da se uputi novi zahtev za dobijanje pravne pomoći u drugostepenom postupku. Međutim, taj zahtev mora da sadrži izjavu advokata kojom potvrđuje da je spreman da nastavi da zastupa svog klijenta, navođenjem argumenata koji idu u prilog žalbi, kao i napomenu advokata u kojoj daje svoje razloge za odobravanje pravne pomoći. U ovoj napomeni advokat takođe mora da istakne razloge zbog kojih smatra da je žalba osnovana. Ukoliko Odbor utvrdi da je žalba osnovana i da je imovno stanje podnosioca takvo da nema dovoljno sredstava da plati sudske troškove i troškove zastupanja, odobriće mu pravnu pomoć. Evropski sud je takođe utvrdio da Odbor za pravnu pomoć pri razmatranju zahteva za pravnu pomoć uvek uzima u obzir mišljenje pravnog savetnika, koje je u ovom slučaju bilo negativno.

Sud je iznova istakao dva uslova za pružanje pravne pomoći – prvi se tiče nedostatka sredstava na strani lica koje tra-

ži pravnu pomoć i interes pravičnosti. U ovom slučaju interes pravičnosti je nalogao pružanje pravne pomoći. Sud je takođe istakao da se pravo na besplatnu pravnu pomoć podjednako odnosi na drugostepeni postupak. Sud je naveo i elemente koje treba razmatrati prilikom odlučivanja o tome da li interes pravičnosti zahteva pružanje besplatne pravne pomoći u žalbenom postupku. To su: priroda postupka, nadležnosti drugostepenog suda, sposobnost stranke da bez pravnog zastupnika predstavi pravne argumente koji se tiču pitanja: da li je sudija pravilno primenio svoja diskreciona ovlašćenja u vezi sa dokaznim postupkom, kao i važnost onoga što je u pitanju u smislu težine kazne. Svi ovi faktori su bili od neprocenjive važnosti (naročito težina izrečene kazne) u slučaju Boner, te je Odbor za pravnu pomoć Škotske morao da dà pozitivno mišljenje i pruži besplatnu pravnu pomoć.

Prema mišljenju Suda, nije bila relevantna ni činjenica da je drugostepeni sud imao praksu obustavljanja postupka i obezbeđenja besplatne pravne pomoći ako je žalba osnovana, a interesi pravde nalažu pravno zastupanje lica koje se žali. Način primene člana 6, stav 3, tačka (c) u vezi sa drugostepenim ili kasacionim sudovima zavisi od osobenosti svakog postupka. Mora se uzeti u obzir ceo postupak i uloga drugostepenog ili kasacionog suda.

*Predmet Pham Hoang v. France*  
(predstavka br. 13191/87)

U ovom predmetu Hoang (Hoang), podnosilac predstavke, obratio se Evropskom sudu za ljudska prava tvrdeći da je, između ostalog, povređen član 6, stav 3, tačka (c) time što mu nije obezbeđena pravna pomoć pred Kasacionim sudom iako je to nalogao interes pravičnosti. Inače, Hoang, francuski državljanin, bio je osuđen za nezakonit uvoz narkotika

i utaju poreza. Nakon okončanja drugostepenog postupka i donošenja presude po žalbi, Hoang je uložio žalbu na ovu odluku Kasacionom sudu, a njegov advokat je podneo zahtev za dobijanje pravne pomoći, budući da podnosilac zahteva nije imao sredstava da plati troškove postupka i zastupanja. U svom zahtevu advokat je posebno istakao da je reč o vrlo složenim pravnim pitanjima koja zahtevaju stručnu pomoć.

U Francuskoj, u vezi sa zahtevom za pružanje pravne pomoći, predsednik Državnog saveta i komora pri Kasacionom sudu ovom prilikom odbili su zahtev Hoanga navodeći da pravna pomoć nije na raspolaganju osuđenim licima u postupku pred Kasacionim sudom. Samo u izuzetnim slučajevima mogu se postaviti advokati. Postupak pred Kasacionim sudom završio se tako što je ovaj sud odbacio žalbu podnosioca zahteva.

U postupku pred Evropskim sudom za ljudska prava francuska vlada je istakla da pružanje pravne pomoći nije obavezno pred Kasacionim sudom u krivičnim predmetima, a da je u ovom posebnom slučaju čak postojao i razlog više za odbijanje zahteva za pružanje pravne pomoći koji se sastojao u činjenici da žalba nije bila pravno osnovana. Francuska vlada je takođe istakla da je Hoang imao na raspolaganju pravnu pomoć prilikom pripreme i ulaganja žalbe, i da mu samo tokom saslušanja pravna pomoć nije bila dostupna.

Evropski sud za ljudska prava je utvrdio da se pravo na besplatnu pravnu pomoć odnosi i na postupke pred Kasacionim sudom ukoliko okrivljeni želi da se žali protiv osuđujuće presude i ukoliko, pošto nema branioca, nije sposoban da predstavi složena pitanja u žalbenom postupku. Tome treba dodati i činjenicu da se žalba ticala vrlo važnih pitanja za Hoanga kao što je težina izrečene kazne, te je pravna pomoć bila neophodna za pripremanje odbrane. Sud je takođe utvrdio

da Hoang nije bio u stanju da shvati složenost pravnih pitanja niti da argumentuje žalbu pred Kasacionim sudom.

*Predmet Twalib v. Greece*  
(predstavka br. 24294/94)

Podnosilac predstavke Tvalib (Twalib), tanzanijski državljanin, uhapšen je u Grčkoj zbog osnovane sumnje da je bio uključen u trgovinu drogom, kao i zbog posedovanja lažnog pasoša. Žalbeni sud koji je bio nadležan za ovo krivično delo u prvom stepenu izrekao je Tvalibu doživotnu kaznu zatvora i novčanu kaznu od 6.000.000 drahmi. Nakon ulaganja žalbe Žalbenom sudu kazna mu je smanjena na 12 godina. Međutim, Tvalib je uložio novu žalbu povodom pravnih pitanja Kasacioniom sudu Grčke na standardnom formularu za žalbu putem ustanove za izdržavanje zavodskih sankcija. U koloni u kojoj se navodi pravni osnov žalbe podnosilac predstavke je stavio da će u razumnom roku njegov advokat dostaviti razloge na kojima počiva žalba. Tvalib je istovremeno putem iste ustanove podneo zahtev javnom tužiocu u Kasacionom sudu tražeći postavljanje zastupnika koji bi mu pomogao u pripremi žalbe. Ustanova za izvršenje zavodskih sankcija potvrdila je prijem ovih predstavi. Kasacioni sud je odbacio njegovu žalbu i naveo da nije bila zasnovana ni na jednom pravnom razlogu. To je i bio razlog koji je naveo Tvaliba da iznova uputi zahtev javnom tužiocu kojim je želeo da sazna u kojoj se fazi obrade nalazi njegov zahtev, ali i da ukaže na nedostatak finansijskih sredstava za plaćanje troškova zastupanja. Nažalost, dobio je odgovor da je njegov zahtev odbijen.

Predstavnik Vlade, zamenik javnog tužioca i Kasacioni sud tvrdili su da nikada nisu dobili takav zahtev, odnosno zahteve i dodali da sud nema nikakvu obavezu da obezbedi pravnu pomoć u postupku pred Kasacionim sudom. Vlada je

zaključila da su kojim slučajem i dobili zahtev Tvaliba oni bi ga odbili po ovom osnovu.

Evropski sud pravde je utvrdio da se pravo na besplatnu pravnu pomoć odnosi i na postupke pred Kasacionim sudom. Važni faktori za razmatranje su složenost postupka pred Kasacionim sudom, nadležnost suda i sposobnost okrivljenog da sam predstavi složene pravne i činjenične probleme u žalbenom postupku. Sud je u ovom slučaju utvrdio da težina krivičnog dela i težina kazne za izvršeno delo, kao i složenost postupka pred Kasacionim sudom ukazuju da je reč o predmetu u kome interesi pravde jasno nalažu pružanje pravne pomoći. Istovremeno, bio je ispunjen i drugi uslov za pružanje besplatne pravne pomoći koji se ogledao u slabom imovnom stanju podnosioca predstavke, što dokazuje i činjenica da mu je po službenoj dužnosti u prvostepenom postupku bio postavljen pravni zastupnik, a u drugostepenom ga je zastupao advokat iz jedne humanitarne organizacije. Sud je takođe istakao da je postupak pred Kasacionim sudom poslednja instanca u grčkom sistemu sudova i da je to bio još jedan od dodatnih razloga zašto je pravo na pravnu pomoć moralo biti pruženo. Konačno, garantovanje pravne pomoći je sastavni deo prava na pravično suđenje koje je zagarantovano Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Zato je Sud u ovom predmetu našao da je učinjena povreda člana 6, stav 3, tačka (c) Evropske konvencije o ljudskim pravima.

### **Besplatna pravna pomoć i građanski postupak**

*Predmet Faulkner v. the United Kingdom*  
(predstavka br. 30308/96)

Podnosilac predstavke je britanski državljanin, Jan Fokner (Ian Faulkner). Fokner je u januaru 1989. godine osnovao dve lokalne kompanije u Džernsiju. Juna 1989. godine

Kraljevski sud u Džernsiju je izdao nalog za hapšenje Foknera zbog kršenja Zakona o prevarama. On je sutradan po tom nalogu uhapšen u Sureju u Engleskoj pod sumnjom da je izvršio prevaru. Fokner je deportovan 25. juna 1989. godine u Džernsi, gde je saslušan i optužen za kršenje navedenog Zakona o prevarama. Sutradan se pojavio pred sudom, gde ga je dobrovoljno zastupao advokat sa kojim se toga dana prvi put susreo. Sud je odredio da se podnosilac zahteva pusti na slobodu uz kauciju.

Fokner je 28. juna 1989. zatražio lokalnu pomoć. Od tada Fokner tvrdi da živi od povremene socijalne pomoći i povremenih, slabo plaćenih poslova. Nakon puštanja iz pritvora optuženi je zatražio pravnu pomoć u vezi sa krivičnim postupkom, ali i povodom sedam građanskih tužbi koje su podnete protiv njega.<sup>17</sup> Podnosiocu zahteva nije pružena besplatna pravna pomoć, već je upućen na izvesnu F. koja je pristala da ga brani po privatnoj osnovi. Dana 26. aprila 1991. godine, sud u Džernsiju je uslovno osudio Foknera uz obavezu da položi kauciju i da se mesečno javlja policiji. Advokat F. je nakon završetka suđenja zahtevao isplatu svog honorara. Novembra 1991. godine, krivični postupak za kršenje Zakona o zaštiti investitora protiv optuženog je obustavljen i optužnica je odbačena.<sup>18</sup> U skladu sa ovim, Fokner je zatražio pravnu pomoć za pokretanje postupka neosnovanog lišenja slobode protiv odgovornih vlasti. Njegov zahtev je odbijen, kao i žalba koju je Fokner podneo na ovu odluku.

---

17 Nakon puštanja na slobodu, on je dodatno optužen za još tri prekršaja shodno Zakonu o prevarama i kršenje Zakona o zaštiti investitora.

18 Optužnicu je 3. aprila 1992. godine sud u Džernsiju i formalno odbacio.

Foknera je početkom 1993. godine advokat obavestio da ne postoji način na koji bi on mogao naknaditi troškove u krivičnom postupku u Džernsiju. Fokner je takođe obavešten da ne postoji mogućnost potpunog snošenja troškova krivičnog postupka (besplatna pravna pomoć) za lica koja imaju ograničene prihode, već da jedino postoji program po kome postoje olakšice za lica koja imaju ograničene prihode. Što se tiče zahteva za pravnom pomoći u građanskom postupku, podnosiocu zahteva je predloženo da u Džernsiju ne postoji takva mogućnost.

Fokner se obratio Evropskoj komisiji 1995. godine i pozvao se na povredu čl. 6 i 13 Konvencije, tvrdeći da nije mogao pokrenuti parnicu protiv vlasti u Džernsiju za neosnovano pritvaranje, napad i zlostavljanje, jer ne postoji institut pravne pomoći. Komisija je u svom prvom izveštaju 1998. godine delimično odbacila predstavku, dok je u drugom izveštaju, iste godine, izrazila mišljenje da je učinjena povreda člana 6, stava 1 Konvencije.

Evropski sud za ljudska prava je 20. septembra 1999. godine obavešten od Vlade Ujedinjenog Kraljevstva da je postignut džentlmenski sporazum sa podnosiocem predstave. Vlada se obavezala da uspostavi sistem pravne pomoći u građanskom postupku u Džernsiju u skladu sa Konvencijom. Vlada se, takođe, obavezala da Fokneru isplati kompenzaciju od 6.000 funti, kao i da mu naknadi troškove postupka pred Evropskim sudom za ljudska prava u iznosu od 14.235,77 funti. Foknerov advokat je obavestio Sud da njegov zastupnik prihvata uslove sporazuma.

Evropski sud za ljudska prava je konstatovao da su ispunjeni uslovi iz člana 37, stava 1 Konvencije i nakon toga proglasio slučaj završenim.



*Predmet Airey v. Ireland (predstavka br. 6289/73)*

Podnosilac predstavke Evropskom sudu za ljudska prava jeste Johana Ajrej (Johanna Airey). Ona se žalila na povredu člana 50 Konvencije. Budući da joj nije bila pružena pravna pomoć da pred Visokim sudom Irske zahteva donošenje odluke o rastavi od stola i postelje, Ajrejeva je zahtevala da joj se naknade troškovi koje je imala prilikom vođenja postupka.

Sud je, pored navodne povrede člana 50 Konvencije, razmotrio i opravdanost nepružanja pravne pomoći i uticaj ove činjenice na delotvoran pristup sudu. Budući da u tom trenutku irsko pravo nije dozvoljalo razvod braka, Ajrejeva je htela da podnese zahtev za dobijanje odluke o rastavi od stola i postelje pred Visokim sudom Irske. Ona je ispunjavala uslove za dobijanje ove odluke pošto je zajedno sa decom bila žrtva nasilja u porodici. Ajrejeva je 9. septembra 1980. godine zatražila pravnu pomoć za vođenje ovog postupka, ali je odbijena sa obrazloženjem da ne ispunjava uslov koji se odnosi na visinu njenih prihoda. Kako nije imala sredstava da plati advokata, a pravna pomoć joj nije bila odobrena Ajrejeva je ostala uskraćena mogućnost da iskoristi ovaj pravni lek.

Pred Evropskim sudom za ljudska prava Ajrejeva je tvrdila da je nedostupnošću da podnese zahtev za rastavu od stola i postelje povređeno njeno pravo na delotvoran pristup parničnom sudu, čije uživanje Vlada Irske mora obezbediti shodno članu 6, stavu 1 Konvencije. Sud je istakao da član 6, stav 1 garantuje svakom pojedincu pravo da podnese nacionalnom sudu ili tribunalu zahtev koji se tiče njegovih građanskih prava i obaveza. Shodna primena člana 6, stava 1 Konvencije u ovom slučaju značila bi pravo Ajrejeve da ima pristup Visokom sudu radi podnošenja zahteva za rastavu od stola i postelje. Konačno, Sud je utvrdio da iako Evrop-

ska konvencija ne sadrži izričitu odredbu o pružanju pravne pomoći u građanskim sporovima, član 6, stav 1 Konvencije može primorati države da pruže besplatnu pravnu pomoć u građanskim stvarima kada je takva pomoć od neprocenjive važnosti za delotvoran pristup sudu, ili zbog toga što je pravna pomoć obavezna po odredbama domaćeg prava ili zbog složenosti postupka u pitanju.

## PRAVNA POMOĆ U ZEMLJAMA ZAPADNE EVROPE – UPOREDNOPRAVNI PREGLED

Iako se zemlje zapadne Evrope tradicionalno smatraju postojbinom pojma „pravna pomoć“, izlaganje koje sledi će pokazati svu raznolikost njihovih nacionalnih zakonodavstava. Ne postoji uniformno definisan pojam „pravna pomoć“, tako da se razlike pojavljuju u svim njegovim konstitutivnim elementima, počevši od definicije, preko sastavnih elemenata, obima i načina finansiranja, do subjekata koji pružaju pravnu pomoć i kvaliteta pruženih usluga. Štaviše, prilikom normiranja pojma „pravna pomoć“ zastupljene su i različite nomotehnike. Jedno su zakonodavstva u kojima se u jednom, osnovnom zakonu nalaze osnovne odredbe o pravnoj pomoći, čija se dalja razrada, dopuna i preciziranje vrši dopunskim i dodatnim normama u drugim odgovarajućim zakonskim tekstovima (npr., Zakon o krivičnom postupku, Zakon o građanskom postupku i sl.). Srednje rešenje predstavljaju ona zakonodavstva gde su sve norme neophodne za regulisanje pravne pomoći smeštene u jedan zakon kojim se menjaju, dopunjuju i ukidaju odredbe drugih odgovarajućih zakona. Treće su prava u kojima su sve odredbe o pravnoj pomoći sadržane u više zakonskih tekstova. Na taj način se na najbolji način odslikavaju suštinske razlike u shvatanju i potrebi postojanja ovog instituta.

## 1. Pojam pravne pomoći u zemljama zapadne Evrope – da li je pravo na pravnu pomoć siromaško ili ljudsko pravo?

### Engleska

Pravna pomoć je u engleskom pravnom sistemu regulisana Zakonom o pristupu pravdi iz 1999. godine (*Access to Justice Act 1999*) čije donošenje predstavlja kulminaciju velikog broja reformi u toj oblasti, a koji je i sam menjan i dopunjavan tokom svoje primene. Sam zakon ne sadrži definiciju pojma „pravna pomoć“. Razlog treba tražiti u činjenici da anglosaksonsko pravo poznaje i koristi jedan širi pojam, tzv. „pravni servis“ (*legal service*), koji je se zbog činjenice da njegovo funkcionisanje finansira država naziva javni pravni servis (*publicly funded legal service*). U okviru njega postoje i ostvaruju se različite aktivnosti koje omogućavaju tzv. „pristup pravdi“ (*access to justice*). Pravo na slobodan pristup pravdi je koncept u čijim osnovama se nalazi shvatanje da više novca omogućava bolji odgovor „nepravdi“ koja može biti oličena u institucijama, procedurama ili osobama koje čine jedan pravni sistem. Suština pravne pomoći u engleskom pravu jeste pružanje besplatnih pravnih usluga koje su tačno propisane, s jedne strane, i delimično finansiranje određenih pravnih usluga, s druge strane. Drugim rečima, pravna pomoć postoji kada je nekom licu potrebna pomoć u vezi sa tzv. pravnim troškovima. Osnovni princip jeste da pravna pomoć u Engleskoj predstavlja tzv. siromaško pravo. Ovo pravo pripada „pojedincima čije su finansijski izvori takvi da su oni lica koja mogu biti finansirana“.<sup>1</sup> Da bi stekla pravo

---

1 Član 7 Zakona o pristupu pravdi (Section 7 *Access to Justice Act 1999*).

na finansiranje pravne pomoći iz državnog budžeta, zainteresovana lica moraju ispuniti određene uslove. Prvo, lica koja podnose zahtev za dodelu pravne pomoći moraju proći test finansijske podobnosti – tzv. „test sredstava“ (*means test*). Zainteresovano lice mora dokazati da su njegovi prihodi i njegov kapital manji od propisanih limita. U Engleskoj postoji i razrađen je vrlo sofisticiran sistem utvrđivanja finansijske podobnosti nekog lica za dobijanje pravne pomoći. Testovi finansijske podobnosti propisuju različite limite u zavisnosti od nivoa pravne pomoći. Primera radi, za dobijanje besplatne pravne pomoći – obične pravne pomoći (*legal help-a*) finansijski uslovi su isti i za pomoć na sudu (*help at Court*), opštu porodičnu pravnu pomoć (*general family help*), porodičnu medijaciju (*Family Mediation*) i pomoć sa medijacijom (*Help with Mediation*)) jer je zainteresovano lice tokom 2003. godine moralo da dokaže da je njegov mesečni bruto prihod (*gross monthly income*) manji od 2.288 funti, a da raspoloživi mesečni prihod (*disposable monthly income*) nije veći od 621 funte. Raspoloživi mesečni prihod predstavlja neto prihod koji preostane nakon plaćanja svih poreza i drugih obaveznih doprinosa i davanja. Ako navedeno lice živi u bračnoj zajednici, u obzir se uzimaju prihodi oba supružnika osim u slučaju kada su supružnici u sporu. Tom prilikom navedeni limiti se povećavaju u iznosu od £ 1.525 (£ 141,87 mesečno) za bračnog partnera i £ 1.053 (£ 198,06 mesečno) za zavisno lice koje je mlađe od 11 godina. Pored toga, lica koja žele da budu korisnici pravne pomoći ne smeju imati raspoloživu imovinu (*disposable capital*) vredniju od 3.000 funti. U raspoloživu imovinu se računaju štedni ulogi u bankama i drugim finansijskim institucijama ili vrednost nepokretnosti. Nešto drugačije vrednosti nalazimo kod testova finansijske sposobnosti kada su u pitanju porodična pravna pomoć (*family*

*help*) i pravna pomoć za pravno zastupanje (*legal representation*), čija vrednost zavisi od vrste sudskog postupka. Za ove nivoe pravne pomoći raspoloživi mesečni prihod zainteresovanog lica treba da bude manji od 268 funti. U slučaju da je raspoloživi mesečni prihod tog lica između £ 268 i £ 707, ili mu je raspoloživi kapital između £ 3.000 i £ 8.000, biće mu ponuđen sporazum prema kome će sam morati da snosi deo svojih troškova. Kada je reč o kontrolisanom pravnom zastupanju, zainteresovano lice će se automatski kvalifikovati (bez ispunjavanja testa finansijske podobnosti) za pravnu pomoć ukoliko je njegov slučaj podržao Nacionalni servis podrške azilantima (*National Asylum Support Service – NASS*), dok će u drugim slučajevima koji se odnose na azilante ta lica morati da ispunjavaju finansijske uslove kao za pravnu pomoć za zastupanje. Neće se uzimati u obzir nikakvi prihodi ili imovina koji su predmet spora dok će, naprotiv, svako povećanje tokom postupka biti uključeno. Lica koja primaju finansijsku pomoć ili nezaposlena lica u potrazi za poslom su podobna za dobijanje besplatne pravne pomoći i bez provere putem testa sredstava. Zainteresovanim licima stoji na raspolaganju sredstvo pomoću koga oni sami izračunavaju da li mogu biti primaoci pravne pomoći. To sredstvo je računar finansijske podobnosti (*financial eligibility calculator*) koji je dostupan svim zainteresovanim licima s napomenom da njegovi rezultati ne predstavljaju finalne niti zvanične rezultate.

Međutim, princip da je pravna pomoć u Engleskoj tzv. siromaško pravo ima određene izuzetke. Prvi takav izuzetak postoji u krivičnim postupcima. Besplatna pravna pomoć je dostupna svim licima koja se nalaze na ispitivanju u policijskim stanicama za sve ozbiljnije slučajeve i bez testiranja njihove finansijske podobnosti. Naprotiv, u postupcima pred višim krivičnim sudovima postoji test finansijske podobno-

sti. Drugi izuzetak predstavlja posebna vrsta pravne pomoći koja se sastoji u činjenici da se od plaćanja troškova postupka oslobađaju samo određene kategorije građana. Interesantno je, na primer, da se mirovne sudije ili sudski službenici, u tačno određenim slučajevima i pod tačno određenim uslovima, mogu osloboditi plaćanja troškova nastalih nekim njihovim činjenjem ili nečinjenjem u određenom postupku na taj način što će troškovi učesnika u postupku biti plaćeni iz sredstava koja obezbeđuje državni sekretar za ustavna pitanja.<sup>2</sup>

## Holandija

Pravo na pravnu pomoć, zastupanje i na pristup pravosuđu je ustavno pravo svih holandskih građana (*Rechtsbijstand* – čl. 17 i 18 Ustava Kraljevine Holandije). Novi Zakon o pravnoj pomoći (*Wet op de rechtsbijstand*), koji je stupio na snagu 1994. godine a menjan i dopunjavan 1999. godine, samo predstavlja dalju razradu tih ustavnih garancija. Pod pojmom pravna pomoć se u holandskom pravnom sistemu podrazumeva finansijska pomoć države licima čiji su materijalni uslovi takvi da oni sami nisu u mogućnosti da snose troškove postupka. Ukoliko se neko lice kvalifikuje za dobijanje pravne pomoći, troškovi sudskog postupka će biti plaćeni na taj način što će deo troškova u određenom procentu finansirati država, dok će preostali procenat snositi sam primalac pravne pomoći. Drugim rečima, primalac pravne pomoći je u određenoj meri (u onoj meri u kojoj to preuzima na sebe država) oslobođen plaćanja tih troškova. Uslovi za dobijanje pravne pomoći su striktno propisani odredbama Priručnika o pravnoj pomoći. Prvi uslov jeste da se radi o fizičkom ili pravnom licu čiji su interesi u Holandiji ugroženi ili napad-

---

2 Član 98 Zakona o pristupu pravdi (Section 98 Access to Justice Act 1999).

nuti zbog čega on ima položaj stranke koja se brani. Drugo, mora biti reč o licima koja ispunjavaju određene uslove u pogledu testa finansijske sposobnosti. Lica sa mesečnim raspoloživim prihodom manjim od propisanog limita kvalifikovani su za primanje pravne pomoći.<sup>3</sup> Navedeni limit je u 2002. godini iznosio 1.344 evra za osobe koje žive same i 1.920 evra za ona lica koja žive u zajednici sa bračnim partnerom. Trenutno ti limiti iznose 1.518 evra za pojedince i 2.135 evra za parove. Mesečni raspoloživi prihod koji predstavlja mernu jedinicu jeste neto prihod – prihod koji primaocu preostane nakon odbijanja svih poreza i drugih obaveznih doprinosa i davanja. Međutim, ni tada se pravna pomoć neće dodeljivati licima čija vrednost imovine (kapitala) prelazi iznos od 6.370 evra (za lica koja žive sama) niti 9.100 evra (za lica koja žive sa bračnim drugom ili sama sa decom).<sup>4</sup> Tokom 2005. godine uvedena je izvesna modernizacija i pojednostavljenje testa finansijskih sredstava – podaci o imovinskim prilikama podnosioca zahteva mogu se proveriti elektronskim putem preko direktne, *on line* veze (*Electronic Data Exchange*) sa poreskim službama i matičnom kancelarijom. Pored toga, zahtev za pravnu pomoć mora ispunjavati uslove testa osnovanosti. Naime, pravna pomoć se dodeljuje kada se dokaže da se pomoć ne traži u vezi sa zloupotrebom prava i da pokušaji podnosioca zahteva da ostvari ili zaštiti svoja prava nisu učinjeni u zloj nameri.

### Francuska

Današnji sistem pravne pomoći u Francuskoj predstavlja neobičnu mešavinu tradicionalnog, socijaldemokratskog pristupa ovoj materiji i novijeg, konzervativnijeg viđenja

3 Član 34 Zakona o pravnoj pomoći (art. 34 *Wet op de rechtsbijstand*).

4 *Ibidem*.



kako bi sistem pravne pomoći trebalo da izgleda i funkcionije.<sup>5</sup> Generalno gledano, francusko pravo koristi nekoliko pojmova koji u svojoj ukupnosti čine opšti pojam pravne pomoći. Tako, pravnu pomoć kao opšti, generički pojam (*l'aide juridique*) čine pomoć u pravosuđu, tzv. pravosudna pomoć (*l'aide juridictionnelle*), pomoć za pristup pravu (*l'aide à l'accès au droit*) i pravo na pomoć advokata tokom policijskog pritvora, krivičnog postupka medijacije i krivičnog postupka pregovaranja o krivici i kazni (*l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et en matière de médiation pénale et de la composition pénale*).<sup>6</sup> Imajući na umu da je

---

5 Naime, današnji sistem pravne pomoći u Francuskoj ima nekoliko pravnih izvora od kojih su najznačajniji – Zakon o pravnoj pomoći (Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique), Dekret za sprovođenje zakona o pravnoj pomoći (Décret n° 91-1266 du 19 décembre 1991 – Décret portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique) doneti u vreme vladavine socijalista i shodno tome, više puta menjani i dopunjavani zakonima i dekretima koje je donela vlada konzervativaca – poslednji put dekretima o izmenama Dekreta za sprovođenje zakona o pravnoj pomoći (Decree n° 2003-853 of September 5, 2003 – Decree modifying the decree n° 91-1266; Decree n° 2004-1025 of September 29, 2004 modifying the decree n° 59-327 of February 20, 1959 relating to the jurisdictions of the pensions and the decree n° 91-1266 of bearing December 19, 1991 application of the law n° 91-647 of July 10, 1991 relating to the legal assistance; Decree n° 2004-1406 of December 23, 2004 modifying the decree n° 91-1266 of bearing December 19, 1991 application of the law n° 91-647 of July 10, 1991 relating to the legal assistance and the decree n° 78-262 of bearing March 8, 1978 fixing of the tariff of the notaries; Decree n° 2005-1470 of November 29, 2005 relating to the jurisdictional assistance granted in the transborder litigations in civil or commercial matters and modifying the decree n° 91-1266 of December 19, 1991).

6 Član 1 Zakona o pravnoj pomoći [Art. 1 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 99-515 du 23 juin 1999 art. 5 (JORF 24 juin 1999)].

pravo na pravnu pomoć osigurano pod uslovima propisanim zakonom,<sup>7</sup> može se zaključiti da, bez obzira na razlike koje postoje među pojedinim njenim vidovima, pravna pomoć ne predstavlja opšte ljudsko pravo. Naime, pravna pomoć predstavlja finansijsku pomoć za nekoliko kategorija lica koja mogu biti primaoci pravne pomoći: lica bez ikakvih prihoda, lica koja primaju minimalnu socijalnu pomoć, lica sa primanjima manjim nego što to zahteva „test sredstava“ za dobijanje totalne pravne pomoći (*aide totale*) i lica koja na osnovu svojih primanja mogu biti primaoci samo parcijalne pravne pomoći (*aide partielle*). Tako, pravo na pravosudnu pomoć (*l'aide juridictionnelle*) imaju lica čiji su finansijski izvori takvi da ne mogu platiti pomoć za ostvarivanje svojih prava u postupku.<sup>8</sup> Pod istim uslovima se može ostvariti i pravo na pomoć advokata tokom policijskog pritvora, krivičnog postupka medijacije i krivičnog postupka pregovaranja o krivici i kazni (*l'intervention de l'avocat au cours de la garde à vue et en matière de médiation pénale et de la composition pénale*).<sup>9</sup> Pomoć za pristup pravu (*l'aide à l'accès au droit*) može se ostvariti ali pod uslovima koje je odredio Savet za pomoć u departmanima i u skladu sa pojedinim odredbama Zakona o pravnoj profesiji.<sup>10</sup> Primera radi, „test sredstava“ za dobijanje pravosudne pomoći je u toku 2002. godine pro-

7 *Ibidem*.

8 Član 2 Zakona o pravnoj pomoći (Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 2003-710 du August 1, 2003 art. 22, JORF August 2, 2003).

9 Član 64-2 Zakona o pravnoj pomoći (Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 2001-1275 du December 28, 2001 art. 151, JORF December 29, 2001).

10 Član 53 Zakona o pravnoj pomoći (art. 53 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 98-1163 du Decembre 18, 1998 art. 9, JORF December 22, 1998).

pisivao sledeće uslove: maksimalni mesečni prihod u iznosu do € 802 za totalnu pravnu pomoć (*aide totale*) i € 1.203 za delimičnu pravnu pomoć (*aide partielle*).<sup>11</sup> Navedeni iznosi su se povećavali za € 91 za svako tzv. „zavisno lice“. Za razliku od, npr., Engleske gde se granica svake godine spušta i na taj način obuhvata sve manji krug lica koja mogu doći u obzir kao primaoci pomoći, u Francuskoj se ta granica podiže svake godine. Tako je dekretom iz 2003. godine maksimalni mesečni prihod za dobijanje pravne pomoći iznosio € 830 i € 1.244 za delimičnu pravnu pomoć.<sup>12</sup> Navedeni iznosi su se za prvo dvoje tzv. „zavisnih lica“ povećavali za € 147 i € 94 za svako sledeće zavisno lice.<sup>13</sup> U prihode koji se uzimaju u obzir ulaze sve vrste prihoda kao npr. plate, penzije, prihodi ostvareni na ime zakupnine, vrednost pokretne i nepokretne imovine (osim kuće u kojoj živi) i sl., dok su iz obračuna prihoda izuzeti porodični dodatak i socijalna pomoć.<sup>14</sup> Prihodi koji se uzimaju u obzir jesu prosečni mesečni prihodi

- 11 Ukoliko se neko lice kvalifikuje za dobijanje delimične pravne pomoći, njeno finansiranje se vrši prema sledećoj skali – Republika Francuska će plaćati 15 odsto od troškova takve pomoći za lica koja ostvaruju mesečni prihod između 1.112 do € 1.244 25 odsto (dakle, blizu granice postavljene za njeno dobijanje), za lica koja ostvaruju nešto manje prihode 20 odsto i sve tako do 85 odsto koliko će finansirati pravnu pomoć za lica koja svojim prihodima tek neznatno prelaze granicu postavljenu za dobijanje potpune pravne pomoći.
- 12 Član 2 Dekreta za sprovođenje zakona br. 91–1266 (art. 2 Decree n° 91–1266 du Decembre 19, 1991) portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant le décret n° 2003–300 du April 2, 2003 art. 2).
- 13 Član 3 Član 2 Dekreta za sprovođenje zakona br. 91–1266 (art. 2 Decree n° 91–1266 du Decembre 19, 1991) portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).
- 14 Član 5 Zakona o pravnoj pomoći (art. 5 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 2005–1526 du Decembre 8, 2005 art. 1).

koje je podnosilac zahteva ostvario u toku prethodne kalendarske godine.<sup>15</sup> U aprilu 2003. godine, na osnovu novih zakonskih rešenja, pravo na pravosudnu pomoć automatski i bez ispunjavanja bilo kakvih uslova pripalo je žrtvama teških krivičnih dela i članovima njihovih porodica, kao i ratnim penzionerima.<sup>16</sup> Godinu dana kasnije, lica koja primaju specijalnu socijalnu pomoć (*Revenu Minimum d'Insertion or the Allocation Supplémentaire*) oslobođena su provere svojih ekonomskih prilika putem testa finansijske podobnosti.<sup>17</sup>

Pored navedenih, zahteva se ispunjenje i nekih uslova koji se tiču suštine stvari. Tako, pravosudnu pomoć može dobiti lice koje želi da svoj spor reši putem sudskog postupka. Drugim rečima, zahtev za pravnu pomoć i njihove namera-vane aktivnosti moraju biti dopuštene i činiti se osnovanim – tzv. test razumnosti.<sup>18</sup> Međutim, test osnovanosti i razumno-sti ne primenjuje se na lica koja su pod istragom, okrivljena, optužena ili osuđena lica u krivičnom postupku, građanski odgovorna lica i svedoke.

---

15 Član 1 Dekreta br. 91–1266 (art. 1 Decree n° 91–1266 of December 19, 1991) portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

16 Dekret br. 2003–300 (Décret n° 2003–300 du 2 avril 2003 modifiant le décret n° 91–1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

17 Član 9–2 Zakona o pravnoj pomoći (art. 53 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Created a Loi n° 2002–1138 du September 9, 2002 art. 65, i član 2 Dekreta br. 2003–300 (art. 2 Décret n° 2003–853 du 5 septembre 2003 modifiant le décret n° 91–1266 du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

18 Član 7 Zakona o pravnoj pomoći (art. 7 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique – Modifié par Loi n° 2004–204 du March 9, 2004 art. 137 III 2).

## Nemačka

Nemačko pravo pod opštim pojmom „pravna pomoć“ podrazumeva dva konkretna oblika te pomoći. Naime, u nemačkom pravnom sistemu postoji stroga razlika između savetodavne pravne pomoći (*Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen – Beratungshilfe, legal advice aid*) i pravne pomoći u troškovima postupka (*Prozesskostenhilfe, legal aid*).<sup>19</sup> Međutim, i za jedan i za drugi oblik pravne pomoći je zajedničko to što se ne mogu smatrati ljudskim pravom koje je dostupno svim zainteresovanim licima. Naime, i savetodavna pravna pomoć i pravna pomoć u troškovima postupka dodeljuju se samo ukoliko su ispunjeni određeni, zakonom propisani uslovi. Prvi uslov za dodeljivanje kako savetodavne, tako i pravne pomoći u troškovima postupka, tiče se provere finansijske podobnosti na osnovu ličnih primanja i imovinskog stanja. Stepenn finansijske podobnosti se utvrđuje nakon što se od bruto prihoda oduzmu svi redovni troškovi i doprinosi. Tako se savetodavna pravna pomoć može dodeliti ukoliko su lične i ekonomske prilike lica koje traži pomoć takve da ono nema sredstava koja bi moglo koristiti za ostvarivanje svojih prava van sudskog postupka.<sup>20</sup> Slično tome, pravnu pomoć u troškovima postupka može uživati samo lice koje ne može snositi troškove sudskog postupka, bilo deli-

---

19 Sledstveno tome, postoji više pravnih izvora. Savetodavna pravna pomoć je regulisana odredbama Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (*Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen, Beratungshilfegesetz* vom 18. Juni 1980 – BGBl I S. 689) dok je pravna pomoć u troškovima propisana odgovarajućim odredbama Zakonika o građanskom postupku (§ 114–127a *Zivilprozessordnung*) i Zakonika o krivičnom postupku (§ 140–148 *Strafprozessordnung*).

20 Paragraf 1 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 1 *Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen*).

mično bilo na rate, usled svojih ličnih i ekonomskih prilika.<sup>21</sup> Podnosilac zahteva mora dokazati da nije u mogućnosti da plati osnovne nadoknade čak ni u ratama. Pri tome, postoji vrlo složen sistem izračunavanja te finansijske podobnosti. Naime, osnovni princip nemačkog građanskog postupka jeste da stranke u postupku treba da koriste svoja sredstva i prihode.<sup>22</sup> Zbog toga, nemački zakonodavac koristi izraz „prihod koji se može upotrebiti“.<sup>23</sup> Osnovna merna jedinica u nemačkom pravu jeste mesečni prihod koji se može upotrebiti. Na osnovu mesečnog prihoda koji se može upotrebiti (*monatliches Einkommen – einzusetzendes Einkommen*), izračunava se najpre vrednost mesečne rate (*eine Monatsrate*) u slučaju da strankama bude dozvoljeno da troškove postupka plaćaju u ratama.<sup>24</sup> Mesečni prihod koji se može upotrebiti predstavlja vrednost koja preostane nakon što se od bruto prihoda nekog lica odbiju redovna socijalna davanja, porezi i korektivni iznosi čiju vrednost propisuje nadležni državni organ.<sup>25</sup>

---

21 Paragraf 114 Zakonika o građanskom postupku (§ 114 *Zivilprozessordnung*).

22 Paragraf 115 Zakonika o građanskom postupku (§ 115 *Zivilprozessordnung*).

23 *Ibidem*.

24 Strankama može biti odobreno plaćanje troškova postupka u najviše 48 nezavisnih mesečnih rata. Pri tom, mesečne rate se definišu prema kliznoj skali koja je zakonom precizno regulisana. Primera radi, ukoliko je mesečni prihod stranke koji se može upotrebiti 200 evra, mesečna rata iznosi 60 evra, za lica sa mesečnim prihodom od 300 evra mesečna rata iznosi 95 evra. Detaljnije u paragrafu 115 Zakonika o građanskom postupku (§ 115 *Zivilprozessordnung*).

25 Savezno ministarstvo pravde jednom godišnje propisuje iznose koji se imaju odbiti od prihoda nekog lica. Tako se za period od 1. jula 2006. godine do 30. juna 2007. godine od bruto prihoda nekog lica ima odbiti ili iznos od 173 evra za svako lice koje ostvaruje novčana primanja na osnovu plaćenog rada a živi samo, ili 380 evra za lica koje živi u zajednici sa suprugom ili bračnim partnerom i dodatnih

Istovremeno, na osnovu broja mesečnih rata, određuje se i koja lica mogu biti primaoci pravne pomoći u troškovima postupka. Pravna pomoć u troškovima postupka se ne dodeljuje ukoliko troškovi postupka stranke ne prelaze vrednost četiri mesečne rate.<sup>26</sup>

Sem dokazivanja svog lošeg imovinskog stanja, za dodeljivanje pravne pomoći je neophodno ispuniti i dodatne uslove – podnosilac zahteva za pravnu pomoć mora ispoljiti osnovanost svog prava, dobronamernost svojih aktivnosti i razumne šanse za uspeh. To znači da u nemačkom pravu ne postoji ni mogućnost pružanja besplatne pravne pomoći samo na osnovu siromaštva. Savetodavna pravna pomoć biće dodeljena licu koje, uz kumulativno ispunjenje svih propisanih uslova, nema drugih mogućnosti za pribavljanje pomoći koje bi mu bile dostupne i ukoliko ostvarivanje ili vršenje njegovog prava nije motivisano zlim namerama.<sup>27</sup> S druge strane, pravna pomoć u troškovima građanskog postupka može biti dodeljena stranci u postupku koja učini izvesnim svoje šanse za uspeh u sporu i čije postupanje ne predstavlja zlonamerno vršenje prava.<sup>28</sup> Posebnu zanimljivost nemačkog prava predstavlja odredba da pravna pomoć neće biti dodeljena licima koja imaju druge mogućnosti za njeno pribavljanje. Pri tome se npr., prilikom savetodavne pravne pomoći misli na pomoć koju licima mogu pružati sindikati (najčešće

---

266 evra za svaku osobu u pogledu koje to lice ima zakonsku obavezu izdržavanja, staranja i ishrane.

26 Paragraf 115 Zakonika o građanskom postupku (§ 115 *Zivilprozessordnung*).

27 Paragraf 1 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 1 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

28 Paragraf 114 Zakonika o građanskom postupku (§ 114 *Zivilprozessordnung*).

u oblasti radnog prava) ili određena udruženja (npr., udruženje zakupodavaca poslovnog prostora), dok prilikom pravne pomoći u troškovima postupka postoji jedno originalno rešenje nemačkog pravnog sistema.<sup>29</sup> <http://www.iuscomp.org/gla/literature/access.htm> – sdfootnote62sym

### Italija

Sadržinu pojma pravna pomoć u Italiji čine i pod tim pojmom se podrazumevaju dva načina pružanja te pomoći. Prvi je institucija advokata koga plać država (*nomina di un avvocato e la sua assistenza a spese dello Stato – un difensore di fiducia, advocacy in court paid for by the State*), čiji je zadatak da pruži pomoć i zaštitu licu koje je primalac pomoći. Pored toga, pravna pomoć se sastoji i u oslobađanju lica koje je primalac pravne pomoći od nadoknade izvesnih troškova čije plaćanje prelazi na teret države (*diritto dell'Erario per le spese sostenute*). Drugim rečima, pravo na pravnu pomoć u Italiji je pravo na „sponzorstvo“ države prema tačno određenim licima koja su primaoci pravne pomoći – pravo na besplatnu pravnu pomoć. Pravo na pravnu pomoć je definisano kao ustavno pravo (član 24 Ustava Republike Italije). Međutim, iako ustavna kategorija, pravo na pravnu pomoć se ni u Italiji ne može smatrati opštim ljudskim pravom koje je dostupno svima. Naime, za dobijanje pravne pomoći zahteva

---

29 Veliki broj nemačkih građana uplaćuje posebnu vrstu osiguranja protiv pravnih troškova a naročito za slučajeve saobraćajnih nezgoda, radnih sporova, sporova oko nepokretnosti, sporova na osnovu potrošačkih ugovora. Na osnovu toga, osigurana lica su u mogućnosti da vode sudske postupke kada god potrebe to zahtevaju nezavisno od visine troškova postupka. Drugim rečima, mnogi od onih koji bi mogli da se kvalifikuju za dobijanje pravne pomoći u troškovima postupka zbog uplaćenog osiguranja nemaju potrebe i ne oslanjaju se na tu pomoć.



se ispunjenje kako uslova finansijske podobnosti, tako i onih vezanih za suštinu spora. Uslovi finansijske podobnosti znače da pravnu pomoć mogu primati samo lica koja nisu u stanju da sopstvenim sredstvima snose troškove sudskog postupka. Drugim rečima, pravo na pravnu pomoć je i u Italiji „siromaško pravo“. Tako je svako lice čiji godišnji oporezovani prihodi ne prelaze € 9.723,84 podobno da bude primalac pravne pomoći.<sup>30</sup> Propisani iznos koji predstavlja limit za dobijanje pravne pomoći određuje se svake dve godine i usklađuje sa odlukom koju donosi Ministarstvo pravde uz saglasnost Ministarstva za ekonomiju i finansije, uzimajući u obzir zvaničnu statistiku o rastu cena na malo (ISTAT).<sup>31</sup> Prilikom procenjivanja finansijske sposobnosti lica koje traži pravnu pomoć uzeće se u obzir i lični prihodi tog lica koji su na osnovu zakona oslobođeni od plaćanja poreza ili su predmet određenih poreskih olakšica (IRPEF).<sup>32</sup> U slučaju da neko lice živi sa suprugom ili drugim članovima porodice, njegova finansijska podobnost za dobijanje pravne pomoći procenjivaće se prema ukupnim porodičnim prihodima. Naprotiv, ukoliko se lice koje zahteva dodeljivanje pravne pomoći nalazi u sporu sa drugim članovima porodice, ili su njihova prava i interesi suprotstavljeni, ili mu neko od članova porodice ugrožava prava na neki drugi način, prilikom provere finansijske podobnosti uzeće se u obzir samo njegov lični oporezovani pri-

---

30 Član 76, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 76 [L] *codicil 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115/2002 e decree december 2005*).

31 Član 77 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 77 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

32 Član 76, stav 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 76 [L] *codicil 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

hod.<sup>33</sup> Na kraju, navedeni cenzus se u slučaju vođenja krivičnog postupka (samo) protiv lica koje zahteva pravnu pomoć (tzv. pojedinačni krivični postupak) povećava u visini od € 1.032,91 za svakog člana porodice sa kojim živi lice koje zahteva tu pomoć.<sup>34</sup> Italijansko pravo propisuje i jedno originalno rešenje kada su prihodi u inostranstvu u pitanju. Naime, za prihode koje ostvare državaljani zemalja koje nisu članice EU, lice koje zahteva pravnu pomoć, uz zahtev za njeno dodeljivanje, mora dostaviti i potvrdu nadležnog konzulata kojom potvrđuje njihovu vrednost.<sup>35</sup>

## 2. Domen pravne pomoći

### Engleska

Kada je domen pravne pomoći u pitanju, engleski pravni sistem propisuje nekoliko pravila. Zahtev za dobijanje pravne pomoći mora položiti test osnovanosti (*merits test*). Navedeni testovi ograničavaju domen pravne pomoći. Komisija za pravnu pomoć (*The Legal Services Commission*) je Pravilnikom o finansiranju (*Funding Code*)<sup>36</sup> propisala čitav niz kriterijuma koji se tom prilikom uzimaju u obzir, a koji zavise

---

33 Član 76, stav 4 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 76 [L] *codicil 4 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115/2002 e decree december 2005*).

34 Član 92 u vezi sa članom 76, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 92 [L] e art. 76 [L] *codicil 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115/2002*).

35 Član 79, st. 2 i 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 79 [L] *codicil 2 e 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115/2002*).

36 Član 8 Zakona o pristupu pravdi (Section 8 *Access to Justice Act 1999*).

kako od prirode pravnog slučaja za koji se pravna pomoć traži, tako i od nivoa pomoći koji treba pružiti.<sup>37</sup> Tako će se pravna pomoć za zastupanje u građanskom postupku pružiti samo ukoliko bi, uzimajući u obzir sve okolnosti slučaja, lice koje traži pravnu pomoć bilo spremno da svojim novcem finansira vođenje sudskog spora. Pored toga, moraju se imati na umu i mogućnost uspeha u sporu, očekivani troškovi postupka, alternativni načini finansiranja, javni interes da se pomoć pruži, izuzetan značaj spora za podnosioca zahteva za pravnu pomoć ili moguće pogodnosti i koristi od vođenja spora naročito u poređenju sa očekivanim troškovima postupka.<sup>38</sup> Kada je reč o mogućnostima uspeha u sporu, slučajevi se prema verovatnoći uspeha rangiraju od veoma dobri (više od 81 odsto) dobri (61–80 odsto) i srednje dobri (50–60 odsto). Šteta u veoma dobrim slučajevima može biti jednaka troškovima postupka, šteta u dobrim slučajevima može biti dvostruki iznos troškova a u srednje dobrim slučajevima četvorostruki iznos troškova. Na kraju, pravna pomoć je dostupna samo ukoliko su troškovi postupka „razumni“ ali i takvi su izuzetno veliki – drugim rečima, pravna pomoć se ne dodeljuje za beznačajne sudske postupke. Slično tome, u postupcima pred nižim i višim krivičnim sudovima postoji test osnovanosti pod nazivom test „u interesu pravde“ (*the interests of justice*). Ovaj test za glavni kriterijum ima pravilo „u interesu pravde“ – tačnije da li postoji opšti interes da se takva pomoć pruži.

Kada se govori o domenu spora, u pogledu lica koje je podobno da bude primalac pravne pomoći engleski pravni

---

37 Član 4 Zakona o pristupu pravdi (Section 4 *Access to Justice Act* 1999).

38 Član 8 Zakona o pristupu pravdi (Section 8 *Access to Justice Act* 1999).

sistem propisuje da je pravna pomoć za zastupanje dostupna samo fizičkim licima. Istovremeno, ne postoji test kojim bi se utvrđivalo državljanstvo tog lica, ili njegova dozvola boravka, i u zavisnosti od toga njegova kvalifikovanost za pravnu pomoć. Iz toga se može *argumentum a contrario* zaključiti da su ostali nivoi pravne pomoći dostupni kako fizičkim, tako i pravnim licima. Jedino ograničenje koje postoji jeste to što pravna pomoć nije dostupna za slučajeve koji se vode van Engleske, izuzev ukoliko se takav slučaj može izneti pred Sud EU.

Za razliku od njenih početaka (1949. godine), kada je pravna pomoć vredela samo za brakorazvodne parnice, danas se ona dodeljuje u vezi sa građanskim i krivičnim postupcima. Trenutno u engleskom pravu Komisija za pravnu pomoć upravlja sa dva potpuno odvojena programa pravne pomoći – sistem pravne pomoći u građanskoj materiji pod nazivom Društvenopravne usluge (*Community Legal Service* – *CLS*) i program pravne pomoći u krivičnoj materiji pod imenom Usluge krivične odbrane (*Criminal Defence Service* – *CDS*).<sup>39</sup> U građanskoj materiji (koja u anglosaksonskom pravu uključuje pravne oblasti koje se u kontinentalnom pravu smatraju samostalnim granama prava – porodično, radno, prosveta i obrazovanje, javno pravo, socijalno i zdravstveno zakonodavstvo) pravna pomoć obuhvata: obezbeđivanje opštih informacija o pravu, pravnom sistemu i dostupnosti pravnim servisima; obezbeđivanje pomoći u vidu davanja pravnih saveta o tome kako se pravo primenjuje u konkretnim, pojedinačnim slučajevima; obezbeđivanje pomoći u vidu prevencije ili na drugi način razrešenja sporova o zakonom propisanim pravima i dužnostima; obezbeđivanje

---

39 Član 1, stav 2 Zakona o pristupu pravdi (Section. 1. *Access to Justice Act 1999*).

pomoći kako bi neka odluka kojom je određeni pravni spor rešen stupila na snagu i obezbeđivanje pravne pomoći u svim drugim pravnim postupcima koji ne predstavljaju sudske sporove.<sup>40</sup> Danas najveći prioritet u građanskoj materiji imaju postupci gde su deca jedna od stranaka i potreba njihove zaštite, slučajevi porodičnog nasilja, slučajevi koji onemogućavaju društvenu izolaciju, postupci koji pružaju pravo na socijalni smeštaj i zaštitu, postupci protiv državnih organa koji se vode za ozbiljne prestupe kao što su zloupotreba vlasti ili značajno kršenje ljudskih prava. U krivičnoj materiji najveći prioritet imaju postupci u kojima za primaoca pomoći postoji neposredna opasnost od gubitka života ili slobode, gde postoji interes nekog drugog lica da primalac pravne pomoći bude zastupan, ili gde zainteresovano lice nije sposobno da razume svoj slučaj i pravnu situaciju.<sup>41</sup>

U krivičnoj materiji su pravnom pomoći pokriveni save-ti, pomoć i zastupanje, i to u: postupcima pred sudom, nadležnim za pojedince optužene za prekršaj; postupcima pred bilo kojim sudom koji se odnose na pojedince koji su oglašeni krivim (uključujući i osuđujuće presude); postupcima koji se sprovode prema pojedincima na osnovu odredaba Zakona o ekstradiciji; apelacionim postupcima; bilo kojim drugim postupcima pred nekim drugim ili sličnim organom.<sup>42</sup> Tako se pravna pomoć i savet u krivičnoj materiji mogu dodeliti svakom licu koje je uhapšeno ili zadržano u pritvoru u policijskoj stanici, ili licu koje se nalazi pod istragom.<sup>43</sup>

---

40 Član 4 Zakona o pristupu pravdi (Section 4 *Access to Justice Act* 1999).

41 Član 5 Plana 3 za primenu Zakona o pristupu pravdi (Section 5 *Schedule 3 Access to Justice Act* 1999).

42 Član 12 Zakona o pristupu pravdi (Section 12 *Access to Justice Act* 1999).

43 Član 13 Zakona o pristupu pravdi (Section 13 *Access to Justice Act* 1999).

Istovremeno, pravna pomoć nije dostupna za sledeće slučajeve: lične povrede, sporove oko međa, klevete i uvrede, izjave poslednje volje (izuzev ukoliko je zainteresovano lice starije od 70 godina, ili je nesposobno za život, ili je roditelj deteta nesposobnog za život), kompanijsko pravo, sporove povodom neizvršenja poslovnih ugovora, slučajeve koji nastaju iz partnerskih odnosa, sporove oko šteta ili povreda nastalih nemarom (izuzev kliničkog nemara) i na prenos vlasničkih prava (izuzev ukoliko to ima efekta na sudsku odluku donetu u postupku u kome je pravna pomoć bila dodeljena).<sup>44</sup> Ove oblasti su isključene iz domena pravne pomoći jer se smatra da su im ili dostupni alternativni načini finansiranja za njihovo rešavanje (npr., putem sporazuma o uslovima sufinansiranja u slučaju ličnih povreda) ili postoji verovanje vlade da takvi sporovi ne treba da predstavljaju prioritet za javno finansiranje. Međutim, nijedno od ovih isključenja nije apsolutno. Naime, prema odredbama zakona, lord kancelar ima ovlašćenje da dodeli pravnu pomoć i za slučajeve koji se nalaze van pokrivenih oblasti, ali i tada zainteresovano lice mora polagati testove sredstava i osnovanosti.<sup>45</sup> Izuzetni slučajevi su, u stvari, oni gde postoji širi društveni interes da se pomoć dodeli ili je za zainteresovano lice praktično nemoguće da vodi postupak ukoliko mu se pomoć ne dodeli.

## Holandija

Sistem pravne pomoći u holandskom pravu obuhvata kako pravno savetovanje, tako i pravno zastupanje.

---

44 Član 1 Plana 2 za primenu Zakona o pristupu pravdi (Section 1 Schedule 2 *Access to Justice Act 1999*).

45 Član 6, stav 8 (b) Zakona o pristupu pravdi (Section 6 (8) (b) *Access to Justice Act 1999*).

U personalnom smislu, domen pravne pomoći je postavljen tako da se pravo na pravnu pomoć vezuje za interese u Holandiji. Drugim rečima, pravo na pravnu pomoć imaju svi oni čije interese treba ostvariti i braniti u toj zemlji (građani), bilo da su oni domaći ili strani državljani. Ona će biti dodeljena fizičkim i pravnim licima čije su finansijske sposobnosti takve da je to neophodno.<sup>46</sup> Štaviše, pravo na pravnu pomoć se dodeljuje i pravnim licima (asocijacijama, fondacijama) kada ne bi bilo pravično (*redelijkerwijs, on equity grounds*) očekivati da plate svoje pravne troškove.<sup>47</sup>

Pravna pomoć se može dobiti za sve vrste pravnih problema iz sledećih oblasti: krivičnog, građanskog, porodičnog, upravnog, radnog, poreskog, stanarskog i prava zakupa. Sem toga, pravna pomoć obuhvata i pravne probleme vezane za socijalnu pomoć i sigurnost, prava potrošača i pravo azila i imigracije.

Gledano kroz prizmu postupaka, osnovno načelo je da se pravna pomoć dodeljuje za sve sudske postupke. Međutim, pravna pomoć se ne može dobiti za sve vrste sudskih postupaka – ona neće biti dodeljena kada je njeno dodeljivanje bez osnova ili ne bi bilo pravedno.<sup>48</sup> Primera radi, pravna pomoć u građanskom postupku je isključena u sledećim slučajevima: kada se njeno dodeljivanje za konkretan predmet spora pokaže kao neosnovano; kada su očekivani troškovi nesrazmerno veliki u odnosu na vrednost spora, ukoliko je zahtev podnelo pravno lice čiji je cilj da tek nakon i samo u slučaju njenog dobijanja pokrene sudski postupak; kada zahtev podnese privatni preduzetnik (izuzev ukoliko obavljanje njegove delatnosti zavisi od rezultata sudskog spora); kada se slučaj

---

46 Član 13 Zakona o pravnoj pomoći (art. 13 *Wet op de rechtsbijstand*).

47 Član 36 Zakona o pravnoj pomoći (art. 36 *Wet op de rechtsbijstand*).

48 Član 13 Zakona o pravnoj pomoći (art. 13 *Wet op de rechtsbijstand*).

iznosi pred međunarodne sudske instance koje imaju sopstveni sistem pravne pomoći i kada se interesi podnosioca zahteva mogu ostvariti i zaštititi i bez sudskog zastupanja,<sup>49</sup> ili je vrednost spora manja od 180 evra. Pravna pomoć se u krivičnom postupku daje svakom licu koje ima pravo na obaveznu (mandatornu) odbranu od strane advokata. Obavezna odbrana od strane advokata propisana je u svim slučajevima kada je neko lice lišeno slobode: zbog preliminarog saslušanja lica za krivično delo za koje je zaprečena kazna zatvora, u slučaju ekstradicionog pritvora, jer boravi u zatvoru ili psihijatrijskoj ustanovi i ako je na drugi zakonit način lišeno slobode.<sup>50</sup> Međutim, ni ovde se pravna pomoć neće dodeliti u trivijalnim krivičnim postupcima – kada se može očekivati da će biti izrečena blaga i minimalna krivična sankcija.<sup>51</sup>

Holandski pravni sistem sadrži jedno originalno rešenje kada je u pitanju domen pravne pomoći. On, naime, razlikuje dve kategorije pravne pomoći: tzv. prva linija pravne pomoći (početni kontakt sa zainteresovanim građanima) i proširena (puna) usluga. Prva od navedenih kategorija, prva linija pravne pomoći se pravda činjenicom da je važno rešavanje problema u najranijoj fazi jer se na taj način problemi mogu otkloniti izbegavajući da dovedu do sudskog spora, a pri tome se troškovi svode na minimum. Zbog toga je prva linija pravne pomoći veoma važna jer obezbeđuje lak pristup pravnom sistemu u celini i visok stepen sigurnosti da će potencijalne sudske stranke biti svesne njenog postojanja. Kada to nije moguće, zainteresovana lica se mogu uputiti na punu

---

49 Član 8 Dekreta o kriterijumima za dobijanje pravne pomoći (art. 8 *Decree legal aid and assignment – BRT*).

50 Član 43 Zakona o pravnoj pomoći (art. 43 *Wet op de rechtsbijstand*).

51 Član 12 (c) Zakona o pravnoj pomoći (art. 12c. *Wet op de rechtsbijstand*).



uslugu u okviru koje se, između ostalog, pruža i stručno mišljenje potrebno za upuštanje u dugotrajne sudske postupke. Prva linija pomoći se sastoji u inicijalnim pravnim savetima i pomoći. Ta kategorija pravne pomoći se sastoji u 30 minuta besplatnih konsultacija tokom kojih profesionalni advokati pružaju informacije, daju savete ili upućuju zainteresovana lica na specijaliste za određenu vrstu pravne pomoći (*toevoging*).<sup>52</sup> Tokom početnih konsultacija advokati mogu proceniti da li je problem zaista pravni i ukoliko jeste da li ispunjava zakonom propisane kriterijume za pravnu pomoć. Ovo stoga što se pravna pomoć ne odobrava za sve vrste pravnih problema. U okviru te pomoći, zainteresovano lice će dobiti i informaciju ko je od lica ovlašćenih subjekata za pružanje pravne pomoći u situaciji da najbolje reši problem. Takođe, ta kategorija pravne pomoći obezbeđuje zainteresovanim licima informacije o šansama za uspeh u sporu, vreme potrebno za pripremu slučaja i troškovima koji se očekuju.

Nasuprot tome, kada osoblje koje pruža prvu liniju pomoći nije u mogućnosti da reši pravni problem tokom početnih konsultacija, zainteresovano lice se upućuje na punu uslugu, tzv. produžene konsultacije. Nakon ispunjenja svojih finansijskih obaveza, zainteresovanom licu biće pružena dodatna tri sata besplatne pravne pomoći. Naravno, kategorija pravne pomoći koja predstavlja proširene konsultacije moguća je samo pod uslovom da se proceni da je na taj način moguće rešiti problem. Da bi ostvarilo pravo na tu vrstu pravne pomoći, zainteresovano lice mora dostaviti potrebna dokumenta koja dokazuju njegove prihode i njegov kapital (npr., potvrda poreske uprave ili dokaz o prijemu socijalne pomoći). I tu vrstu pravne pomoći mogu pružati kako zapo-

---

52 Član 24 Zakona o pravnoj pomoći (art. 24 *Wet op de rechtsbijstand*).

sleni u centrima za pravnu pomoć i savete tako i advokati u privatnoj praksi.

Na kraju, kada ni puna usluga u vidu proširene konsultacije nije dovoljna za rešavanje problema, zainteresovano lice može podneti molbu za tzv. subvencionisanu (dotiranu) pravnu pomoć. Suština ove treće kategorije pravne pomoći jeste u tome da se dobije subvencionirani pravni savet, pomoć i zastupanje u situacijama kada je podnosilac zahteva sposoban da snosi deo svojih troškova. Poseban domen pravne pomoći holandsko pravo propisuje u oblasti imigracionog prava i azila. Naime, za navedene oblasti je stvoren poseban sistem pružanja pravne pomoći i saveta imigrantima i azilantima.

### Francuska

Domen pravne pomoći je u francuskom pravu određen relativno široko. Drugim rečima, pravna pomoć se može dodeliti:

- za finansiranje bilo kojeg raspravnog postupka (sudski postupak čiji je predmet spor dve stranke) kao i za one slučajeve koji se ne sastoje u vođenju sudskog spora (npr., promena odredaba bračnog ugovora);
- za sve vrste sudskih postupaka (građanski, krivični, upravni i sl.);
- za postupke pred svim sudovima (bez obzira na vrstu i stepen sudske instance);
- za ceo ili za deo nekog sudskog postupka.<sup>53</sup>

---

53 Član 10 Zakona o pravnoj pomoći (art. 10 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2005-750 of July 4, 2005 art. 1).

Kada kažemo da se pravna pomoć može dodeliti za sve raspravne sudske postupke, to znači da pravnu pomoć mogu uživati sva ona lica koja se pojavljuju kao stranke u sudskom postupku. To mogu biti kako tužioci, tako i tuženi u sudskim sporovima. Pravna pomoć se može dodeliti za ceo sudski postupak ili samo za jedan njegov deo. Štaviše, pravna pomoć se može zahtevati i pre otpočinjanja sudskog postupka, kao i za postupke mirenja koji mu prethode.<sup>54</sup> Drugim rečima, pravna pomoć se može zahtevati kako pre, tako i tokom postupka. Na kraju, sistem pravne pomoći u Francuskoj pokriva sve oblasti prava, iako se porodično pravo tradicionalno pojavljuje kao najzastupljenije. U sadržinskom smislu, pravosudna pravna pomoć sastoji se u potpunom ili delimičnom finansiranju zastupanja i vođenja sudskog spora. S druge strane, pravna pomoć za pristup pravu se sastoji u obezbeđivanju besplatnih pravnih saveta klijentima. U okviru ove pravne pomoći, klijentima se pružaju pravne informacije, saveti, konsultacije i alternativna rešenja za rešavanje spora, pripremaju se predlozi pravnih dokumenata i sl.<sup>55</sup> Pravna pomoć u krivičnoj materiji obezbeđuje pristup pravdi putem pravnih konsultacija tokom preventivnog zadržavanja i ispitivanja (*garde à vue, preventive detention in criminal matters*), u slučaju sprovođenja disciplinskih postupaka protiv osuđenih lica u zatvoru i postupka medijacije i pregovaranja o krivici i kazni (uvedena 1998. godine).<sup>56</sup> U 1996. godini je pravo na pravnu pomoć priznato i

---

54 Član 18 Zakona o pravnoj pomoći (art. 18 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

55 Član 53 Zakona o pravnoj pomoći (art. 5310 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 98-1163 du Decembre 18, 1998 art. 9).

56 Član 64 Zakona o pravnoj pomoći (art. 6410 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2001-1275 of December 28, 2001 art. 151).

u slučajevima ugrožavanja ličnih prava građana koja su definirana Deklaracijom o pravima čoveka i građanina iz 1789. kao sastavnog dela francuskog Ustava.

Lica koja zahtevaju pravosudnu pravnu pomoć moraju biti fizička lica,<sup>57</sup> francuski državljani, državljani neke od zemalja EU, ili strani državljani koji imaju odobreno stalno boravište u Francuskoj, ili je njihova država potpisnica sporazuma sa Francuskom, kao i deca ispod 18 godina.<sup>58</sup> Pravnu pomoć u krivičnom pravu uživaju optužena lica bez obzira na njihovo državljanstvo.<sup>59</sup> Postoji mogućnost da lica koja ne ispunjavaju sve do sada navedene uslove ipak budu primaoci pravne pomoći. Tako se za dodelu pravne pomoći mogu kvalifikovati, iako ne ispunjavaju propisane uslove, i lica čiji je predmet spora dostojan interesovanja ili zaslužuje delimičnu pomoć, ona lica u vezi sa čijim postupkom postoji verovatnoća da će troškovi postupka daleko premašiti iznose njihovih primanja, strani državljani koji se pojavljuju kao maloletnici ili svedoci saradnici, optuženi ili osuđeni bez obzira na to da li ispunjavaju uslov stalnog boravka i sl.<sup>60</sup>

### Nemačka

Već je navedeno da u nemačkom pravu postoje dva oblika pravne pomoći. Njihova primena obuhvata tri velike oblasti:

---

57 Član 2 Zakona o pravnoj pomoći (art. 2 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2003-710 du August 1, 2003 art. 22).

58 Član 3 Zakona o pravnoj pomoći (art. 3 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2004-204 du March 9, 2004 art. 137 III 1).

59 *Ibidem*.

60 Član 6 Zakona o pravnoj pomoći (art. 6 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

- savetodavna pravna pomoć (*Beratungshilfe, legal advice aid*) obezbeđuje licima sa niskim primanjima dve vrste usluga – besplatne pravne savete i besplatno zastupanje (npr. pisanje podnesaka ili prilikom postupka medijacije sa drugom stranom) izvan sudskog postupka;<sup>61</sup>
- pravna pomoć u troškovima postupka (*Prozesskostenhilfe, legal aid*) predstavlja pomoć koja je strankama neophodna za vođenje određenog sudskog postupka i koja se dodeljuje u skladu sa tačno navedenim zakonskim odredbama o građanskom postupku; i
- pravna pomoć pružena optuženima u krivičnom postupku (*Notwendige Verteidigung, legal aid*).

Savetodavna pravna pomoć se dodeljuje za sledeće pravne oblasti: za materiju građanskog, radnog, upravnog, ustavnog i socijalnog zakonodavstva.<sup>62</sup> U krivičnopravnoj i prekršajnoj materiji (ali izvan sudskog postupka) postoji jedno ograničenje – dozvoljeno je dodeljivanje pravne pomoći samo u vidu saveta (ne i zastupanja).<sup>63</sup> U slučajevima gde se to pokaže kao neophodno, jer zbog opšteg konteksta nije moguće odvojiti rešavanje pitanja iz oblasti gde se pravna pomoć može dobiti od onih gde to nije slučaj, pravna pomoć se može dodeliti i u tim drugim oblastima.<sup>64</sup> Generalno gledano, pravna pomoć se dodeljuje samo za primenu nacionalnog zakonodavstva. Međutim, savetodavna pravna pomoć može biti dodeljena i

---

61 Paragraf 2 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 1 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

62 *Ibidem*.

63 *Ibidem*.

64 *Ibidem*.

u slučajevima gde do primene dolazi strano pravo ali samo ukoliko postoji stvarna povezanost sa domaćim pravom.<sup>65</sup> Naprotiv, savetodavna pravna pomoć se nikada ne dodeljuje u oblasti poreskog zakonodavstva.

Pravna pomoć u troškovima postupka smatra se kao pomoć strankama u sudskom postupku koja im je neophodna za njegovo sprovođenje i završetak. Ova vrsta pravne pomoći se dodeljuje za sve vrste sudskih postupaka, kako onih raspravnih tako i onih vanraspravnih, koji pripadaju građanskopravnoj materiji. Štaviše, ova pomoć se može dodeliti i za vođenje postupka pred trgovinskim sudovima i arbitražama.<sup>66</sup>

Suprotno tome, pravna pomoć u troškovima postupka nikada se ne dodeljuje optuženima u krivičnom postupku. Naime, u nemačkom pravu ne postoji poseban sistem pravne pomoći koji bi se odnosio samo na siromašne klijente. Zbog toga se odredbe o pomoći u krivičnom postupku nalaze u okviru posebnih pravila o obaveznoj odbrani i izabranom braniocu. Drugim rečima, karakteristika ove vrste pravne pomoći jeste da se bazira na mandatornoj (obaveznoj) odbrani, pa samim tim i na mandatornim (*ex officio*) zahtevima za postavljanje branioca. A mandatorna (obavezna) pravna odbrana je obavezna u zakonom tačno propisanim slučajevima. Primera radi, učešće obaveznog branioca je obavezno kada je optuženi suočen sa optužbom za delo za koje minimalna zaprećena kazna iznosi jednu godinu zatvora („op-

---

65 *Ibidem*.

66 Međutim, dužnici u stečajnom i likvidacionom postupku nikada ne mogu biti primaoci pravne pomoći. Ovo stoga što se, u skladu sa odredbama o stečajnom i likvidacionom postupku, dužnicima kao stranci ostavlja određeni period da plate troškove postupka.

tužen je za zločin“), kada je već jednom, na osnovu sudske naredbe ili saglasnosti suda, bio zadržan u trajanju od najmanje tri meseca u ustanovi za lečenje i čuvanje, ili kada mu se može izreći mera zabrane obavljanja određenog poziva ili zanimanja.<sup>67</sup> Pored toga, sudu je ostavljena mogućnost da, kada je zbog težine dela ili činjenične, odnosno pravne složenosti dela učešće branioca preporučljivo, optuženom postavi branioca.<sup>68</sup> Iz tog razloga se o pravnoj pomoći u krivičnom postupku govori kao o ograničenoj pravnoj pomoći. Velika većina optuženih u krivičnom postupku se ne može osloniti na pravnu pomoć, jer krivično delo za koje su optuženi ne ispunjava zakonom propisane uslove – da je zaprečena kazna u minimalnom trajanju od jedne godine zatvora.

### Italija

Prvobitno je pravna pomoć u Italiji bila propisana i obezbeđivana isključivo u krivično i radnopravnoj (npr., postupak protiv odluke o izbacivanju sa radnog mesta) materiji.<sup>69</sup> S vremenom, izmenama zakonodavstva, njena primena je proširena kako na građanske i upravne postupke,<sup>70</sup> oblast porodičnog prava i maloletnike<sup>71</sup>, tako i na tačno određene

---

67 Paragraf 140 Zakonika o krivičnom postupku (§ 140 Strafprozessordnung).

68 *Ibidem*.

69 Tako je razlog za donošenje Zakona o instituciji državne pravne pomoći za lica sa niskim primanjima (*Istituzione del patrocinio a spese dello Stato per i non abbienti* D.P.R. luglio 1990, n. 217/1990) bila činjenica da u oblasti krivičnog prava, pre nego u materiji građanskog, upravnog ili finansijskog prava postoje mogućnosti lišavanja slobode nekog lica zbog čega je i potreba da takva lica imaju kompetentnu pomoć veća.

70 D.P.R. n. 134/2001.

71 D.P.R. n. 149/2001.

slučajeve koji se ne sastoje u vođenju sudskih postupaka.<sup>72</sup> Zbog toga se može konstatovati da je danas domen pravne pomoći u italijanskom pravu dosta široko postavljen. Pravnu pomoć u krivičnom postupku mogu dobiti lica koja ispunjavaju uslove finansijske podobnosti ako se nalaze pod istragom, lica optužena za izvršenje nekog krivičnog dela, osuđena lica, lica odgovorna za novčanu naknadu štete i oštećeni krivičnim delom.<sup>73</sup> Pored toga, pravna pomoć se dodeljuje licima koja su učesnici građanskog, upravnog, računovodstvenog, poreskog postupka i postupka koji je ugovoren dobrovoljnom saglasnošću stranaka (arbitražni postupak), ako su zbog svojih ekonomskih prilika podobni za to, a njihovi razlozi se manifestuju kao osnovani u pogledu suštine stvari.<sup>74</sup> Osim navedenog, pravna pomoć se dodeljuje i u postupcima koji se tiču napuštanja dece ili ograničavanja i lišavanja roditeljske odgovornosti, brige i staranja dece kada je propisano obavezno savetovanje i zastupanje.<sup>75</sup> Drugim rečima, osnovni princip pravne pomoći u italijanskom pravu jeste da se ona dodeljuje svuda tamo gde je prisustvo advokata i sudskih eksperata neophodno i kada je to propisano zakonom. Naravno, i tu postoje izuzeci od pravila. Naime, pravnu pomoć ne mogu dobiti lica protiv kojih se sprovodi istraga ili vodi krivični postupak zbog optužbe za krivično delo iz-

---

72 D.P.R. n. 134/2001.

73 Član 74, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 74 [L] *codicil 1 Testo unico in materia di speze di giustizia* D.P.R. 30 maggio 2002).

74 Član 74, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 74 [L] *codicil 2 Testo unico in materia di speze di giustizia* D.P.R. 30 maggio 2002).

75 D.P.R. n. 149/2001.



begavanja poreza.<sup>76</sup> Pored toga, pravne pomoći će biti lišena i lica koja se brane uz pomoć više od jednog advokata – ona prestaje u trenutku imenovanja drugog advokata.<sup>77</sup> Kada su u pitanju postupci koji nisu krivični, pravna pomoć se neće dodeliti ukoliko je reč o postupku cesije potraživanja prema trećoj strani osim ako ta cesija predstavlja isplatu odranije postojećeg duga.<sup>78</sup>

U pogledu lica koja mogu biti primaoci pravne pomoći postoji razlika u zavisnosti od vrste postupaka. Kada je krivični postupak u pitanju, pravo na pravnu pomoć imaju italijanski državljani, strani državljani sa stalnim prebivalištem u Italiji i lica bez državljanstva ukoliko imaju, u skladu sa zakonom, odobreno mesto boravka.<sup>79</sup> S druge strane, pravnu pomoć u sudskim postupcima koji nisu krivični, pored italijanskih državljana, mogu dobiti i strani državljani koji imaju prebivalište u Italiji, lica bez državljanstva čak i kada nemaju odobreno prebivalište u Italiji, i neprofitne organizacije i udruženja koja se ne bave komercijalnim poslovima.<sup>80</sup> Pri tome, strani državljani i lica bez državljanstva imaju pravo na pravnu pomoć pod istim uslovima kao i domaći državljani.

---

76 Član 91, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 91 [L] *codicil 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

77 *Ibidem*.

78 Član 121 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 121 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

79 Član 90 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 90 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

80 Član 191 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 191 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

### 3. Ko pruža usluge pravne pomoći?

#### Engleska

Sistem pravne pomoći u Engleskoj se odlikuje najraznovrsnijim rešenjima u pogledu toga ko može pružati pravnu pomoć. Tako, pravnu pomoć pružaju:

- advokati i to kako niži (*solicitors*), tako i viši (*baristers*), bilo samostalno bilo udruženi u advokatske kancelarije (privatna praksa je dominantan učesnik u pružanju pravne pomoći);
- nevladin sektor (*not for profit sector*) koji se sve više ohrabruje i stimulise da učestvuje u pružanju pravne pomoći;
- kancelarije javnih branilaca kao posebna služba za pružanje pravne pomoći.

Uprkos toj raznolikosti, može se reći da pravnu pomoć u engleskom pravu dominantno pružaju pravnici. Oni to mogu činiti ili kao advokati koji se samostalno bave privatnom praksom, ili kao stalno plaćeni advokati (*salaried lawyers*). Kada su u pitanju advokati koji obavljaju privatnu praksu, oni moraju biti advokati kojima je Generalni savet advokatske komore dao dozvolu za zastupanje i vođenje postupaka pred bilo kojim sudom i u vezi sa bilo kojim postupkom.<sup>81</sup> U ovom drugom slučaju oni mogu biti stalno zaposleni ili u savetodavnim centrima, ili u kancelarijama javnih branilaca. Trenutno, u oblasti pravne pomoći dominiraju advokati koji se samostalno bave privatnom praksom (*baristers*). Oni su

---

81 Član 36 Zakona o pristupu pravdi (Section 36 *Access to Justice Act 1999*).

koncentrisani u oblastima u kojima su i do sada tradicionalno radili kao što je, npr., porodično pravo. Nasuprot tome, niži advokati (*solicitors*), nakon nedavno sprovedenih reformi sve više se koncentrišu na specijalizovane pravne oblasti. Nevladin sektor, iako stalno podstican, i dalje ne vrši ulogu u onom obimu u kome bi trebalo. Postoje pokušaji da se pružanje pravne pomoći bolje organizuje osnivanjem regionalnih pravnih servisa na osnovu partnerstva na lokalnom nivou. Pod pokroviteljstvom i u saradnji sa Komisijom za pravnu pomoć osnovano je šezdeset pravnih centara od kojih je 28 u Londonu. Oni su organizovani zato što je sistem pravne pomoći bio nedostupan i neodgovarajući za siromašne i obespravljenе građane. Pravni centri obezbeđuju besplatan i profesionalan pravni savet, pomoć i zastupanje kako najsiromašnijim građanima, tako i onima koji žive u izolovanim i marginalizovanim sredinama. Drugim rečima, oni na osnovu državnog finansiranja obezbeđuju i podmiruju potrebe svih onih kojima je potreban pristup pravu – dakle, svih a ne samo onih koji bi zbog svoje finansijske situacije primali pravnu pomoć. To je razumljivo s obzirom na to da ima mnogo pravnih oblasti gde pravna pomoć nije dostupna, npr., zastupanje pred tzv. industrijskim sudovima. Njima, po principu demokratskog vladanja, upravljaju pojedinci i organizacije iz lokalne sredine zbog čega i mogu da obezbede usluge koje su lokalnoj zajednici najpotrebnije i najkorisnije. Najvažnije oblasti u kojima pravni centri deluju su: socijalna pomoć, smeštaj, pitanja imigranata, prava zaposlenih i finansijska zaduženost. Ipak, centri su se najviše specijalizovali za pravo na socijalnu pomoć i zaštitu i borbu protiv rasne, seksualne i svake druge diskriminacije. Svoju delatnost oni najpre obavljaju tzv. preventivnim radom koji predstavlja

mešavinu vođenja kampanja i sprovođenje politike pravne pomoći. Tako, pravni centri pomažu lokalnim grupama (npr., udruženje zakupaca) da razviju kapacitete za iznošenje svojih problema u javnost i njihovo rešavanje, dovode pojedinačne probleme u kontekst lokalne i nacionalne politike, savetuju i pomažu zainteresovane u rešavanju zajedničkih problema, vođenju lokalnih kampanja u kojima se označavaju ključni lokalni problemi, pružaju informacije o pravu i pomoć u razumevanju zakonom propisanih prava i njihove dostupnosti, edukativni rad sa korisnicima i lokalnim organizacijama u vidu treninga. Parnica je samo jedna od opcija koja stoji na raspolaganju pravnim centrima za rešavanje problema. Trenutno, centri su ustanovili i razvili jedan novi tip usluga kao što su davanje pravnih informacija i saveta putem telefona ili na terenu širom zemlje. Za potrebe koordiniranja njihovog rada osnovana je Federacija pravnih centara (*The Law Centres Federation – LCF*) kao telo koje koordinira njihov rad. Samo centri koji prihvataju i poštuju Pravilnik o članstvu (*LCF's Rules for Membership*) mogu biti članovi navedene federacije i nositi taj naziv.

Federacija je osnovana kao društvo sa ograničenom odgovornošću u Engleskoj. Kada je krivični postupak u pitanju, postoje dva subjekta koji pružaju ovu vrstu pomoći. U toku istrage, besplatnu pravnu pomoć pružaju dežurni advokati, a to su niži advokati. Nakon toga, pravnu pomoć tokom krivičnog postupka mogu pružati i viši advokati. Pored toga, pravnu pomoć u krivičnom postupku pružaju i kancelarije javnih branilaca (*public defender offices – PDO*) kojih je trenutno osam a u njima rade stalno zaposleni advokati. Njihovo osnivanje je deo jednog pilot-projekta. Navedene kancelarije se osnivaju kao male kancelarije, po uzoru na privatnu praksu, u određenim sredinama gde je to potrebno.

## Holandija

Holandski model pravne pomoći je mešoviti u kome pravnu pomoć pružaju kako advokati koji obavljaju privatnu praksu (*advocaten*), tako i javni servisi koji su se specijalizovali za određene oblasti.<sup>82</sup> Pravnu pomoć u obliku tzv. „prve linije“ pružaju prvenstveno centri za pravnu pomoć i savete (*Bureaus Rechtshulp, stichtingen rechtsbijstand, the Legal Aid, Advice & Assistance Centres LAAC*). Navedeni centri su nezavisni organi iako predstavljaju sastavni deo javnog servisa. Mada se finansiraju iz sredstava državnog budžeta, navedeni centri su neprofitne organizacije koje su nadležna za sprovođenje sistema pravne pomoći. Sedište centara je na teritoriji okružnog suda i ima ih 19.<sup>83</sup> Ministar pravde određuje broj zaposlenih u centrima u skladu sa obimom posla koji obavljaju, ali oni nikako ne bi trebalo da imaju više od 10 odsto advokata koji se bave privatnom praksom na svojoj listi za pružanje pravne pomoći.<sup>84</sup> Drugim rečima, pravnu pomoć u okviru centara pružaju stalno zaposleni pravnici u njemu (stalno plaćeni, *FTEs*) i advokati u privatnoj praksi. Stalno zaposleni pravnici su pravnicu koji ne moraju neophodno biti advokati. Oni poseduju diplomu Pravnog fakulteta i tri godine stručne prakse, ali ne moraju biti registrovani u advokatskoj komori niti moraju biti licencirani za zastupanje pred sudovima. Ali, oni moraju demonstrirati specijalne sposobnosti u oblastima prava, koje su relevantne za pružanje pravne pomoći. Sem toga, obavezni su da redovno pohađaju buduće treninge i kurseve za pravnu pomoć. Zbog svega navedenog i za razliku od advokata koji mogu zastupa-

---

82 Član 14 Zakona o pravnoj pomoći (art. 14 *Wet op de rechtsbijstand*).

83 Član 19 Zakona o pravnoj pomoći (art. 19 *Wet op de rechtsbijstand*).

84 Član 21 Zakona o pravnoj pomoći (art. 21 *Wet op de rechtsbijstand*).

ti klijente pred svim sudovima, stalno zaposleni u centrima mogu samo zastupati klijente u tačno određenim pravnim problemima i pred tačno određenim organima. Tačnije, stalno zaposleni u centrima mogu zastupati zainteresovana lica pred drugim strankama i njihovim zastupnicima onda kada nije propisano obavezno zastupanje od strane advokata, ali ih nikada ne mogu zastupati pred sudom. U nadležnosti centara je da sastavljaju listu advokata koji žele i imaju kvalifikacije da pružaju pravnu pomoć (uključujući i određivanje broja slučajeva koje svaki advokat može voditi), izračunavanje finansijske podobnosti zainteresovanog lica za dobijanje pravne pomoći i njegovog doprinosa tome i kontrola na koji način advokati primenjuju test sredstava i osnovanosti.<sup>85</sup> To znači da su zaposleni u centrima nadležni i za sprovođenje marginalnog testa finansijske podobnosti prilikom procene da li je zainteresovano lice podobno za pružanje konsultativne pravne pomoći. U centrima je trenutno zaposleno oko 250 stalno plaćenih pravnika.

Pravnu pomoć pune usluge mogu pružati kako advokati u privatnoj praksi, tako i zaposleni u centrima. U većini slučajeva, pravnu pomoć obavljaju advokati u privatnoj praksi – oko (330.000) godišnje. Razlog treba tražiti u činjenici da postoji vrlo malo ograničenja (samo u nekoliko zakonom propisanih slučajeva) koja bi isključivala pomoć advokata. Zaposleni u centrima ovu pravnu pomoć mogu pružati samo na osnovu dodeljenog zadatka (*toevoeging*), a broj slučajeva koji vode je relativno mali (8.500). Advokati koji obavljaju privatnu praksu rade takođe i kao dežurni advokati u krivičnom postupku. Imajući na umu da su se specijalizovali za tu vrstu pravne pomoći i da moraju stalno biti dostupni klijen-

---

85 Čl. 10–11 Zakona o pravnoj pomoći (arts. 10–11 *Wet op de rechtsbijstand*).

tima, oni se nalaze na listi advokata. Na navedenoj listi, koju sastavljaju lokalni advokati na taj način što sami organizuju koji advokat će i kada biti prisutan u policijskoj stanici, pored njihovog imena, mora biti naznačeno i vreme kada će biti prisutni kako bi uhapšena lica mogla koristiti njihove usluge. U praksi, mnogi advokati kada pružaju usluge pravne pomoći rade u timovima koje čini od 3–10 advokata, a ponekad uključuju i socijalne radnike.

Sem toga, pravni savet i pomoć azilantima i imigrantima pružaju tri fondacije – centri za pravnu pomoć i savete azilantima i imigrantima (*The legal aid societies for asylum seekers – SRAs*), koje su odgovorne za funkcionisanje tog dela sistema. Štaviše, azilantima i imigrantima pravnu pomoć mogu pružati i specijalizovani advokati u privatnoj praksi ukoliko je to dogovoreno na osnovu odredaba postupka i okončano dodeljivanjem zadataka. Navedene fondacije azilante i imigrante najviše zastupaju preko svojih kancelarijw u kampovima, na aerodromima i prilikom privremenog smeštaja azilantata. Tokom svog rada fondacije su u tesnoj koordinaciji sa organima odgovornim za utvrđivanje i realizaciju imigracione politike, ali za zastupanje pred sudovima angažuju advokate koji obavljaju privatnu praksu. Njihov rad se odvija na istim principima kao i rad drugih centara, obuhvatajući istu vrstu usluga, s tom razlikom što su se specijalizovale za posebnu oblast. U navedenim fondacijama je trenutno zaposleno oko 90 pravnika.

U novembru 2003. godine Ministarstvo pravde je dobilo odobrenje od parlamenta da likvidira centre za pravnu pomoć i savet zbog slabosti u njihovom radu i da formira novo telo kome su poverene funkcije centara. To novo telo se zove Šalter pravnih usluga (*The Legal Services Counter, Het Juridisch Loket*). U osnovi njihovog osnivanja je ideja da su oni

najbolji način za pružanje adekvatne informacije građanima i pomoć za pronalaženje pravog puta ka ostvarivanju njihovih prava – za pristup pravosuđu. Njihovo osnivanje je predstavljalo jasan znak odvajanja javnih i privatnih interesa. Događajima centrima za pomoć i savete koji su želeli da posluju na tržištu data je prilika da započnu pružanje pravne pomoći kao privatne firme. Zaposleni u centrima su imali priliku da biraju između rada u novom telu ili prelaska na obavljanje privatne prakse. Šalter pravnih usluga je nezavisno telo koje se finansira iz državnog budžeta zbog čega predstavlja javni servis. To telo je zamišljeno kao moderna organizacija koja zainteresovanim licima treba da pruži besplatan i hitan pravni savet. Tokom jednog sata konsultacija to telo pruža informacije, objašnjava pojedina pravna pitanja tako što definiše problem i zadatke, odgovara na određena pitanja, daje jednostavne pravne savete (npr., koje korake preduzeti i kakve podneske uputiti) i daje svoje mišljenje o pravnom problemu. U novom sistemu, tzv. puna usluga, koju su ranije pružali centri sada se zove mali savet (*minor advice*) koji obezbeđuju advokati sa kojima je zaključen ugovor. Uslovi (€ 13.50 za tri sata usluga) za vršenje ove pomoći nisu promenjeni. Ukoliko smatra da je problem takve prirode da ne može biti rešen u okviru usluga koje pruža Šalter, zainteresovano lice se upućuje specijalizovanim pružaocima pravnih usluga. To mogu biti advokati koji obavljaju privatnu praksu, socijalni radnici, medijatori, finansijski savetnici i sl. Pored toga, šalteri obezbeđuju pomoć žrtvama krivičnog dela koji žele da se pridruže krivičnom gonjenju kao oštećeni i daju savete licima na izdržavanju zatvorske kazne. Na kraju, planirano je da bude osnovano 30 šaltera sa šest zaposlenih pravnih savetnika. Trenutno postoji pet regionalnih šaltera, osnovanih u sedištu okruga, koji zapošljavaju po tri pravna savetnika i



regionalnog menadžera. U svom sastavu imaju kadrovsku, finansijsku, IT jedinicu i *call* centar. Šalteri u konsultaciji sa Odborom za pravnu pomoć sarađuju sa partnerima na lokalnom nivou i predlažu zaključivanje posebnih sporazuma sa lokalnim advokatskim komorama. Zbog svega navedenog smatra se da šalteri imaju veoma važnu *screening* funkciju.

### Francuska

I u francuskom pravu odgovor na ovo pitanje dobrim delom zavisi od toga o kojoj vrsti pravne pomoći je reč. Kada je pravosudna pravna pomoć u pitanju, francuski pravni sistem je snažno zasnovan na principu da pravnu pomoć pružaju samo lica koja se bave privatnom praksom – advokati. Isto pravilo važi i za pružanje pravne pomoći tokom krivičnog postupka. Naprotiv, kada je pravna pomoć za pristup pravu u pitanju, situacija je nešto drugačija. Glavni organi za pružanje ove vrste pravne pomoći, prema zakonom propisanim odredbama, jesu saveti za pravnu pomoć za pristup pravu u departmanima (*Conseil Departemental de l'Accès au Droit* – CDAD). CDAD su organi od javnog interesa (čiji bi glavni osnivači trebalo da budu država i departmani)<sup>86</sup> kojima predsedava predsednik prvostepenog suda opšte nadležnosti dok nadležni javni tužilac obavlja funkciju komesara. Ovi saveti obezbeđuju pravnu pomoć koja se ne sastoji u zastupanju pred sudom. Tu vrstu pravne pomoći, između ostalog, obezbeđuju advokati, kako oni koji postupaju pred nižim, tako i oni koji istupaju pred višim sudovima, notari i sudski službenici. Trenutno, oko 2/3 departmana (od 96 koliko ih

---

86 Član 55 Zakona o pravnoj pomoći (art. 55 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2 Law n° 98–1163 of December 18, 1998 art. 10).

ima) u Francuskoj ima osnovane savete, što je dobrim delom posledica i načina njihovog finansiranja. Drugim rečima, većina departmana jednostavno propušta da ih osnuje. Pored njih, pravna pomoć za pristup pravu razvija prostor za povećano učešće subjekata koji predstavljaju partnerstvo javnog i privatnog sektora na lokalnom nivou. Ovakav način pružanja pravne pomoći je relativno nov (nastao tokom masovnih štrajkova 1995. i vezan je prvenstveno za prava ilegalnih doseljenika) i veoma mali. Navedeno partnerstvo javnog i privatnog sektora najbolje rezultate daje u okviru pomoći za pristup pravu kada je organizovana kao mreža subjekata (*réseaux d'accès au droit, access to justice networks*). Prednosti ovog sistema su velika fleksibilnost i raznolikost. Iako je njihova uloga i dalje periferna, ohrabruje povećanje broja nevladinih organizacija i njihovo sve veće učešće. Dodatna prednost se sastoji u tome što ovi subjekti nisu uniformno osnovani i često zavise od lokalnih inicijativa. Trenutno, nekoliko organizacija učestvuje u pružanju pravne pomoći za pristup pravu: Kuća prava i pravde (*Maison de la Justice et du Droit, house of law and justice*), centri za pristup pravdi (*Point or Antenne du droit/de justice, access to justice centers*), Centri za medijaciju (*Antenne juridiques et de médiation, mediation centers*) i Butik prava i mediacije (*Boutiques du droit, law and mediation offices*). Trenutno, u Francuskoj postoji 85 kuća prava i pravde koje pružaju pravnu pomoć na lokalnom nivou zbog čega se većinom osnivaju u okviru gradskih skupština (trenutno pokrivaju 46 departmana). Njihova nadležnost obuhvata pravnu pomoć za pristup pravu i konsultacije na teritoriji 54 suda najnižeg stepena i 26 apelacionih sudova. Slično tome, trenutno radi 66 centara za pristup pravdi koji pružaju pravnu pomoć na lokalnom nivou i osnovani su pri većini javnih institucija (gradske skupštine, lokalni organi

uprave, bolnice) od čega su 14 prvostepeni sudovi opšte nadležnosti (*tribunaux de grande instance*). Pored toga, postoje dva posebna projekta čija je suština u osnivanju 16 centara za medijaciju koji rade pri sudovima u Marseju i Bethunu. Njihove zaposlene sačinjavaju kako pravnici, tako i socijalni radnici. Na kraju, butici prava i medijacije su kancelarije koje pružaju pravnu pomoć na lokalnom nivou a rade isključivo pod pokroviteljstvom NGO sektora. Njihova osnovna karakteristika jeste da pružaju pravne savete van zakonom propisanog sistema pravne pomoći i da su se specijalizovali u vrlo malim pravnim oblastima kao što je, npr., medijacija u krivičnom postupku. Konačno, u francuskoj pravnoj praksi zadržao se i običaj da, advokati dnevno prema svom nahođenju, u prostorijama suda ili advokatske komore, pružaju besplatne pravne savete u trajanju od jednog sata – tzv. „miloradni model“. Tokom tog vremena advokati siromašnim licima pružaju pravne savete na dobrovoljnoj bazi.

### Nemačka

Odgovor na ovo pitanje u nemačkom pravu zavisi od toga o kojoj vrsti pravne pomoći je reč.

Savetodavnu pravnu pomoć mogu pružati tri različita subjekta. U najvećem broju slučajeva ovu vrstu pomoći pružaju advokati i pravni savetnici.<sup>87</sup> Štaviše, od advokata se zahteva da pruže savetodavnu pravnu pomoć. Navedena lica mogu odbiti da pruže ovu vrstu pomoći samo u pojedinačnim slučajevima, i to zbog izuzetno važnih razloga. Pored njih, savetodavnu pravnu pomoć mogu pružati i

---

87 Paragraf 3 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 3 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

savetodavni odbori koji se osnivaju na osnovu sporazuma sa organima nadležnim za pravosudnu administraciju.<sup>88</sup> U ovim odborima je zaposleno stalno plaćeno osoblje koje pruža navedene usluge. Primera radi, na teritorijama gradova Bremen, Hamburg i Berlin savetodavnu pravnu pomoć mogu pružati i javna pravna savetovališta.<sup>89</sup> Na kraju, savetodavnu pomoć mogu pružati i okružni sudovi, ali samo u slučajevima koji se tiču zahteva za pružanje hitnih informacija ili ukazivanja na druge mogućnosti za pružanje ove vrste pomoći.<sup>90</sup>

U isto vreme, i pravna pomoć u troškovima postupka vezuje se dobrim delom za rad advokata. Stranka je tokom postupka savetovana i zastupana od strane advokata koji ima pravo na naknadu za svoj rad. Naravno, preduslov je da zastupanje od strane advokata bude propisano zakonom.<sup>91</sup> Zastupanje od strane advokata može biti odobreno i kada nije zakonom propisano ukoliko je suprotna stanka zastupana od strane advokata ili je njegovo prisustvo neophodno.<sup>92</sup>

Pravnu pomoć optuženom u krivičnom postupku mogu pružati samo advokati.<sup>93</sup>

---

88 *Ibidem.*

89 Paragraf 12 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 12 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

90 Paragraf 3 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 3 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

91 Paragraf 121 Zakonika o građanskom postupku (§ 121 Zivilprozessordnung).

92 *Ibidem.*

93 Paragraf 142 u vezi sa paragrafom 140 Zakonika o krivičnom postupku (§ 140–142 Strafprozessordnung).

## Italija

U Italiji pravnu pomoć mogu pružati samo advokati. Međutim, pravo na pružanje pravne pomoći u Italiji nije dužnost, već se može smatrati pravom imajući na umu da je za vršenje ove funkcije neophodno ispuniti određene uslove. Prvo, pravnu pomoć mogu pružati samo advokati koji su izabrani. Primalac pravne pomoći može izabrati samo jednog advokata. Drugo, izabrani advokat mora biti član regionalne advokatske komore na čijoj teritoriji se vodi sudski postupak. Advokati koji će pružati pravnu pomoć biraju se sa liste advokata ovlašćenih za pružanje pravne pomoći.<sup>94</sup> Listu advokata sastavljaju regionalne advokatske komore koje imaju sedište na teritoriji Apelacionog suda pod čijom su jurisdikcijom, sud nadležan za vođenje sudskog postupka ili sud koji će, prema predmetu spora, biti nadležan za vođenje postupka.<sup>95</sup> Na listi advokata nalaze se oni advokati koji su konkurisali da budu pružaoci pravne pomoći i koji moraju imati neophodne kvalifikacije za to.<sup>96</sup> Regionalna advokatska komora donosi odluku o stavljanju advokata na listu i na osnovu njihovog ugleda i rezultata, profesionalnog iskustva i specijalizacije stečene u poslednjih šest godina, i činjenice da nisu bili predmet disciplinskog postupka niti im je bila izrečena bilo kakva disciplinska mera u poslednjih pet godina i činjenice da su u poslednje dve godine registrovani kao naj-

---

94 Član 80, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 80 [L] codice 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

95 *Ibidem*.

96 Član 81, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 81 [L] codice 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

bolji u svojoj oblasti.<sup>97</sup> Advokati mogu biti „skinuti“ sa liste advokata pružaoca pravne pomoći jer se lista obnavlja svake godine. Istovremeno, navedena lista se objavljuje svakog 31. januara i dostupna je javnosti u prostorijama lokalnih advokatskih komora i opštinskih sudova.<sup>98</sup> Ukoliko je reč o postupku pred Kasacionim sudom, Državnim savetom (drugostepeni sud u upravnom sporu) ili Višim računovodstvenim sudom, lice koje je primalac pravne pomoći biraće advokata sa liste koju je formirala advokatska komora na teritoriji suda koji sprovodi apelacioni postupak.<sup>99</sup> Krivični postupak se odlikuje određenim specifičnostima. Tako, advokat lica koje je primalac pravne pomoći može radi što boljeg izvršavanja svojih obaveza u istrazi imenovati svog zamenika ili privatnog islednika čije se prebivalište nalazi na teritoriji Apelacionog suda pod čijom je jurisdikcijom sud koji vodi istragu.<sup>100</sup> Pored toga, primalac pravne pomoći može izabrati i stručna lica (veštake) koji će raditi u njegovu korist ako je njihovo prebivalište na teritoriji Apelacionog suda u čijoj nadležnosti je sud koji sprovodi postupak.<sup>101</sup> U izuzetnim slučajevima

---

97 Član 81, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 81 [L] codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

98 Član 81, stav 4 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 81 [L] codicile 4 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

99 Član 81 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 81 [L] Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

100 Član 101, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 101 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

101 Član 102, stav 1 i član 129 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 102 [L] codicile 1 e art. 129 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

sudij, tužilac ili oficir sudske straže obavestiti lice koje prima pravnu pomoć da mu je advokata postavio sudija koji vodi krivični postupak uz navođenje koje mu zakonom propisane mogućnosti izbora stoje na raspolaganju.<sup>102</sup>

#### 4. Kvalifikacije potrebne za pružanje pravne pomoći

##### Engleska

Pitanje, ko može pružati pravnu pomoć, na drugi način postavljeno glasi: kakve kvalifikacije treba da poseduje onaj ko pruža pravnu pomoć jer je pitanje organizacije službe pravne pomoći u tesnoj vezi sa pitanjem kvalifikacija onih koji tu pomoć pružaju. U tom pogledu englesko pravo postavlja nekoliko uslova. Prvi uslov jeste da postoji pravni osnov za postupanje tih subjekata. Pravna pomoć u građanskoj i krivičnoj materiji sastoji se u pružanju usluga na osnovu ugovora. Ugovori se potpisuju između Komisije za pravnu pomoć i davalaca usluga pravne pomoći, a administrira ih mreža regionalnih kancelarija.<sup>103</sup> U tom pogledu, potpisivanje ugovora sa nižim advokatima predstavlja ključnu inovaciju. Štaviše, i zaposlene u kancelarijama javnih branilaca postavlja Komisija za javne usluge na osnovu ugovora. Pored toga, neprofitne organizacije se ohrabruju i stimulišu da zaključuju ugovore o pravnoj pomoći. Tako pravni centri posluju na nivou partnerstva sa Komisijom za pravne usluge i na osnovu ugovora. Komisija za pravnu pomoć zaključuje

---

102 Član 103 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 103 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

103 Član 38 Zakona o pristupu pravdi (Section 38 *Access to Justice Act 1999*).

ugovore sa davocima usluga tek nakon ispunjenja određenih zahteva u pogledu kvaliteta usluga. Zbog toga je Komisija za pravnu pomoć razvila čitav niz standarda za različite vrste poslova pod jedinstvenim nazivom Program oznake kvaliteta i na osnovu kojih je usvojila sopstvenu oznaku kvaliteta za usluge (*Community Legal Service The Quality Mark – QM*). Komisija za pravnu pomoć donosi odluku o tome ko može nositi oznaku kvaliteta. Oznaka kvaliteta (*QM*) jesre standard koji osigurava visok kvalitet rada svih davalaca usluga koji deluju pod pokroviteljstvom Komisije za pravnu pomoć kako onih u građanskoj materiji (*CLS*), tako i onih u krivičnoj (*CDS*). Ovaj standard obezbeđuje kvalitet pravnih informacija, saveta i specijalizovanih pravnih usluga koji je dizajniran tako da osigura najbolje pružanje tih usluga i sopstveni mehanizam kontrole kvaliteta. Da bi dobio oznaku kvaliteta, davalac usluga u krivičnim i građanskim postupcima mora najpre da ispuni određene standarde koji se odnose na organizaciju a predstavljaju merilo za vođenje efikasne advokatske kancelarije. Ispunjenje standarda se dokazuje kako pismenim dokazima, tako i njihovim javnim demonstriranjem. Navedeni standardi su: dostupnost usluga (uključujući i poslovne planove), stalnost usluga, vođenje organizacije (uključujući i postupke za finansijsku kontrolu), kadrovsko upravljanje (sa opisom radnih mesta, postupka zapošljavanja, godišnje ocene rada zaposlenih, planova obuke i imena nadzornika), vođenje usluga (vođenje dosijea i ocena dosijea), ispunjavanje potreba korisnika i posvećenost kvalitetu (uključujući žalbenu proceduru i postupak za merenje zadovoljstva korisnika). Trenutno, Komisija za pravne usluge sprovodi konkursnu licitaciju za zaključivanje ugovora za pružanje usluga u krivičnom postupku sa oznakom kvaliteta. Pored toga, Udruženje pravnika (*the Law Society*) i Advokatska komora (*the Bar*) kao stručno telo imaju višestruku ulogu u podizanju kvalite-



ta rada jer usvajaju: pravila u pogledu osnovnih kvalifikacija nižih advokata, pravila u pogledu obavezne stručne obuke, Program akreditacije za krivične postupke koji vode spoljne institucije i opšta pravila. Njihov značaj se ogleda i u tome što Komisija prilikom donošenja Kodeksa o pravilima ponašanja (*Council's Code of Conduct*)<sup>104</sup> obavlja konsultacije sa advokatskom komorom i društvom pravnika. Između ostalog, Advokatska komora predvodi program obuke za niže advokate na dužnosti u policijskim stanicama. Program obuke za dežurne advokate u policijskim stanicama povezan je sa programom za akreditaciju advokata koji se pojavljuju pred nižim sudovima. Navedeni program nosi oznaku kvaliteta (*The Quality Mark for the Bar – BARMARK*) s obzirom da ga je priznala Komisija za pravnu pomoć (LSC). Osnovu ovog programa čine tri sastavna dela advokatske profesije: znanje relevantnih zakona, veština (npr., intervjuisanja) i standarda. Program akreditacije vodi reprezentativno telo pravnih stručnjaka koje čine predstavnici Lorda kancelara, Komisije za pravnu pomoć, Advokatske komore, kraljevog tužioca i dr. Sudtina programa je 16 sati obavezne obuke od kojih jedna četvrtina mora biti posvećena raznim kursevima koje organizuju spoljne institucije sa odobrenjem Advokatske komore a tek nakon toga sledi polaganje ispita. Da bi položio program akreditacije, kandidat mora da vodi dnevnik sa detaljnim beleškama o pet predmeta u kojima je on lično savetovao i pomagao okrivljenog a da nijedan drugi advokat ili pravni zastupnik nije bio prisutan i dvadeset dosijea sa opštim beleškama o drugim predmetima. Dosije, kao prelazan ili neprelazan, ocenjuje agencija koju je imenovala Advokatska komora. Potom, kandidat polaže ispit „kritičnog slučaja“ koji se sastoji iz pismenog i usmenog dela. U usmenom delu, prikazuje se

---

104 Član 16 Zakona o pristupu pravdi (Section 16 *Access to Justice Act* 1999).

snimak intervjua u toku koga kandidat mora da demonstrira kako i zbog čega bi intervenisao. Pored toga, niži pravnici stižu pravo samostalno da obavljaju privatnu praksu tek nakon tri godine iskustva u radu. Razvijanje oznake kvaliteta za građanske i krivične postupke omogućilo je Komisiji za pravne usluge da njihov opseg proširi i na usluge koje ili ne finansira u potpunosti ili ne finansira uopšte. Drugim rečima, Komisija ničim nije ograničila broj ni vrstu davalaca usluga koji mogu biti finansirani. Naprotiv, ona prihvata bilo koju organizaciju ili pojedinca koji može ispuniti zahteve koje u pogledu pruženih usluga postavlja oznaka kvaliteta. Samo organizacije i agencije koje mogu nositi oznaku kvaliteta mogu dobiti ugovor sa Komisijom za pravnu pomoć i na taj način sebi obezbediti državno finansiranje. Razlog za zaključenje ugovora sa neprofitnim organizacijama kao davaocima usluga jeste briga za njihov kvalitet. Primera radi, svi pravni centri koji su se specijalizovali za socijalnu pomoć i zaštitu nose oznaku kvaliteta (*CLS Quality Mark*). Uslovi za dobijanje ove oznake za neprofitne organizacije vrlo su slični uslovima koji se u pogledu organizovanja postavljaju pred advokatske kancelarije. Postoji nekoliko uslova koji se tiču poslovnih planova i njihove primene, upravljačke strukture organizacije, finansijskog poslovanja i kontrole troškova i kvaliteta usluga. Organizacije moraju biti nezavisne u svakom smislu. Navedena oznaka kvaliteta daje se za pet nivoa usluga: informacije o samopomoći, pomoćne informacije, opšta pomoć, opšta pomoć sa predmetima i specijalizovana pomoć.

Na kraju, neophodno je da zainteresovano lice izabere i kontaktira advokata ili drugog davaoca usluga koji ima zaključen ugovor sa Komisijom za pravnu pomoć.<sup>105</sup>

---

105 Član 15 Zakona o pristupu pravdi (Section 15 *Access to Justice Act* 1999).

## Holandija

I u holandskom pravu postoji nekoliko uslova koje davalac usluga mora ispuniti da bi se kvalifikovao za pružanje pravne pomoći. Prvi od njih jeste da davalac usluga ispuni određene uslove u pogledu kvaliteta usluga koje pruža. Advokati koji obavljaju privatnu praksu moraju, pored činjenice da su upisani u imenik svoje advokatske komore, ispuniti tzv. „uslove registracije“ (*registration conditions*) koje propisuje Odbor za pravnu pomoć kako bi mogli biti kvalifikovani da je pružaju.<sup>106</sup> Uslovi registracije su, u stvari, pravila ponašanja, vodič za pružanje advokatskih usluga i minimalni standardi Advokatske komore Holandije, koje je Odbor za pravnu pomoć prihvatio 2003. godine. Od 1. januara 2004. samo advokati koji su prošli kontrolu kvaliteta mogu dobiti dozvolu Odbora za pravnu pomoć i biće uključeni u sistem kako bi pružali pravnu pomoć. Advokati koji ne dobiju ovu dozvolu neće biti na listi advokata koji mogu pružati pravnu pomoć. Štaviše, advokati koji prođu test kvaliteta imaju pravo da nose specijalno obeležje. Kontrolu kvaliteta u Holandiji sprovodi Fondacija za kontrolu kvaliteta (*Foundation for quality initiative in legal aid – Skir*). Kvalitet podrazumeva organizaciju advokatske kancelarije, tretman klijenata (uključujući pisane informacije o očekivanim troškovima i šansama za uspeh), čuvanje informacija i sl. Dozvola se izdaje sa periodom važenja od jedne do tri godine i po proteku tog roka mora se obnoviti. Postupak registracije je upravni postupak tokom koga advokati podnose zahtev za vršenje pravne pomoći i ukoliko su ispunjeni svi uslovi, biće registrovani. U izvesnim slučajevima, npr., kada advokat svojim radom napravi ozbiljnu štetu Odboru za pravnu pomoć, može se iz-

---

106 Član 17 Zakona o pravnoj pomoći (art. 17 *Wet op de rechtsbijstand*).

brisati sa liste na koju je registrovan.<sup>107</sup> Pored toga, advokat će biti brisan iz registra ukoliko više ne ispunjava uslove registracije ili se osnovano veruje da ne može obezbediti pravnu pomoć kako bi to bilo razumno očekivati.<sup>108</sup> Zbog činjenice da advokati koji ispunjavaju dogovorene kriterijume dobijaju veće naknade i troškove, većina advokata sada učestvuje u sistemu pravne pomoći. I drugi davaoci usluga moraju ispunjavati za njih prilagođene kriterijume kvaliteta. Tako organizacije i udruženja koji žele da budu u sistemu pravne pomoći moraju za pravnike koje zapošljavaju ispuniti zahteve što se postavljaju u pogledu treninga i garancije kvaliteta usluga.<sup>109</sup> Primera radi, planovi rada, kao i postupak žalbe koju mogu izjaviti korisnici usluga zbog nekvalitetnog rada samo su neki od kriterijuma kvaliteta.<sup>110</sup> Sa svoje strane, fondacije – centri koji pružaju usluge pravne pomoći azilantima i imigrantima razvili su osoben sistem pravne kontrole i unapređenja kvaliteta prilagođen njihovim potrebama.

Drugi uslov je da zainteresovano lice slobodno i prema svojoj volji izabere advokata ili drugog davaoca usluga. Međutim, Odbor za pravnu pomoć propisao je minimalni i maksimalni broj predmeta koje jedan advokat može voditi.<sup>111</sup> Da bi taj izbor bio validan, potrebno je da izabrani davalac usluga, pored registracije na listi Odbora za pravnu pomoć, ima i zaključen ugovor o pružanju pravne pomoći sa Ministarstvom pravde.<sup>112</sup> I advokati koji obavljaju privatnu praksu i svi drugi davaoci usluga (socijalni radnici, medija-

---

107 *Ibidem*.

108 Član 18 Zakona o pravnoj pomoći (art. 18 *Wet op de rechtsbijstand*).

109 Član 22 Zakona o pravnoj pomoći (art. 22 *Wet op de rechtsbijstand*).

110 *Ibidem*.

111 Član 14 Zakona o pravnoj pomoći (art. 14 *Wet op de rechtsbijstand*).

112 Član 13 Zakona o pravnoj pomoći (art. 13 *Wet op de rechtsbijstand*).

tori, finansijski savetnici i dr.) kojima šalter pravnih usluga upućuje zainteresovana lica moraju biti pod ugovorom.

### **Francuska**

Francuski sistem pravne pomoći ne zahteva posebne kvalifikacije za lica koja pružaju pravnu pomoć.

### **Nemačka**

Nemačko pravo ne zahteva posebne kvalifikacije za pružanje pravne pomoći. Takvo rešenje je razumljivo i predstavlja prirodnu posledicu s obzirom na oblike pravne pomoći u ovoj zemlji i njihovu sadržinu. Drugim rečima, pružanje pravne pomoći predstavlja samo jedan vid njihovog „bavljenja pravom“. Preduslov za pružanje pravne pomoći jeste da je reč o licima koja su stekla određeni stepen pravnog obrazovanja i obavila neophodnu stručnu praksu. Pored toga, potrebno je da navedena lica ispunjavaju još dva uslova. Prvi, da budu upisani u imenik Advokatske komore, čime stiču članstvo u tom telu.<sup>113</sup> Drugi uslov jeste da budu izabrani za pružanje pravne pomoći. Tako, savetodavnu pomoć pružaju advokati koje izabere primalac pravne pomoći.<sup>114</sup> Primalac savetodavne pravne pomoći je prilikom izbora advokata potpuno slobodan. Kada je pravna pomoć u troškovima postupka u pitanju, primaoca pravne pomoći u postupku zastupa

---

113 Paragraf 3 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 3 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen) i paragraf 142 u vezi sa paragrafom 140 Zakonika o krivičnom postupku (§ 140–142 Strafprozessordnung).

114 Paragraf 6 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 6 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

advokat koga sam izabere.<sup>115</sup> Samo u slučaju da primalac pomoći nije našao advokata koji će ga zastupati, to će u njegovo ime i umesto njega učiniti sud.<sup>116</sup> Najčešće je reč o advokatu koji je popunio zahtev za dodelu pravne pomoći. Pravnu pomoć optuženom u krivičnom postupku pružaju advokati koje postavlja sud iz reda advokata koji su na području tog suda izabrani da se pojavljuju pred sudom.<sup>117</sup> U praksi, najčešće je reč o advokatima koji su istovremeno i izbor optuženog.

### Italija

Ni italijanski sistem pravne pomoći ne zahteva posebne kvalifikacije za lica koja pružaju pravnu pomoć.

## 5. Postupak za dodelu pravne pomoći

### Engleska

Postupak za dodelu pravne pomoći osigurava punu informisanost zainteresovanih lica (u najvećem broju slučajeva to se postiže kompjuterskim sistemom). Lice koje je zainteresovano za dobijanje posebne vrste pravne pomoći, tzv. sufinansirajuće pravne pomoći (*support funding*) sve relevantne informacije o sporazumu o finansiranju (*conditional fee agreements-CFAs*) može dobiti u sedištu Komisije za pravnu pomoć (*the Legal Services Commission Head Office*), dok podatke o advokatima koji pružaju pravnu pomoć pod uslovima sporazuma može pronaći u direktorijumu Komisije (*the*

---

115 Paragraf 121 Zakonika o građanskom postupku (§ 121 *Zivilprozessordnung*).

116 *Ibidem*.

117 Paragraf 142 Zakonika o krivičnom postupku (§ 142 *Strafprozessordnung*).

*Community Legal Services Directory*). Engleski pravni sistem poznaje poseban, standardni formular koji se podnosi kao zahtev za dodelu pravne pomoći. Navedeni formular je isti za sve vrste i nivoe pravne pomoći. Posao oko popunjavanja formulara u korist zainteresovanog lica obavljaju advokati ili drugi davaoci usluga s tim što im moraju biti poznate sve okolnosti slučaja i finansijske prilike zainteresovanog lica kako bi pravilno i potpuno mogli da obave tu svoju dužnost. U tom postupku advokati ne samo da daju početne savete već pomažu zainteresovanom licu da pripremi sve informacije i dokumenta koja se zahtevaju. Popunjene formulare mogu podneti kako sama zainteresovana lica direktno, tako i advokati, osim kada se zahtev podnosi za odobravanje pravne pomoći za zastupanje u kom slučaju formular podnosi samo advokat neposredno. Ukoliko pravna pomoć bude odobrena, zainteresovano lice treba da kontaktira advokata ili drugog davaoca usluga (npr., neprofitni sektor) koji ima ugovor sa Komisijom za pravnu pomoć. Ukoliko zainteresovano lice nema advokata ili nije pronašlo davaoca usluga, Komisija za pravnu pomoć će mu pomoći da ih izabere. Većina zahteva za dodelu pravne pomoći podnosi se nadležnim regionalnim kancelarijama (*Regional Office*) Komisije za pravnu pomoć izuzev zahteva za porodičnu pravnu pomoć, koji se podnosi samo regionalnoj kancelariji u Londonu. Izuzetak je pravna pomoć u krivičnoj materiji gde se zahtev za dodelu pravne pomoći podnosi nadležnom sudu, koji i donosi odluku o njenom odobravanju. Zajedno sa formularima dostavljaju se fotokopije svih relevantnih dokumenata koji potvrđuju njihovu sadržinu (npr., izjave date pred sudom, sudske odluke, savet primljen od advokata i sl). Povodom podnetih zahteva, navedene kancelarije odlučuju da li su ispunjeni propisani kriterijumi i sledstveno tom da li će pravna pomoć biti odobrena ili ne. Postupak odlučivanja se sastoji u tome da

zaposleni u regionalnim kancelarijama procenjuju da li su ispunjeni test sredstava i test osnovanosti. Može se desiti da u toku postupka za dodelu pravne pomoći od zainteresovanog lica bude zatraženo da pošalje dodatne podatke o svojim finansijskim prilikama. Tako će zbog pravilne procene testa sredstava možda biti potrebno da se izvrši uvid u bankarske izvode ili računovodstvene knjige zainteresovanog lica. O većini podnetih zahteva odlučuje se najkasnije u roku od dve nedelje. Regionalna kancelarija Komisije za pravnu pomoć može prihvatiti ili odbiti zahtev za pravnu pomoć. Odluka o podnetom zahtevu se dostavlja zainteresovanom licu lično ili preko advokata. U ovom drugom slučaju advokat će istovremeno zainteresovano lice obavestiti i da li pristaje da mu pruži pravnu pomoć. Naime, advokat može odbiti da pruži pravnu pomoć i pri tome ne mora dati bilo kakve razloge za to. Takav advokat može biti pozvan od regionalne kancelarije da objasni razloge svog odbijanja. Podnosilac zahteva mora biti obavešten o razlozima zbog kojih je njegov zahtev odbijen. Protiv odluke o odbijanju da se dodeli pravna pomoć postoji mogućnost podnošenja pravnog leka. Zakonom<sup>118</sup> i Pravilnikom o finansiranju obezbeđen je apelacioni i revizijski postupak protiv svake odluke kojom je zahtev za dodelu pravne pomoći odbijen, a propisana je i obaveza potpune informisanosti zainteresovanog lica o tome.<sup>119</sup> Za većinu nivoa pravne pomoći Pravilnikom o finansiranju je propisano pravo apela. Tako ako je zahtev za porodičnu pravnu pomoć odbijen, zainteresovano lice ima pravo na pravni lek koji podnosi direktoru regionalne kancelarije (*Director of the Regional Office*). Protiv odluke direktora pravni lek se može izjaviti

---

118 Član 8, stav 5, tačka (e) Zakona o pristupu pravdi [Section 8 (5) (e) Access to Justice Act 1999].

119 Članovi B7, C19 i C20 Pravilnika o finansiranju (Section B7, C19 i C20 Funding Code).



Komitetu za apele (*the LSC Funding Review Committee*) koji sačinjavaju nezavisni advokati i pravnici koji obavljaju privatnu praksu (trenutno postoji predlog da se ovaj tročlani komitet zameni inokosniim organom). Naprotiv, ako se lice koje je podnelo zahtev za pravnu pomoć zastupanja ne slaže sa procenom njegove imovine, ima pravo da podnese zahtev za ponovno ispitivanje i procenjivanje. Ukoliko je pak zahtev za dodelu pravne pomoći zastupanja odbijen na osnovu testa osnovanosti (odluka mora biti obrazložena), zainteresovano lice ima pravo da u roku od četrnaest dana podnese apel. Apel se izjavljuje Komitetu za apele. Komitet se izjašnjava tako što daje svoje mišljenje o podnetom zahtevu kao što je, npr., procena mogućnosti za uspeh u sporu, ali je konačna odluka u nadležnosti Komisije za pravnu pomoć. Njena odluka je konačna i može biti osporena samo u sudskom postupku koji se vodi povodom pravnog leka revizije. Takođe, u slučaju da apel bude neuspešan, zainteresovano lice može podneti novi zahtev ukoliko ima mogućnosti da podnese dokumente koji će ga podržati. Lice koje je izgubilo spor a nije bilo korisnik pravne pomoći, može podneti zahtev za dobijanje pravne pomoći u apelacionom postupku. Ako je neko lice već bilo korisnik pravne pomoći može podneti zahtev za izmenu odluke kojom je pravna pomoć dodeljena tako što će pravna pomoć pokriti i apelacioni postupak. U oba slučaja nadležni organ mora biti uveren da su uslovi testa osnovanosti i dalje ispunjeni. Ukoliko se tokom postupka u kome se pruža pravna pomoć sredstva ili kapital primaoca povećaju o tome se mora odmah obavestiti organ koji je pomoć odobrio kako bi test sredstava bio ponovno ocenjivan. Naprotiv, ukoliko se sredstva i kapital primaoca smanje, može se podneti novi zahtev za procenu sredstava istovremeno sa zahtevom za redukovanje eventualnih doprinosa.

Takođe, englesko pravo poznaje posebnu proceduru za dodelu pravne pomoći u slučaju hitnosti. Naime, zahtev za dodelu pravne pomoći u hitnim slučajevima podnosi advokat zainteresovanog lica. Svi neophodni dokumenti moraju biti dostavljeni regionalnoj kancelariji u Londonu u najkraćem mogućem roku, a najkasnije u roku od pet dana od dana kada je odluka o dodeljivanju ove pomoći za zastupanje doneta. Ova vrsta pravne pomoći može biti dodeljena samo jednom. Štaviše, sam advokat može odlučiti da u hitnim slučajevima pruži pravnu pomoć i pre nego što podnese zahtev. Ova pravna pomoć je ograničena i pokriva neophodne akcije i mere sve dok regionalna kancelarija ne odluči u normalnoj proceduri o običnom zahtevu za dodelu pravne pomoći. Lice kome se pravna pomoć dodeljuje u hitnim slučajevima mora sarađivati sa licima koja vrše procenu njegovog zahteva i dati na uvid svoju finansijsku situaciju. Imajući na umu da ne postoje garancije da će zahtev za hitnu pravnu pomoć biti prihvaćen, zainteresovano lice se mora saglasiti i da svojim sredstvima plati svaki doprinos koji bude potreban (pa čak i pun iznos troškova) ukoliko se ne kvalifikuje za dobijanje pomoći ili ono samo odbije da je prihvati (jer je od njega traženo da plati deo troškova).

## Holandija

Informacije o pravnoj pomoći mogu se dobiti kod advokata, na šalterima za pravnu pomoć i kod odbora za pravnu pomoć (*Raad voor Rechtsbijstand, the legal aid board*). Formulari za pravnu pomoć mogu se naći na lokalnim šalterima za pravnu pomoć ili u službama socijalne pomoći. Postupak započinje tako što standardni, štampani formular popuni advokat ili stalno zaposleni pravnik. Zainteresovano lice treba da objasni svoj problem, a dužno je i da obezbedi podatke

o svojoj finansijskoj situaciji kako bi navedena lica mogla da kompletiraju zahtev. Zbog činjenice da je sav posao u postupku dodeljivanja pravne pomoći u rukama navedenih lica, zainteresovano lice je obavezno i da im plati sve naknade i troškove koje oni tim povodom budu imali. Zahtev za pravnu pomoć mora sadržati objašnjenje pravnog problema, podatke o prihodima i materijalnom stanju podnosioca, kao i sve potrebne podatke o samom slučaju. Svi navedeni podaci moraju biti dokumentovani (npr., izjavom o prihodima (*Declaration of Income and Assets*, *Verklaring omtrent Inkomsten en Vermogen*) ili kopijom odsečka poslednje plate). Tom prilikom, npr., advokati ocenjuju da li pravni problem odgovara kriterijumima propisanim za pravnu pomoć, da li je finansijsko stanje klijenta takvo da ispunjava uslove i limite, i koliki bi doprinos klijenta trebalo da bude prema njegovim prihodima. Osim toga, advokati tom prilikom procenjuju da li su oni kvalifikovani ili imaju dozvolu za takvu vrstu rada. Zahtev se zajedno sa propratnom dokumentacijom šalje jednom od pet odbora za pravnu pomoć (*Raad voor Rechtsbijstand*, *the legal aid board*). Da bi bio punovažan, zahtev mora da potpiše zainteresovano lice.<sup>120</sup> Nakon toga nadležni odbor procenjuje da li pravni problem ispunjava zakonom propisane kriterijume, finansijsku situaciju podnosioca, eventualni doprinos klijenta u zavisnosti od njegovih prihoda i da li advokat ispunjava kriterijume kvaliteta potrebne za pružanje pravne pomoći. U slučaju sumnje u verodostojnost nekih podataka ili dokumenata, Odbor može izvršiti njihovu proveru ili ispitivanjem lica sa kojima podnosilac živi u zajednici, ili pomoću poreskih ili drugih organa lokalne uprave, ili direktno od Ministarstva finansija.<sup>121</sup> Štaviše, ukoliko odbor sma-

---

120 Član 25 Zakona o pravnoj pomoći (art. 25 *Wet op de rechtsbijstand*).

121 *Ibidem*.

tra neophodnim, podnosilac zahteva može biti saslušan.<sup>122</sup> Drugim rečima, nadležni odbor odlučuje na osnovu testa sredstava i testa osnovanosti da li će pravna pomoć biti dodeljena ili ne. Kada odobri pravnu pomoć, nadležni odbor će takođe odlučiti i koliko će iznositi doprinosi primaoca pravne pomoći. Lice kome je dodeljena pravna pomoć može birati advokata koji je registrovan pri odborima po svom slobodnom izboru.<sup>123</sup> Slično tome, primalac pravne pomoći može slobodno birati i druge davaoce pravne pomoći. U slučaju da mu je prilikom izbora neophodna pomoć, postoji mogućnost da primalac kontaktira Odbor za pravnu pomoć (*Raad voor Rechtsbijstand, the legal aid board*) ili advokatsku komoru. U praksi se pokazalo da je za lica koja žive van teritorije Holandije pouzdanije da kontaktiraju Odbor za pravnu pomoć, dok je za lica nastanjena u njoj najpovoljniji način uz pomoć Šaltera za pravnu pomoć ili Advokatske komore. Odluka odbora se dostavlja u pisanoj formi i advokatu i primaocu.<sup>124</sup> Ako je pravna pomoć odobrena, advokat može započeti postupak onoliko brzo koliko primalac može platiti svoje doprinose. Holandsko pravo propisuje da se protiv odluke odbora može izjaviti pravni lek, a pouka o pravnom leku mora biti sastavni deo odluke o zahtevu. Pravni lek, prigovor, može izjaviti ili zainteresovano lice direktno, ili njegov advokat. Navedeni pravni lek se podnosi istom odboru za pravnu pomoć koji je i doneo odluku o zahtevu za pravnu pomoć kada zainteresovano lice smatra da su mu povređeni interesi.<sup>125</sup> Povodom prigovora odbor mora odlučiti u roku od dve nedelje.<sup>126</sup> Pro-

---

122 Član 28 Zakona o pravnoj pomoći (art. 28 *Wet op de rechtsbijstand*).

123 Član 16 Zakona o pravnoj pomoći (art. 16 *Wet op de rechtsbijstand*).

124 Član 29 Zakona o pravnoj pomoći (art. 29 *Wet op de rechtsbijstand*).

125 Član 45 Zakona o pravnoj pomoći (art. 45 *Wet op de rechtsbijstand*).

126 Član 46 Zakona o pravnoj pomoći (art. 46 *Wet op de rechtsbijstand*).

tiv drugostepene odluke Odbora za pravnu pomoć može se podneti apel predsedniku apelacionog suda.<sup>127</sup> Pored toga, zainteresovanom licu stoji na raspolaganju veliki broj institucija koje u opisu svog posla imaju prijem žalbi i pritužbi građana protiv javne administracije. Tako se zainteresovano lice kome je odbijen zahtev za pravnu pomoć može obratiti nacionalnom, ili gradskom, ombudsmanu koji će ga savetovati o mogućim koracima.

### Francuska

Kada su u pitanju francuski državljani i strani državljani koji imaju stalno prebivalište u Francuskoj, zahtev za dodelu pravne pomoći mora biti napravljen u standardnoj štampanoj formi. Zahtevi za dodelu pravne pomoći se mogu naći u gradskoj skupštini ili u prostorijama biroa za pravnu pomoć koji se nalaze pri sudovima ili kod advokata. Zahtev može podneti zainteresovano lice ili bilo koji njegov zastupnik.<sup>128</sup> Zahtev mora sadržati sledeće elemente: lične podatke o podnosiocu, predmet spora i kratak prikaz činjeničnog i pravnog pitanja, podatke o suprotnoj strani, navođenje podataka o sudu koji bi trebalo da vodi postupak, ime i adresu izabranog advokata i podatke da li je podnosilac do tada bio primalac pravne pomoći povodom istog predmeta spora.<sup>129</sup> Uz zahtev se moraju dostaviti dokazi i činjenice koji potkrepljuju njegove navode. Između ostalog, uz zahtev se dostavljaju dokazi

---

127 Član 475 Zakona o pravnoj pomoći (art. 47 *Wet op de rechtsbijstand*).

128 Član 33 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 33 Decree n° 91–1266 du Decembre 19, 1991 19911991 portant application de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 2001–512 du June 14, 2001 art. 8).

129 *Ibidem*.

o finansijskoj situaciji podnosioca zahteva i članova njegove porodice (npr., kopija izjave o primanjima ili potvrda o plaćenom porezu), lični podaci i podaci o sudskom postupku u vezi sa kojom se zahteva pravna pomoć (kopija odluke protiv koje se želi voditi postupak, dokaz o državljanstvu, potvrda o bračnom statusu i slično).<sup>130</sup> Zahtev se podnosi organu pod nazivom Biro za pravnu pomoć (*Bureau d'Aide Juridictionnelle* – BAJ) kao organu koji sprovodi i koordinira sprovođenje odredaba. o pravnoj pomoći koja se tiče zastupanja pred sudom.<sup>131</sup> Postoji veliki broj biroa i oni su organizovani na sledeći način: po jedan Biro za pravnu pomoć je osnovan pri svakom prvostepenom sudu opšte nadležnosti (*Tribunal de Grande Instance, first-instance general jurisdiction tribunals*). Predsednik prvostepenog suda opšte nadležnosti imenuje predsednika biroa.<sup>132</sup> Najčešće je to sam predsednik suda, a u izuzetnim slučajevima može biti počasni sudija ili sudski činovnik. Pored predsednika, u sastav biroa ulaze dva pomoćnika, najmanje jedan advokat kojeg je delegirala Advokatska komora, jedan pravnik zaposlen u organima uprave koga su predložili korisnici pravne pomoći (*Huissiers de justice, bailiffs*), direktor poreske uprave u tom departmanu, direktor medicinske i socijalne službe u deptmanu, i jedno lice koga su delegirali sami korisnici pomoći.<sup>133</sup> Sva navedena lica se

130 Član 34 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 34 Decree n° 91–1266 of December 19, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 2005–1470 du November 29, 2005 art. 2).

131 Član 12 Zakona o pravnoj pomoći (art. 12 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

132 Član 10 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 10 Decree n° 91–1266 of December 19, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

133 Član 12 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 12 Decree n° 91–1266 of December 19, 1991 portant application de la loi

biraju ne period od tri godine sa mogućnošću još samo jednog reizbora.<sup>134</sup> Ova vrsta biroa postupa po zahtevima za pravnu pomoć koji se podnose u vezi sa postupcima koji se vode pred tim sudom i okružnim sudom, za postupke koji se sprovedu pred apelacionim sudom, za upravni postupak, za postupak pred apelacionim upravnim sudom i za postupak pred trgovinskim sudom. Zbog toga svaki ovaj biro sadrži u sebi posebne sekcije koje se bave svakom od navedenih oblasti.<sup>135</sup> Pored toga, po jedan biro za pravnu pomoć se organizuje pri Kasacionom sudu (Vrhovni sud – *Cour de Cassation, Supreme Court*), Državnom savetu (Vrhovni upravni sud – *Conseil d'Etat, Supreme Court for administrative matters*) i pred Apelacionom komisijom za izbeglice.<sup>136</sup> Slično drugim biroima, predsednike ovih biroa imenuju predsednici nadležnih sudova.<sup>137</sup> Mesna nadležnost biroa se određuje ili prema prebivalištu lica koje podnosi zahtev – biće nadležan biro čije je sedište pri prvostepenom sudu opšte nadležnosti (*BAJ to Tribunal de Grande Instance*) na čijoj teritoriji podnosilac zahteva ima stalno prebivalište ili biro čije je sedište na teritoriji

---

n° de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 2001-512 du June 14, 2001 art. 5).

134 Član 21 Dekreta br. 91-1266 za sprovođenje zakona (art. 21 Decree n° 91-1266 of December 19, 1991 Bearing decree application of the law n° 91-647 of July 10, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 97-1221 du December 26, 1997 art. 1).

135 Član 6 Dekreta br. 91-1266 za sprovođenje zakona (art. 6 Decree n° 91-1266 of December 19, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

136 Član 14 Zakona o pravnoj pomoći (art. 14 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

137 Član 11 Dekreta br. 91-1266 za sprovođenje zakona (art. 11 Decree n° 91-1266 du December 19, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique).

suda koji vodi postupak.<sup>138</sup> Ukoliko lice nema stalnu adresu stanovanja, zahtev se može podneti birou za pravnu pomoć prema njegovom slobodnom izboru a to je najčešće biro na čijoj teritoriji se nalazi organ koji je podnosilac zahteva izabrao za pružanje pomoći. Slično tome, zahtev za pravnu pomoć podnosi se birou čije je sedište pri Vrhovnom sudu ili pred Državnim savetom ukoliko je reč o postupku koji sprovode ovi sudovi. Ako je reč o francuskom državljaninu koji živi u inostranstvu, zahtev se može podneti konzulatu ili birou za pomoć u građanskoj i komercijalnoj materiji Ministarstva pravde (*Bureau de l'entraide judiciaire en matière civile et commerciale Ministère de la Justice, the Civil and commercial judicial aid bureau*). Ukoliko je zahtev podnet faksom ili putem e-maila, nadležnom organu se mora dostaviti originalni primerak što je pre moguće. Odluku o zahtevu donosi nadležni biro, tačnije nadležna sekcija u njegovom sastavu,<sup>139</sup> i ona se dostavlja na kućnu adresu podnosioca. Biro će odluku o dodeljivanju pravne pomoći doneti u slučaju da su ispunjeni svi propisani uslovi – kako testa finansijske podobnosti, tako i testa razumnosti i osnovanosti. Ukoliko je nekom licu odobrena pravna pomoć, ono će nakon njenog dostavljanja stupiti u kontakt sa advokatom ili drugim licima koja se bave pružanjem pravne pomoći i dati im sve informacije i dokumente koji su neophodni. Svako lice kome je pravna pomoć

---

138 Član 26 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 26 Decree n° 91–1266 du December 19, portant application de la loi n° de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 2001–512 du June 14, 2001 art. 6).

139 Član 7 u vezi sa članom 9 Dekreta br. 91–1266 za sprovođenje zakona (art. 7 Decree n° 91–1266 du December 19, 1991 portant application de la loi n° de la loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique modifiant per décret n° 2001–512 du June 14, 2001 art. 3).



odobrena može slobodno birati svog advokata.<sup>140</sup> Ukoliko je to lice advokata izabralo pre dodeljivanja pravne pomoći potrebno je da zahtev sadrži i njegove lične podatke. Samo u slučaju da lice kome je dodeljena pravna pomoć ne izabere advokata, to će umesto njega učiniti predsednik advokatske komore čije je sedište na teritoriji regionalnog suda.<sup>141</sup> Francusko pravo propisuje posebnu proceduru za slučaj hitnosti. Tako, posebne odredbe propisuju hitnost u postupanju u slučajevima kada određeni postupak ugrožava uslove života lica koje podnosi zahtev, a naročito kada se to tiče stupanja na snagu neke odluke ili zakona, ili izvršavanja sudske odluke o iseljenju. U slučaju hitnosti i predsednik biroa za pravnu pomoć i predsednik nadležnog suda mogu doneti odluku o zahtevu.<sup>142</sup> Slično tome, u krivičnopravnoj materiji hitni slučajevi postoje kada se lice koje zahteva pravnu pomoć nalazi u policijskom pritvoru, ili je predmet preliminarog saslušanja, ili hitnog sumarnog suđenja i sl. Štaviše, pravna pomoć koja je data tada važi i za sve ostale aktivnosti u postupku.

Protiv odluke o odbijanju zahteva dopušten je pravni lek – apel. Apel može imati formu novog zahteva za ponovno razmatranje svih okolnosti ukoliko je do odbijanja došlo zbog procene finansijskih mogućnosti podnosioca zahteva.<sup>143</sup> Pored toga, francusko pravo poznaje još jednu formu apela – apel koji se podnosi predsedniku regionalnog suda ili suda koji vodi postupak ako je zahtev za dodelu pravne pomoći odbijen iz drugih razloga. U ovom drugom slučaju ne postoji

---

140 Član 25 Zakona o pravnoj pomoći (art. 25 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

141 *Ibidem*.

142 Član 20 Zakona o pravnoj pomoći (art. 20 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

143 Član 23 Zakona o pravnoj pomoći (art. 23 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

mogućnost ulaganja apela protiv odluke predsednika suda. S druge strane, osoba koja je uspešno započela postupak nakon što je odbijen njen zahtev za dodelu pravne pomoći zbog procene da nije imala realne mogućnosti za uspeh ponovo je podobna da podnese zahtev i retroaktivno primi pravnu pomoć.

### Nemačka

Pravna pomoć će biti dodeljena licu koje je traži ukoliko su ispunjeni svi zakonom propisani uslovi i nakon sprovođenja postupka dodele pravne pomoći. Obrasci za traženje pravne pomoći su dostupni svima. Bez obzira na to o kojoj vrsti pravne pomoći je reč, formulari se mogu uzeti u prostorijama opštinskih sudova ili pronaći kod advokata.

Zahtev za dodeljivanje savetodavne pravne pomoći može se podneti usmeno ili u pisanoj formi.<sup>144</sup> Ovaj zahtev se podnosi opštinskom sudu na čijoj teritoriji lice koje traži pravnu pomoć ima stalno prebivalište.<sup>145</sup> Ukoliko lice koje traži pomoć nema stalno prebivalište, odlučivaće o zahtevu za dodelu pomoći onaj opštinski sud na čijoj teritoriji je nastala potreba za pravnom pomoći.<sup>146</sup> Zahtev za dobijanje pravne pomoći u troškovima postupka podnosi se sudu koji vodi postupak ili

---

144 Paragraf 4 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 4 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

145 *Ibidem*.

146 Postoji mogućnost da se lice koje traži pravnu pomoć direktno obrati advokatu, a da zahtev za dodeljivanje pravne pomoći bude podnet naknadno. Paragraf 4 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 4 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

se može očekivati da će ga voditi.<sup>147</sup> Obaveznog branioca kao pomoć optuženom u krivičnom postupku postavlja sud pred kojim se vodi postupak.<sup>148</sup> Najčešće je reč advokatu na koga je ukazao sam optuženi, kome se mora dati mogućnost da se izjasni o obaveznom braniocu.<sup>149</sup>

Odluku o zahtevu za dodelu pravne pomoći donosi sud nakon što proveri da li su ispunjeni zakonom propisani uslovi. Podnosilac zahteva za dodelu savetodavne pomoći mora u svom zahtevu naznačiti razloge zbog kojih podnosi zahtev.<sup>150</sup> On naročito mora uveriti sud koji odlučuje o dodeli savetodavne pomoći u njegove lične i ekonomske prilike.<sup>151</sup> Kada je zahtev za dodelu pravne pomoći u troškovima postupka u pitanju, može se dozvoliti da bude obrazložen od strane podnosioca.<sup>152</sup> Međutim, osnovna karakteristika ovog postupka je da je on pismen – nema usmenog izlaganja. Neophodne informacije koje se tiču finansijskih uslova moraju biti učinjene verovatnim pomoću odgovarajućih dokaza u prilogu kao, npr., izveštaj o plati ili potvrda o iznosu plaćenog poreza, o imovini u svojini.<sup>153</sup> Sud će sakupiti sva neophodna dokumenta i pribaviti sve potrebne informacije, a može zahtevati od lica koje traži pomoć najnovije podatke (ukoliko ono ne

---

147 Paragraf 117 Zakonika o građanskom postupku (§ 117 *Zivilprozessordnung*).

148 Paragrafi 140 do 142 Zakonika o krivičnom postupku (§ 140–142 *Strafprozessordnung*).

149 *Ibidem*.

150 Paragraf 4 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 4 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

151 *Ibidem*.

152 Paragraf 117 Zakonika o građanskom postupku (§ 117 *Zivilprozessordnung*).

153 *Ibidem*.

odgovori u roku koji mu je ostavljen, sud će odbiti da dodeli pravnu pomoć).<sup>154</sup> Drugim rečima, oni odlučuju ne samo o pravnim stvarima već moraju ispitati i test finansijske podobnosti. Predsedavajući sudija u krivičnom postupku ispituje da li su ispunjeni uslovi za postavljanje obaveznog branioca. To znači da se obavezna odbrana, u skladu sa zakonom propisanim uslovima, postavlja optuženom koji je pozvan da se izjasni o pismenoj optužnici a nije mu još postavljen branilac.<sup>155</sup>

Ukoliko su ispunjeni zakonom propisani uslovi, pravna pomoć će biti dodeljena licu koje je traži. Protiv odluke kojom se odbija zahtev za dodelu savetodavne pravne pomoći dozvoljeno je podneti posebno pravno sredstvo, istina, dosta čudnog naziva – podsetnik (*Erinnerung, memory*).<sup>156</sup> To pravno sredstvo se podnosi protiv odluke suda koji je odbio da dodeli pomoć. Kada je pravna pomoć u troškovima postupka u pitanju, ukoliko je zahtev za njenu dodelu odbijen, podnosilac zahteva može odmah a najkasnije u roku od mesec dana izjaviti žalbu protiv takve odluke.<sup>157</sup> Međutim, zahtev se može podneti samo u dva slučaja: prvi, ukoliko vrednost spora prelazi iznos od 600 evra; i drugi, zahtev se može podneti protiv odluke o odbijanju i kada vrednost spora ne prelazi iznos od 600 evra ukoliko je sud odbio da prihvati lične i ekonomske prilike podnosioca.<sup>158</sup>

---

154 Paragraf 118 Zakonika o građanskom postupku (§ 118 *Zivilprozessordnung*).

155 Paragraf 141 Zakonika o krivičnom postupku (§ 141 *Strafprozessordnung*).

156 Paragraf 6 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 6 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

157 Paragraf 128 Zakonika o građanskom postupku (§ 128 *Zivilprozessordnung*).

158 *Ibidem*.

## Italija

Italijansko pravo zahteva ispunjenje naročito strogih formalnih uslova u pogledu postupka za dodeljivanje pravne pomoći. Zahtev za dodelu pravne pomoći može se podneti u svakoj fazi i u svakom stepenu sudskog postupka.<sup>159</sup> Drugim rečima, zahtev se može podneti kako pre otpočinjanja postupka, tako i tokom njegovog trajanja. Zahtev se podnosi u pismenom obliku, na običnom papiru (ne postoji poseban formular).<sup>160</sup> Samo lice koje zahteva dodelu pravne pomoći ili njegov advokat mogu podneti zahtev.<sup>161</sup> Zahtev za dodelu pravne pomoći mora potpisati lice koje zahteva pravnu pomoć – u suprotnom, biće odbačen kao nedopušten.<sup>162</sup> Sama pismena forma i potpis podnosioca nisu dovoljni – da bi zahtev bio dopušten, neophodno je da ga overe advokat ili zaposleno lice u organu kome se podnosi.<sup>163</sup> Svaki zahtev koji ne bude potpisan i overen na odgovarajući način biće odbačen kao nedopušten. Zahtev se predaje lično ili slanjem preporučenom poštom.<sup>164</sup> Izuzetno, zahtev se može dostaviti putam

---

159 Član 78, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 78 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

160 Član 79, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 79 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

161 Član 93, stav 1 i član 124, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 93 [L] codicile 1 e art. 124 codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

162 Član 78, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 78 [L] codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

163 *Ibidem*.

164 Član 93, stav 1 i član 124, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 93 [L] codicile 1 e art. 124 codicile 1*

faksa ili e-mail-a, ali uz ispunjenje svih navedenih uslova i dostavljanje fotokopije dokumenta kojim se dokazuje identitet njegovog podnosioca. Nije dozvoljeno podneti usmeni zahtev čak ni u slučaju saslušanja pred sudom. Naprotiv, dozvoljeno je da advokat u krivičnom postupku iznese i obrazloži zahtev za dodelu pravne pomoći tokom saslušanja.<sup>165</sup>

Pismeni zahtev mora sadržavati tačno i zakonom propisane elemente da se ne bi smatrao nedozvoljenim ili neosnovanim. Drugim rečima, da bi zahtev bio prihvaćen, mora sadržavati neophodne podatke o faktičkoj i pravnoj situaciji, koji će biti uzeti u obzir prilikom odlučivanja. Obavezni elementi zahteva za dodeljivanje pravne pomoći su: sama izjava podnosioca kojom se zahteva dodeljivanje pravne pomoći, navođenje sudskog postupka u vezi s kojim se pravna pomoć traži (npr., ukoliko je taj postupak već započeo označavanjem broja predmeta), navođenje činjeničnog stanja o ličnim i ekonomskim prilikama podnosioca zahteva i članovima njegove porodice zajedno sa označavanjem njihovih poreskih identifikacionih brojeva, izjavu podnosioca da su njegovi prihodi takvi da ga kvalifikuju za dobijanje pravne pomoći i izjavu o preuzimanju obaveze da se prijavi svaka promena u pogledu finansijske podobnosti nakon dobijanja pravne pomoći.<sup>166</sup> Zahtev za dodelu pravne pomoći biće odbačen kao nedopušten u slučaju izostanka bilo kog od navedenih elemenata. Podnosilac zahteva mora uz zahtev dostaviti i svu neophodnu dokumentaciju koja dokazuje istinitost i tačnost njegovih

---

*Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002).*

165 Član 93, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 93 [L] *codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

166 Član 79, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 79 [L] *codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

tvrdnji i samog zahteva. Sva dostavljena dokumentacija mora biti verodostojna. Organ kome je zahtev za dodelu pravne pomoći predat može zahtevati, pod pretnjom da zahtev proglasi kao nedopušten, dostavljanje dokumenata koji su neophodni da dokažu verodostojnost činjenica predstavljenih u zahtevu.<sup>167</sup> Dostavljanje navedenih dokumenata u krivičnom postupku mora se izvršiti u roku ne dužem od dva meseca.<sup>168</sup> Samo u slučaju da se takva dokumentacija ne može pribaviti iz objektivnih razloga, podnosiocu zahteva će biti omogućeno da dokazuje verodostojnost i tačnost podataka.<sup>169</sup> Za podnosioca zahteva koji nemaju državljanstvo neke od članica EU propisan je rok od 20 dana za pribavljanje neophodne dokumentacije od nadležnog konzulata.<sup>170</sup>

Zahtev se podnosi nadležnom sudu koji vodi postupak (u krivičnom postupku),<sup>171</sup> odnosno nadležnoj advokatskoj komori (u parničnom postupku).<sup>172</sup> Ukoliko je reč o kasacionom krivičnom, postupku zahtev se predaje kasacionom

---

167 Član 79, stav 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 79 [L] *codicile 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

168 Član 123 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 123 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

169 Član 94, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 94 [L] *codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

170 Član 94, st. 2 i 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 94 [L] *codicile 2 e 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

171 Član 93, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 93 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

172 Član 124, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 124 [L] *codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

sudu, a ukoliko je reč o licu koje se nalazi u pritvoru zahtev se predaje oficiru sudske policije koji ga dostavlja nadležnom sudu.<sup>173</sup> Kada je u pitanju građanski postupak, zahtev se predaje advokatskoj komori čije je sedište na teritoriji suda koji vodi postupak ili će ga prema predmetu spora voditi.<sup>174</sup> U slučaju da se radi o kasacionom građanskom postupku ili postupku pred Državnim savetom (Vrhovni upravni sud), zahtev se podnosi advokatskoj komori čije se sedište nalazi na teritoriji suda koji sprovodi odredbe tog postupka.<sup>175</sup> Ne postoji posebna procedura za slučaj hitnosti. Kao opravdanje za to, italijansko pravo navodi da je osnovni princip nadležnih organa hitnost u postupanju. Tako se odluka i u krivičnom i u ostalim postupcima odluka o podnetom zahtevu mora doneti u roku od 10 dana od dana njegovog podnošenja.<sup>176</sup> Pravna pomoć će biti dodeljena ukoliko su ispunjeni svi propisani uslovi. Sud će u krivičnom postupku odbiti zahtev za dodelu pravne pomoći ukoliko nađe da podnosilac prema načinu svog života ili prema ličnim i porodičnim prilikama, ne ispunjava uslove propisane za dobijanje pomoći.<sup>177</sup> Kopije odluke o dodeljivanju pravne pomoći, odbijanju ili odbacivanju biće

---

173 Član 93 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 93 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

174 Član 124 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 124 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

175 *Ibidem*.

176 Član 96, stav 1 i član 126, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 96 [L] *codicile 1 e art. 126 codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

177 Član 96, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 96 [L] *codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).



dostavljene zainteresovanim stranama i nadležnom sudu.<sup>178</sup> Protiv odluke nadležnih organa dozvoljen je pravni lek. Lice koje je zahtevalo pravnu pomoć u krivičnom postupku može protiv odluke o odbijanju takvog zahteva podneti žalbu u roku od 20 dana od dana donošenja takve odluke predsedniku suda ili predsedniku Apelacionog suda.<sup>179</sup> Naprotiv, odluka o dodeljivanju pravne pomoći u krivičnom postupku dostavlja se zainteresovanom licu i finansijskoj policiji koja može pokrenuti kasacioni postupak zbog kršenja zakona.<sup>180</sup> Kada je odluka o odbijanju zahteva za dodelu pravne pomoći doneta u građanskom postupku, pravni lek se može podneti sudiji koji vodi postupak, a on će o njemu odlučiti u formi naredbe.<sup>181</sup>

## 6. Obim pravne pomoći

### Engleska

Pravna pomoć u Engleskoj obuhvata pravno savetovanje, pravnu pomoć i pravno zastupanje.

Tako u građanskoj materiji postoji nekoliko nivoa pravne pomoći:

- 
- 178 Član 126 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 126 [L] Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).
- 179 Član 99, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 99 [L] codice 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).
- 180 Član 99, stav 4 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 99 [L] codice 4 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).
- 181 Član 126 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 126 [L] Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

- pravna pomoć (*legal help*) pokriva svu pomoć koju zainteresovano lice treba od advokata ili drugog davaoca usluga kako bi bilo koji pravni problem pripremilo za iznošenje pred sud (uključujući pravni savet, pisanje podnesaka, pregovaranje, dobijanje mišljenja od advokata ili medijaciju neutralne strane);
- pomoć na sudu (*help at Court*) uključuje pomoć u sudu tamo gde se ne zahteva potpuno zastupanje od strane advokata (npr., u slučaju kada je primalac pomoći priznao da duguje nekome izvesne sume novca, ali je potrebno odrediti kada i kako će dug biti plaćen, ili kada ne postoji saglasnost o visini zakupnine ili zaloge, a poverilac je preduzeo pravne korake za povratak imovine ili uspostavljanje vlasničkih prava);
- opšta porodična pravna pomoć (*general family help*) u sebi sadrži sve one usluge koje pruža obična pravna pomoć (*legal help* – uključujući pravni savet, pisanje podnesaka, pregovaranje, dobijanje mišljenja od advokata ili medijaciju neutralne strane) – dakle kada je neophodno ili pripremiti porodični spor za iznošenje pred sud, ili kada se zahteva pomoć i zastupanje u postupcima gde je neophodno dobiti iskaze druge strane, npr., u pogledu njenih finansijskih prilika, moguće rešiti porodični spor u ranoj fazi, doneti sudsku odluku sa kojom se slažu obe strane u sporu, pregovarati ili postići sporazum sa drugom stranom u pogledu predmeta spora;
- porodična medijacija (*Family Mediation*) koja se primenjuje u porodičnim sporovima koji se tiču npr. kontakta sa decom nakon raskida braka ili veze i gde nezavisni medijator pokušava da postigne sporazum kako se spor ne bi iznosio pred sud (medijator ne do-

- nosi nikakvu odluku, on samo pomaže da suprotstavljene strane donesu odluku);
- pomoć sa medijacijom (*Help with Mediation*) čija je suština medijacija u porodičnim sporovima kada je neophodno izraditi predlog sporazuma koji je postignut sa drugom stranom ili kada je potrebno preduzeti neke aktivnosti na osnovu sudske odluke, npr., prodaja kuće;
  - pomoć u zastupanju (*legal representation*) jeste pomoć koja se sastoji u zastupanju primaoca pomoći koji je stranka u građanskom postupku ili namerava da ga vodi, a čine je pomoć u početnim fazama postupka, tzv. istražnim radnjama koje prikupljaju dokaze i sredstva za vođenje parnice (*investigative help*) i puno zastupanje (*full representation*);
  - kontrolisano pravno zastupanje (*Controlled Legal Representation*) predstavlja besplatno zastupanje lica koje se sasluša pred Apelacionom sudom koji vodi postupke za odlučivanje o mentalnom zdravlju ili pred Imigracionim tribunalom;
  - finansijska pomoć (*support funding*) gde deo troškova u veoma skupim slučajevima plaćaju zainteresovane stranke svojim sredstvima pod uslovima koji su propisani ugovorom (*conditional fee agreement*) sa advokatom, dok drugi deo troškova pada na teret pravne pomoći;

Svi nivoi pravne pomoći su dostupni za sporove pred Domom lordova (*The House of Lords*), Apelacionim sudom (*The Court of Appeal*), Vrhovnim sudom (*The High Court*), okružnim sudovima (*The County Courts* – izuzev postupaka gde se može izreći samo sudska opomena ili postupka razvo-

da braka gde učešće advokata nije obavezno), pred mirovnim sudijom za bračne i porodične sporove (*The magistrates in Family Proceedings Courts* – uključujući i odluke o izdržavanju, kontaktu i staranju nad usvojenim licima), sudom nadležnim za sprovođenje apelacionog postupka u radnim sporovima (*The Employment Appeal Tribunal*), sudom nadležnim da odlučuje o zaštiti dece i apelacionim sudom za odlučivanje o mentalnom zdravlju (*The Mental Health Review Tribunal* – oduzimanju pravne i poslovne sposobnosti) i Apelacionim sudom za imigracione slučajeve (*Immigration Appeal Tribunal*).<sup>182</sup> Istovremeno, pravna pomoć nije načelno dozvoljena u postupcima pred istražnim sudijom (*The Coroner's Court*) i svim onim sudovima (*tribunals*) koji nisu na listi navedenih.

U praksi postoje dve kategorije pravne pomoći. Prvu čini tzv. kontrolisani rad (*controlled work* – opšta pravna pomoć, pravna pomoć na sudu i pravna pomoć zastupanja) dok drugu predstavlja tzv. licencirani rad (*licensed work* – koji se sastoji u porodičnoj pravnoj pomoći, pravnoj pomoći zastupanja i sufinansirajućoj pravnoj pomoći. Ugovori o pružanju pravne pomoći zaključuju se kako za fiksno određeni broj predmeta kontrolisanog rada, tako i za neograničeni broj slučajeva pred sudom koji predstavljaju licencirani rad. Kontrolisani rad je striktno ograničen rad jer se dozvola daje samo za tačno određeni broj pokrenutih predmeta (*matter starts* – sa stepenom tolerancije za neodređene predmete od 10 odsto). Ugovori pokrivaju različite kategorije rada kao što su slučajevi vezani za: porodično pravo, lične povrede, klinički nemar, smeštaj i stanovanje, imigraciju, socijalnu pomoć i zaštitu, zaposlenost, mentalno zdravlje, dugovanja, potrošač-

---

182 Član 1 Plana 2 za primenu Zakona o pristupu pravdi (Section 1 Schedule 2 *Access to Justice Act 1999*).

ke ugovore, postupke protiv policije, obrazovanje i društvenu brigu. Kontrolisani rad obavljaju kako advokati koji se bave privatnom praksom, tako i neprofitni sektor.

Kada je reč o pravnoj pomoći u krivičnom postupku, situacija je nešto drugačija. Besplatna i nezavisna pravna pomoć u obliku tzv. „pravnog saveta“ (*legal advice*) biće pružena od strane dežurnog advokata tokom saslušanja u policijskoj stanici.<sup>183</sup> Ova vrsta pravne pomoći ne zavisi od finansijskih mogućnosti tog lica. Jedan od razloga može biti taj što ovu vrstu pravne pomoći u najvećem broju slučajeva pružaju dežurni niži advokati (*solicitors*) u vidu mandatne, tj. obavezne odbrane. Primalac ove vrste pravne pomoći može, takođe besplatno, izabrati i drugog, svog advokata, ali samo pod uslovom da je to advokat sa kojim je zaključen ugovor o pružanju i finansiranju pravne pomoći. Ova lica imaju pravo da se konsultuju sa advokatom u bilo koje vreme. Zainteresovano lice može dobiti pravnu pomoć i u slučaju da ne bude zvanično optuženo za krivično delo. Ta vrsta pomoći pod nazivom Savet i pomoć (*Advice and Assistance*) sastoji se u davanju besplatnih pravnih saveta advokata, pisanju dopisa ili davanju mišljenja. Međutim, za razliku od prethodne, zainteresovano lice se može kvalifikovati samo ukoliko su njegovi prihodi ili imovina ispod propisanih limita, ili je primalac socijalne pomoći, ili pomoći za nezaposlene. Na kraju, postoje i dva oblika pravne pomoći za zastupanje pred krivičnim sudovima. Prvi oblik se naziva advokatska pomoć (*Advocacy Assistance*) koja pokriva troškove koje ima advokat prilikom pripremanja slučaja i za otpočinjanje postupka. Drugi oblik je zastupanje (*Representation*) i sastoji se u zastupanju zaintere-

---

183 Član 2 Plana 3 za primenu Zakona o pristupu pravdi (Section 2 Schedule 3 *Access to Justice Act 1999*).

sovanog lica od strane nižih i viših advokata tokom krivičnog postupka kada je to neophodno (ne obuhvata tzv. minorne slučajeve kao što su saobraćajni prekršaji). Ovaj oblik pravne pomoći traje onoliko koliko postoji „interes pravde“ da zainteresovano lice bude zastupano (npr., ukoliko se očekuje zatvorska kazna ili gubitak posla usled osude). Za oba oblika je zajedničko to što zainteresovano lice ne mora ispunjavati uslove finansijske podobnosti. Međutim, ukoliko dati slučaj dođe u nadležnost Suda krune (*the Crown Court*), sud može narediti zainteresovanom licu da plati izvesne troškove ukoliko veruje da je to razumno i jedino tada će njegove finansijske okolnosti biti uzete u obzir.

S druge strane, pravna pomoć i pravno savetovanje obuhvataju kako pomoć i savetovanje u slučajevima koji se ne odnose obavezno na sudske postupke, tako i pružanje informacija o zakonom propisanim pravima i pravnom sistemu uopšte i njihovoj dostupnosti.

## Holandija

Obim pravne pomoći je u holandskom pravu postavljen tako da odobrena pravna pomoć, koja se sastoji u zastupanju pred sudom, vredi samo za postupak za koji je dodeljena. Drugim rečima, pravna pomoć za vođenje sudskog postupka pred okružnim sudom (*District Courts, Rechtbanken*) ne obuhvata i pomoć pred višim sudovima. Dakle, ukoliko se zahteva dodeljivanje pravne pomoći za neki drugi stepen sudskog postupka, npr., za postupak pred apelacionim sudom (*Gerechtshof, Court of Appeal*) ili Vrhovnim sudom (*Hoge Raad, Supreme Court*), potrebno je podneti novi zahtev za pravnu pomoć. To istovremeno znači da podnosilac zahteva mora platiti nove troškove postupka dodeljivanja pravne pomoći.

## **Francuska**

Obim pravne pomoći u francuskom pravu možemo posmatrati dvostruko. Najpre, pravna pomoć se dodeljuje za sve vrste sudskih postupaka pred bilo kojim sudom. Tako se pravna pomoć može dodeliti za vođenje apelacionog postupka u sledećim slučajevima. Ukoliko je primalac pravne pomoći u sudskom postupku pred nižestepenim sudovima bio tuženi ili je na drugi način bio stranka koja se brani, on se automatski kvalifikovao za dobijanje pravne pomoći ukoliko suprotna strana izjavi apel. Naravno, ovo automatsko kvalifikovanje važi samo pod uslovom da su ispunjeni svi propisani uslovi. Istina, ovo lice mora u formalnom smislu podneti novi zahtev za dodelu pravne pomoći, ali se postupak njenog odobravanja svodi samo na proveru njegovih finansijskih sposobnosti od strane biroa. Naprotiv, ukoliko je lice primalac pravne pomoći u nižestepenom postupku bilo tužilac ili stranka koja napada, ono, pored podnošenja novog zahteva za dodelu pravne pomoći u apelacionom postupku, mora ispuniti i test finansijske podobnosti kao i test dopuštenosti i osnovanosti njegove akcije. Takođe, bez obzira na činjenicu što je jedno lice u ranijim fazama postupka već bilo primalac pravne pomoći, ukoliko želi da pokrene kasacioni postupak, ono mora podneti novi zahtev za dodelu pomoći jer ranija odluka nema važnost u ovom postupku. Novi zahtev se podnosi birou za pravnu pomoć čije je sedište u sedištu Kasacionog suda koji će ispitati i test finansijske podobnosti i test osnovanosti. Međutim, za kasacioni postupak važi pravilo da se pravna pomoć neće dodeliti ukoliko podnosilac ne pruži dovoljno dobre i snažne razloge za to. Pravna pomoć koja je dodeljena u jednom sudskom postupku svoju primenu proteže i na sve one postupke koji stoje u vezi sa sudskim postupkom u kome je ona dodeljena. Primera radi, pravna pomoć

može obuhvatiti i izvršenje sudske odluke donete u postupku u kome je bila garantovana pravna pomoć.<sup>184</sup> Gledano prema vrsti i stepenu sudske instance, obim pravne pomoći obuhvata:

- u građanskom i upravnom postupku – prvostepeni sud opšte nadležnosti (*Tribunaux de grande instance*) u okviru koga se posebno ističu: sudije koje vode postupak razvoda i sudije koji sprovode druge postupke iz oblasti porodičnog prava; sud za maloletnike, apelacioni sud, sud koji sprovodi građanski postupak za sporove male vrednosti, sud koji je nadležan za suđenje iz radnog prava, upravni sud, upravni sud nadležan za apelacioni postupak, sud koji je nadležan za postupke iz penzijskog osiguranja, sud koji sprovodi postupke na osnovu imigracionog prava, trgovinski sud i dr.;
- u krivičnom postupku prvostepeni krivični sud (*Cour d'Assise, Jury court*); sud za maloletnike; prvostepeni sud za lakša krivična dela i prekršaje (*Tribunaux correctionnels, No jury*); apelacioni sud i sud za hitne postupke u policijskim stanicama.

Pored toga, pravna pomoć se deli na potpunu i delimičnu, ali će ova podela biti razmatrana u okviru finansiranja pravne pomoći.

### Nemačka

Obim pravne pomoći je određen samom prirodom i postupkom njenog dodeljivanja. Tako savetodavna pravna

---

184 Član 11 Zakona o pravnoj pomoći (art. 11 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).



pomoć traje dok je to neophodno. Kada je pravna pomoć u troškovima postupka u pitanju, svaka pojedinačna odluka o dodeljivanju pravne pomoći ima dejstvo samo u postupku u kome je i za koji je doneta. Drugim rečima, pravna pomoć u troškovima postupka važi samo za instancu koja je takvu odluku i donela.<sup>185</sup> Tako, pomoć u troškovima postupka ne važi automatski i za apelacioni postupak. Za dodeljivanje pravne pomoći u apelacionom postupku potrebno je podneti novi zahtev koji bi se odnosio na taj postupak. U tom novom postupku za dodeljivanje pravne pomoći apelacioni sud ispituje da li stranke još imaju potrebu za pravnom pomoći, da li je apel osnovano podnet i da li postoji šansa za uspeh. Drugim rečima, svaka odluka je nezavisna od bilo koje druge odluke. Pravnu pomoć optuženom u krivičnom postupku dodeljuje predsedavajući u sudu koji je nadležan za glavni postupak ili predsedavajući u sudu pred kojim je pokrenut postupak.<sup>186</sup> Postavljeni branilac će biti opozvan ako u dogledno vreme bude izabran drugi branilac koji se saglasio sa izborom.<sup>187</sup>

### Italija

Pravna pomoć se u italijanskom pravu dodeljuje za sve faze i u svim stepenima sudskog postupka.<sup>188</sup> Drugim rečima, pravna pomoć se odnosi i na sve buduće i sporedne postupke pod uslovom da postoji njihova povezanost sa postupkom

---

185 Paragraf 119 Zakonika o građanskom postupku (§ 119 *Zivilprozessordnung*).

186 Paragraf 141 Zakonika o krivičnom postupku (§ 141 *Strafprozessordnung*).

187 *Ibid.*, paragraf 142 (§ 142).

188 Član 75, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 75 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

u kome je pravna pomoć dodeljena.<sup>189</sup> Primera radi, lice će uživati pravnu pomoć, u meri u kojoj je to realno primenljivo, i u postupku izvršavanja odluke donete u postupku za koji je pravna pomoć bila dodeljena, ili u postupku donošenja prethodnih i privremenih mera u slučaju hitnosti, koje su u vezi sa osnovnim postupkom.<sup>190</sup> Dakle, pravna pomoć se garantuje za postupke pred svim sudovima – kako opštimskim i apelacionim, tako i regionalnim upravnim sudovima, regionalnim i provincijskim računovodstvenim sudovima (komisijama), revizijskim sudom i Vrhovnim sudom.<sup>191</sup> Osnovni princip jeste: tamo gde zainteresovana strana mora ili treba da bude zastupana od strane advokata ili stručnog lica.<sup>192</sup> Zbog toga će u onim slučajevima koje ne karakteriše pokretanje sudskog spora (kao što su, npr., razvod, tačnije rastava od stola i postelje, starateljstvo nad decom, odgovornost roditelja za decu), lica sa nedovoljnim sredstvima dobiti pomoć onoliko dugo koliko su njihovi razlozi i pravni interesi razumni i osnovani.

## 7. Finansiranje

### Engleska

Na samom početku treba reći da (CDS) i (CLS) imaju potpuno odvojene budžete za finansiranje pravne pomoći s tim što su, za razliku od budžeta za (CLS) koji je ograničen,

---

189 *Ibidem*.

190 Član 75, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 75 [L] *codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

191 *Ibidem*.

192 *Ibidem*.

sredstva namenjena (CDS) neograničena. Ovo stoga što je (CLS) sa modela finansiranja od slučaja do slučaja prešla na finansiranje ograničenog broja slučajeva. Kontrolisani rad se finansira na osnovu ugovora, a čine ga mesečna plaćanja preko cele godine. Nadležni ministar (državni sekretar Odeljenja za ustavna pitanja) odlučuje koliko će CSL koštati svake godine i odobrava Pravilnik o finansiranju koji kasnije treba da potvrdi Parlament.<sup>193</sup> Pored toga, on može davati i uputstva i smernice u vezi sa finansiranjem pojedinih, izuzetnih slučajeva kao što određuje i prioritete za finansiranje. Drugim rečima, broj ugovora koji se mogu zaključiti zavisi i ograničen je, s jedne strane, dodeljenim budžetom a s druge strane, potrebama koje su definisane od strane regionalnih kancelarija. S druge strane, Komisija za pravnu pomoć nema fiksiran budžet za pravnu pomoć u krivičnoj materiji i on zavisi od potražnje za tom vrstom pomoći u krivičnim postupcima. Na taj način se pokazuje da vlada zaštitu interesa okrivljenih i obezbeđenje fer suđenja shvata kao svoju zakonsku obavezu. Zbog toga nema ograničenja za pravnu pomoć koju dobijaju okrivljeni prilikom saslušavanja u policijskim stanicama. Naime, takva pravna pomoć za njih je besplatna jer država finansira troškove i naknade advokatima koji je pružaju. Sa izuzetno skupim slučajevima, čija je vrednost preko 25.000 funti, radi se odvojeno od drugih. Imajući na umu da ti predmeti nose velike troškove, pravna pomoć se pruža na osnovu pojedinačno zaključenih ugovora. I neprofitni sektor finansira Komisija za pravnu pomoć. Tako, primera radi, Komisija trenutno finansira devet pravnih centara. Velika prednost finansiranja pravnih centara je ta što se oni plaća-

---

193 Član 8 Zakona o pristupu pravdi (Section 8 *Access to Justice Act* 1999).

ju u fiksnim iznosima na osnovu kontrolisanog rada. Pored toga, finansiranje takvih centara je postalo magnet za druge izvore sredstava. Tako centri sada imaju i drugi priliv sredstava (privatnih fondova, dobrotvornih organizacija, donatora, lokalne samouprave i sl.). Ukupan budžet pravnih centara u Engleskoj je oko 15 miliona funti, od čega polovina dolazi iz sredstava koje obezbeđuje Komisija. Pored toga, ona snosi i troškove Federacije pravnih centara. Usled svega navedenog, pružanje pravne pomoći u građanskoj materiji je pod velikim pritiskom jer sredstva potrebna za pravnu pomoć u krivičnoj materiji stalno narastaju i teško ih je kontrolisati, a državni budžet je limitiran.

Kada je pravna pomoć u pitanju, pravilo je da lice koje se kvalifikovalo za njeno dobijanje u građanskoj materiji neće imati nikakvih troškova sudskog postupka.<sup>194</sup> Slično tome, ni primalac pomoći za zastupanje u krivičnoj materiji neće morati da plati bilo kakve troškove.<sup>195</sup> Primalac pravne pomoći za zastupanje ne mora platiti nikakve troškove – ona pokriva sve troškove i naknade za rad advokata, kao i sudske takse u postupcima koji nisu krivični. Tako će primaocu pomoći sa medijacijom biti plaćen advokat ili pravni savetnik, primaocu pomoći na sudu – advokat ili pravni savetnik koji u njegovu ime govori pred sudom, primaocu porodične medijacije – medijator i sl. S druge strane, primaocu obične pravne pomoći neće biti plaćeni bilo kakvi troškovi pokretanja postupka ili zastupanje od strane advokata pred sudom jer u tom slučaju mora podneti zahtev za dobijanje pravne pomoći na

---

194 Član 10 Zakona o pristupu pravdi (Section 10 *Access to Justice Act 1999*).

195 Član 17 Zakona o pristupu pravdi (Section 17 *Access to Justice Act 1999*).

sudu. Istina, advokatski troškovi i naknade do donošenja odluke kojom se odobrava pravna pomoć nisu pokriveni pravnom pomoći. Pravna pomoć traje onoliko koliko to advokat ili davalac usluga smatra potrebnim. Ona može na osnovu mišljenja izabranog advokata ili drugog davaoca usluga biti ograničena kako u pogođu trajanja, tako i u pogledu aktivnosti koje treba preduzeti. Ukoliko je to slučaj, zainteresovano lice može podneti novi zahtev za proširivanje pravne pomoći kako u pogledu njenog trajanja, tako i u pogledu povećanja sredstava koja na njeno ime treba platiti iz državnog budžeta. Pravna pomoć može čak biti i stopirana ukoliko advokat smatra da slučaj npr., nije dovoljno „jak“, odnosno da nema dovoljno očekivane koristi. Pored toga, obična pravna pomoć može biti zaustavljena ukoliko primaocu bude odobrena neka druga vrsta pomoći. Pravnu pomoć je u engleskom pravu moguće obustaviti u slučaju kada to više nije razumno ili, npr., ukoliko primalac pravne pomoći odbije razuman predlog sporazuma o okončanju sudskog spora ili se pokaže da su izgledi za uspeh manji nego što se to očekivalo. Drugim rečima, državni novac se neće trošiti tamo gde ni privatni finansijeri ne bi snosili troškove. U slučaju da se pravna pomoć obustavi, ona će pokriti samo one troškove advokata koji su do tada napravljeni. Protiv odluke o obustavljanju pravne pomoći primalac ima pravo izjavljivanja apela Komitetu za apele koji čine nezavisni advokati. Primaocu pomoći koji je izgubio spor biće određeno da plati pravne troškove druge strane ukoliko sud smatra da je to razumno. Zainteresovano lice će morati da plati pun iznos troškova postupka ukoliko odbije pravnu pomoć za zastupanje (jer mu je zatraženo da plati određene doprinose), kao i kada se ne kvalifikuje za ovu vrstu pomoći. Takođe, zavisno od njegovih finansijskih spo-

sobnosti, može biti zahtevano da plati izvesne, fiksno određene, mesečne doprinose.<sup>196</sup> Od primaoca pravne pomoći biće zatraženo da refundira izvesne troškove ukoliko se njegova finansijska situacija poboljša kao rezultat sudskog postupka (npr., stekne nepokretnost). Tako će ukoliko primalac pomoći uspe u sporu i stekne novac ili imovinu, advokat iskoristiti taj novac kako bi naplatio svoje troškove i naknade. Pored toga, Komisija za pravnu pomoć će po okončanju postupka biti obavezana da povрати uplaćena sredstva, u meri u kojoj je to moguće, od stečene imovine ili primljenog novca. Kao jedno od merila za povraćaj novca služi, s jedne strane, vrednost doprinosa koje je primalac pravne pomoći davao i, s druge strane, vrednost koju je primalac stekao od suprotne strane u sporu. Ono što preostane može prisvojiti primalac pomoći. On može tražiti odlaganje povraćaja novca, npr., dok ne proda nepokretnost stečenu u sudskom sporu), ali samo pod uslovom da se obaveže da plaća kamatu na određeni iznos za sve vreme dok traje odlaganje. Pored toga, od primaoca pravne pomoći neće se tražiti navedena davanja ukoliko je imovina koju je stekao njegov dom ili će novac koji je primio iskoristiti za kupovinu kuće za sebe ili članove svoje familije. Na kraju, finansiranje pravne pomoći nije moguće objasniti bez sporazuma o finansiranju (*conditional fee agreements-CFAs*). Reč je o sporazumu koji u pismenoj formi zaključuju advokat i zainteresovano lice, a čiji je predmet naplata troškova i naknada advokata u specifičnim slučajevima.<sup>197</sup>

---

196 Čl. 10 i 11 Zakona o pristupu pravdi (Section 10 i 11 *Access to Justice Act* 1999).

197 Čl. 27 i 28 Zakona o pristupu pravdi (Section 27 i 28 *Access to Justice Act* 1999).

## Holandija

Pravna pomoć se u najvećoj meri finansira iz državnog budžeta, dok deo sredstava dolazi iz doprinosa koje plaćaju primaoci pravne pomoći. Ministarstvo pravde je jedini ovlašćeni finansijer sistema pravne pomoći na taj način što odobrava budžet i vrši njegovu raspodelu pojedinim odborima. Odbori za pravnu pomoć dobijaju fondove za opremu i fondove za troškove programa. Iz fonda za troškove programa odbori nezavisno raspoređuju sredstva davaocima usluga – šalterima, centrima i registrovanim privatnim advokatima. Osnovni princip je da pravna pomoć u holandskom pravu pokriva samo deo sudskih troškova. Primaocu pravne pomoći biće plaćeni samo troškovi njegovog advokata, dok sudske takse i drugi obavezni troškovi nisu uključeni u pravnu pomoć. Plaćanje troškova koji su na teret primaoca pravne pomoći vrši se prema pravilu da što su veća njegova primanja, to je i veće njegovo učešće u njihovom plaćanju – od njega se zahteva da plati veće doprinose.<sup>198</sup> U 2002. godini najniži doprinosi su iznosili 61 evro (za lica koja žive od socijalne pomoći) a najviši 532 (za lica koja žive u zajednici sa mesečnim prihodom oko 2.000 evra). Trenutno, najniži doprinosi iznose 90 a najviši 769 evra po satu pravne pomoći. Kada primalac pravne pomoći ima potrebu da u roku od 24 nedelje (šest meseci) od odluke o dodeljivanju pravne pomoći podnese drugi zahtev za pravnu pomoć, postoji mogućnost da istovremeno sa zahtevom za pravnu pomoć njegov advokat podnese i zahtev za smanjenje (redukciju) troškova. Štaviše, može se desiti da u slučaju kada ima osnova da se odobri takvo smanjenje bude odlučeno da sudske troškove snosi suprotna strana. Tačnije, da doprinos primaoca pravne pomoći

---

198 Član 35 Zakona o pravnoj pomoći (art. 35 *Wet op de rechtsbijstand*).

bude nula. Na kraju sudskog postupka, advokat podnosi zahtev za naplatu svojih troškova od odbora. Uz zahtev, advokat treba da podnese izveštaj o kakvom slučaju i vrsti usluga je bila reč i koliko je vremena proveo pružajući pravnu pomoć. Ukoliko je u mogućnosti, korisno je da dostavi i relevantnu dokumentaciju (npr., sudsku odluku). Odbor na osnovu prethodno donete odluke da se pravna pomoć dodeli odlučuje o plaćanju troškova. Protiv odluke o troškovima advokat ima pravo žalbe. U izuzetnim slučajevima je moguće i plaćanje unapred. Advokati koje plaća Odbor plaćaju se u skladu sa tačno određenom skalom troškova – fiksni troškovi, zbog čega je moguće da se njihov iznos izračuna unapred. Postoji razlika između visine fiksnih troškova u zavisnosti od vrste postupka i samog slučaja. Fiskni troškovi se utvrđuju tokom pregovora ministra pravde sa predstavnicima advokatske komore. Šema fiksnih troškova je propisana administrativnom odlukom – Dekretom o troškovima pravne pomoći (*besluit vergoedingen rechtsbijstand*) koji je donelo Ministarstvo pravde. Dva su ključna kriterijuma za određivanje fiksnih troškova: prvi su zavisnost ili potražnja za različitim aktivnostima advokata kojima se ispunjavaju zahtevi zainteresovanih lica i naknada za sat rada koja se svake godine menja u skladu sa monetarnom i fiskalnom politikom države. Tokom 2002. godine potpisan je sporazum između Advokatske komore Holandije (*The Bar Association, Orde van Advocaten*), odbora za pravnu pomoć i ministra pravde o plaćanju nadoknada advokatima za usluge pružene na određenom nivou kvaliteta. U suštini reč je o tome da su odabrani advokati prošli obuku za kontrolore kako bi bili osposobljeni da procenjuju kvalitet pruženih usluga od strane drugih advokata. Advokati koji su prošli obuku za kontrolu kvaliteta dobijali su viši honorar za



pružanje pravne pomoći. Takođe, slično kao i centri za pravnu pomoć, i šalteri za pravne usluge su nezavisna tela koja su deo javnog servisa a u potpunosti se finansiraju iz državnog budžeta. Zbog toga i stalno zaposlene pravnike u šalterima, kao i ranije u centrima, plaća odbor za pravnu pomoć na osnovu propisanih pravila. Najvažnije pravilo jeste da se njihovo finansiranje vrši samo na bazi postignutih rezultata. To znači da se plaćaju prema izvršenom zadatku koji im je dodeljen. Finansiranje, npr., produženih konsultacija u okviru pravne pomoći pune usluge vrši se i na taj način što zainteresovano lice treba da plati doprinos u iznosu od 13,5 evra da bi bio korisnik dodatna tri sata te pomoći. Slično tome, i fondacije – centri odgovorni za pružanje pravne pomoći azilatnima i imigrantima finansiraju se iz državnog budžeta na osnovu odluke odbora za pravnu pomoć. Na kraju, centri za pravnu pomoć koji su počeli da nastupaju na tržištu kao privatni sektor finansiraju se na osnovu dodeljenih zadataka. Trenutno imaju problema da nađu druge izvore svog finansiranja.

Izuzetak od plaćanja troškova je pravna pomoć koja se sastoji u obaveznoj odbrani u krivičnom postupku.<sup>199</sup> U tom slučaju se ne zahteva plaćanje nikakvih troškova primaoca pomoći. Ovu vrstu pravne pomoći obezbeđuju specijalizovani advokati. Pravo na ovu vrstu pravne pomoći imaju lica koja se nalaze u pritvoru, zatvoru ili lica u psihijatrijskoj ustanovi. Tamo gde odbrana u krivičnom postupku nije obavezna, zbog čega je primalac pravne pomoći bio obavezan da plaća doprinose, iznosi koje je platio će mu biti vraćeni natrag ukoliko to lice ne bude osuđeno na kaznu. Pored toga, lica koja su pretrpela štetu izvršenjem krivičnog dela mogu biti

---

199 Član 43 Zakona o pravnoj pomoći (art. 43 *Wet op de rechtsbijstand*).

primaoci pravne pomoći koji su oslobođeni plaćanja troškova ukoliko dokažu svoju finansijsku nesposobnost.<sup>200</sup>

### Francuska

Pravna pomoć ima različite izvore finansiranja u zavisnosti od vrste pravne pomoći. Kada je nekom licu odobrena potpuna pravna pomoć, to znači da je u okviru te pravne pomoći država pokrila sve troškove postupka, uključujući i troškove i naknade za rad advokata i drugih pravnika praktičara (sudskih službenika, notara i sl.).<sup>201</sup> Drugim rečima, primalac potpune pravne pomoći je oslobođen plaćanja troškova i naknada za rad advokata, notara i drugih pravnih praktičara, troškova rada organa koji sprovodi sudski postupak, samih troškova postupka, troškova preduzimanja određenih radnji i mera, i troškova sudskih taksa.<sup>202</sup> Štaviše, biće plaćeni i oni troškovi i naknade za rad advokata i tamo gde zakonom nije propisano obavezno zastupanje od strane advokata ako je odobrena potpuna pravna pomoć. Iznosi koje je potrebno isplatiti na ime troškova i naknada za rad advokata određuju se na osnovu fiksne skale i zavise od vrsta sudskog postupka u pitanju.<sup>203</sup> Tako, na primer, za postupak poništavanja bračnog ugovora, naknada za rad advokata iznosi 80 evra.<sup>204</sup> Delimična pravna pomoć je pravna pomoć koja se sastoji u tome da deo troškova snosi država, a deo troškova snosi sam

---

200 Član 25 Zakona o pravnoj pomoći (art. 25 *Wet op de rechtsbijstand*).

201 Član 67 Zakona o pravnoj pomoći (art. 67 *Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique*).

202 Član 40 Zakona o pravnoj pomoći (art. 40 *Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique*).

203 Član 27 Zakona o pravnoj pomoći (art. 27 *Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique*).

204 Član 4 Dekreta J.O. n 301 – *Decrees J.O n° 301 du December 28, 2004*.

primalac pravne pomoći. Tako, lice kome je odobrena delimična pravna pomoć neće platiti nikakve troškove sudskog postupka (izuzev naknada za rad i troškova advokata) – oni padaju na teret države. Obaveza snošenja troškova koje ne plaća država jeste na primaocu pravne pomoći. Naime, on svojim sredstvima mora snositi plaćanje ovih tzv. suplemenarnih troškova. Koliko će iznositi njegova obaveza zavisi od dve stvari. Prvo, njihova ukupna vrednost se ne utvrđuje na osnovu fiksne skale već, naprotiv, pregovorima i dogovorima primaoca pravne pomoći i advokata. O postignutom dogovoru neophodno je sastaviti pismeni ugovor koji definiše njihovu vrednost i način plaćanja.<sup>205</sup> Kao parametri za njihovo utvrđivanje uzimaju se složenost slučaja, priroda sudskog postupka i finansijske mogućnosti primaoca pomoći. Finansijske mogućnosti primaoca veoma su važne jer od njih zavisi u kom procentu će i ove tzv. sluplementarne troškove snositi on, a u kom država.<sup>206</sup> Taj deo se izračunava prema tačno propisanoj skali i sadrži šest mogućih procenata, i to u sledećim rasponima – država može snositi troškove u sledećim procentima od 85 odsto, 70 odsto, 55 odsto, 40 odsto, 25 odsto do 15 odsto. To znači da podnosilac u preostalom procentu mora snositi troškove postupka. U slučaju eventualnog spora, podnosilac zahteva se može obratiti predsedniku njegove advokatske komore sa zahtevom da reši spor. Slično tome, advokati koji pružaju pomoć u krivičnim postupcima imaju pravo na naknade i troškove prema fiksnim skalama, koje je dekretom odredio Državni savet.<sup>207</sup>

---

205 Član 35 Zakona o pravnoj pomoći (art. 35 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

206 Član 34 Zakona o pravnoj pomoći (art. 34 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique).

207 Član 64 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 64 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 2001–1275

Kada je finansiranje drugih vidova pomoći u pitanju, primera radi pravna pomoć za pristup pravu predstavlja od strane države i na drugi način plaćene usluge pružanja pravnih informacija, saveta i konsultacija i oslobođenje primaoca takve pomoći od plaćanja bilo kakvih troškova.<sup>208</sup> Naknada za ovu vrstu usluga se izračunava u zavisnosti od prirode pravnog problema, od prihoda korisnika pravne pomoći i od skale koju određuje svaki CDAD pojedinačno.<sup>209</sup>

### Nemačka

Osnovni princip finansiranja pravne pomoći u Nemačkoj jeste da godišnji budžet u te svrhe nije limitiran. Pravna pomoć se u potpunosti finansira iz saveznog i državnog budžeta pokrajina.

Finansiranje savetodavne pravne pomoći je organizovano na sledeći način. Advokati koji je pružaju ovlašćeni su da naplaćuju € 10 svakoj osobi kojoj su obezbedili savetodavnu pravnu pomoć na ime provizije za svoj rad. Istovremeno, njima je ostavljena mogućnost da navedeni iznos ne naplate (oprote ga) zavisno od okolnosti u kojima se nalazi svaki klijent. S druge strane, svaki sporazum između advokata i primaoca savetodavne pomoći koji bi se ticao nadoknada za rad jeste nevažeći.<sup>210</sup> Ovo stoga što su advokati za vršenje

---

of December 28, 2001 art. 151).

208 Član 68 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 68 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 98-1163 of December 18, 1998, art. 12).

209 Član 58 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 58 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 98-1163 du December 18, 1998, art. 10).

210 Paragraf 8 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 8 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

svojih usluga u okviru savetodavne pravne pomoći plaćeni iz sredstava državnog budžeta.<sup>211</sup> Drugim rečima, sve troškove pružanja savetodavne pravne pomoći pokriva država. Tako, primera radi, advokat prima 30 evra na ime pruženih informacija i 70 evra na ime zastupanja u stvarima van sudskog postupka.

I kada je stranka u postupku zastupana od strane advokata, advokat ima pravo na naknadu za svoj rad. Visina te naknade zavisi od vrednosti spora u pitanju. Naime, advokati koji su angažovani u pružanju pravne pomoći imaju pravo na naknadu troškova svoga rada prema zvanično propisanoj skali (*Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, law on the remuneration of lawyers i Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte, BRA-GO*). Ukoliko vrednost spora prelazi 3.000 evra, iznosi će biti isplaćeni u celosti prema važećim propisima. Ako vrednost spora ne prelazi naznačeni iznos od 300 evra, naplaćeni troškovi biće niži nego što to propisuje navedeni zakon. Tako, ukoliko tužbeni zahtev glasi, primera radi, na 10.000 evra, pripadajući troškovi advokata iznose oko 595 evra za samo jednu aktivnost koju će obaviti u periodu pre nego što je sudski postupak i zvanično otpočeo, za otpočinjanje postupka i zastupanje pred sudom dodatne dve rate, što znači da u uobičajenoj prvoj instanci za vrednost spora od 10.000 evra svaki advokat može zahtevati oko 1.785 evra.

Ukoliko su svi uslovi ispunjeni i stranci u postupku bude dodeljena pravna pomoć, svi dalji troškovi sudskog postupka su pokriveni. Drugim rečima, stranka koja je primalac pravne pomoći u troškovima od trenutka dodeljivanja pravne pomoći ne izlaže sebe daljim troškovima.<sup>212</sup> Neće biti pokriveni, odnosno plaćeni samo oni troškovi koji se ne smatraju neop-

---

211 *Ibid*, paragraf 11 (§ 11).

212 Paragraf 122 Zakonika o građanskom postupku (§ 122 *Zivilprozessordnung*).

hodnim za osvarivanje njegovih prava. Naprotiv, ukoliko je stranka koja traži pravnu pomoć finansijski sposobna da delom snosi troškove postupka sopstvenim sredstvima, kasnije može biti obavezana da povрати primljene iznose u državni budžet. U tom slučaju, sud određuje iznos mesečne rate.<sup>213</sup> Drugim rečima, finansiranje pravne pomoći u troškovima postupka organizovano je u vidu zajma koji se dodeljuje bez kamate.

### Italija

Osnovni princip finansiranja pravne pomoći u Italiji jeste da je lice – primalac pravne pomoći, oslobođeno plaćanja izvesnih troškova. U suštini reč je o dvostrukom načinu finansiranja lica koje pruža pravnu pomoć. U krivičnom postupku, primalac pravne pomoći je oslobođen plaćanja izvesnih troškova, npr., troškova izrade kopija sudskih dokumenata kada je to neophodno radi vršenja odbrane.<sup>214</sup> Štaviše, primalac pravne pomoći je oslobođen i plaćanja sudske takse obavezne za registraciju spora. Pored toga, država je na teret državnog budžeta preuzela plaćanje izvesnih troškova.<sup>215</sup> Tako će iz državnog budžeta u korist primaoca pravne pomoći u krivičnom postupku između ostalog, biti plaćeni sledeći troškovi: troškovi i naknade advokata, troškovi puta i dnevnice za sudije, sudske činovnike i sva druga zvanična lica kada svoje aktivnosti preduzimaju van suda, troškovi puta i dnevnice za svedoke i veštake kada je njihovo plaća-

---

213 Paragraf 120 Zakonika o građanskom postupku (§ 120 *Zivilprozessordnung*).

214 Član 107, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 107 [L] *codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

215 *Ibidem*.

nje obavezno, troškovi javnog objavljivanja sudskih odluka i sl.<sup>216</sup> Pravna pomoć će pokriti i naknade za rad i troškove veštaka koji su konsultacije sa primaocem pravne pomoći obavili i van suda. Naprotiv, u postupcima koji nisu krivični, efekti odobravanja pravne pomoći nešto su drugačiji. Tako će primalac biti oslobođen plaćanja izvesnih troškova, ali će oni biti tretirani kao njegov teret (kao njegovo eventualno zaduženje), dok će drugi biti plaćeni iz državnog trezora.<sup>217</sup> Tako će kao zaduženje primaoca pravne pomoći biti vođeni obavezni doprinosi u građanskom i upravnom postupku, takse u računovodstvenom i poreskom postupku, troškovi notifikacije u građanskom postupku, troškovi registracije u građanskom i upravnom postupku, takse za stavljanje pod hipoteku ili upis u katastar i naknade za autorska prava.<sup>218</sup> S druge strane, država preuzima i sledeće troškove: troškove i naknade advokata, troškove puta i dnevnice sudija i sudskih činovnika koji određene radnje u građanskom postupku preduzimaju van sedišta suda, troškove puta svedoka, stručnih lica ili javnih notara i troškove objavljivanja sudskih odluka u građanskom postupku.<sup>219</sup> Istovremeno, troškovi postupka u korist primaoca pravne pomoći na čije plaćanje je obavezana

---

216 Član 107, stav 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 107 [L] codicile 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

217 Član 131, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 131 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

218 Član 131, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 131 [L] codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

219 Član 131, stav 4 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 131 [L] codicile 4 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

stranka u postupku koja to nije, neće biti isplaćeni primaocu, već će biti uplaćeni u korist državnog budžeta.<sup>220</sup>

Naknade za rad advokata i veštaka koji postupaju u korist primaoca pravne pomoći i naknade za rad sudija i sudskih saradnika isplaćuju se u svakoj fazi i na svakom stepenu sudskog postupka pa sve do njegovog okončanja. Primera radi, naknade za rad i troškovi u krivičnoj istrazi biće isplaćeni braniocu, sudskom pomoćniku, stručnom licu ili privatnom istražitelju i u slučaju da nakon njenog okončanja ne dođe do pokretanja krivičnog postupka.<sup>221</sup> Izuzetno, naknade i troškovi advokata i stručnog lica neće biti isplaćeni ukoliko zahtev za dodelu pravne pomoći naknadno bude proglašen kao nedopušten ili se zadatak dodeljen stručnom licu pokaže kao beznačajan ili izlišan.<sup>222</sup> Naknade za rad i troškovi advokata će biti isplaćeni na osnovu sudske naredbe o plaćanju koja se dostavlja advokatu, strankama i nadležnim ministarstvima.<sup>223</sup> Navedene naknade i troškovi će se računati prema srednjim vrednostima (prosečni troškovi i naknade), koje se primenjuju u praksi imajući na umu i prirodu profesionalnog angažovanja i broj preduzetih aktivnosti.<sup>224</sup> U slučaju kada je

---

220 Član 133 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 133 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

221 Član 105 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 105 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

222 Član 106 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 106 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

223 Član 82, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 82 [L] *codicile1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

224 *Ibidem*.



advokat izabran sa liste regionalne advokatske komore čije se sedište ne nalazi na teritoriji Apelacionog suda pod čijom se jurisdikcijom nalazi sud koji vodi postupak (izuzetak od pravila), tom advokatu se neće priznati prethodni troškovi.<sup>225</sup> Na isti način i pod istim uslovima biće finansirani i sudski pomoćnik i stručna lica bez obzira na vrstu postupka, kao i privatni istražitelj u krivičnom postupku.<sup>226</sup>

Advokati, sudski saradnici i veštaci ne mogu zahtevati ili primati druge nadoknade sem onih propisanih zakonom.<sup>227</sup> Bilo kakav sporazum suprotan tome je nevažeći.<sup>228</sup> Ona lica koja zahtevaju isplatu većih iznosa nego što je to propisano, izlažu se vođenju disciplinskog postupka i izricanju strogih disciplinskih sankcija.<sup>229</sup>

U italijanskom pravu država ima pravo da zahteva povraćaj novca datog u okviru i na ime pravne pomoći u nekim, tačno određenim slučajevima, uz ispunjenje neophodnih uslova. Naime, država može imati korist u zavisnosti od ishoda sudskog postupka, tačnije od toga da li je njegovim

---

225 Član 82, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 82 [L] codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

226 Čl. 83, 102 i 104 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 82 [L] e art. 102 e art. 104 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

227 Član 85, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 82 [L] codicile 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

228 Član 85, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 82 [L] codicile 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

229 Član 85, stav 3 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (*Art. 82 [L] codicile 3 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

okončanjem primalac pravne pomoći doveden u poziciju da može vratiti iznose plaćene u njegovu korist. Tako država može zahtevati da joj lice koje je bilo primalac pomoći naknadi date iznose ukoliko je to lice pobedilo u sporu i na ime toga primilo šest puta veću vrednost u odnosu na iznose plaćene na ime pravne pomoći.<sup>230</sup> Do povraćaja novca može doći i kada tužba bude odbačena, postupak bude prekinut ili nastupi zastarelost.<sup>231</sup> U tom slučaju postoje posebne odredbe koje propisuju kako dolazi do povraćaja novca kada je zastarelost nastupila kao posledica nevršenja ili pogrešnog ispunjenja zakonom propisanih obaveza stranaka. Tako, advokat primaoca pravne pomoći može zahtevati deklaraciju o razlozima obustavljanja ili zastarelosti postupka kako bi nadoknadio svoje troškove, tako i zbog izbegavanja disciplinskih mera usled nevršenja svojih obaveza.<sup>232</sup>

## 8. Odgovornost za pružanje pravne pomoći

### Engleska

Državni sekretar za ustavna pitanja je odgovoran za donošenje i odobravanje testa finansijske podobnosti. Pored toga, on imenuje Komisiju za pravnu pomoć i određuje pri-

---

230 Član 134, stav 1 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 134 [L] *codice 1 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

231 Član 134, stav 2 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 134 [L] *codice 2 Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

232 Član 128 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 128 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

oritete njenog rada.<sup>233</sup> Komisija za pravnu pomoć je državni organ koji je nezavisan od vlade (ali čije članove, kao što smo videli, imenuje član vlade) i odgovoran je za upravljanje sistemom pravne pomoći u Engleskoj. Komisija za pravnu pomoć upravlja u saradnji sa nadležnim vladinim ministrom tako što ministar donosi političke odluke – utvrđuje opštu politiku pravne pomoći, a Komisija upravlja sa dve vrste usluga: sa pravnom pomoći u građanskoj materiji – *the Community Legal Service* i sa pravnom pomoći u krivičnoj materiji – *the Criminal Defence Service*.<sup>234</sup> Komisija za pravnu pomoć ima ovlašćenja da zaključuje ugovore sa davocima usluga i vrši njihova plaćanja, da daje savete državnom sekretaru za ustavna pitanja koja se tiču pravne pomoći, da odobrava pravnu pomoć, investira novac i promoviše pravnu pomoć.<sup>235</sup> Komisija pruža što obimnije pravne savete, pomoć i zastupanje uključujući i pružanje opštih informacija o zakonu i pravnom sistemu uopšte, kao i o dostupnosti pravnih usluga, planiranju i olakšavanju planiranja drugih organa i postavljanju, praćenju i akreditaciji standarda.<sup>236</sup> Na kraju svake finansijske godine Komisija treba da obezbedi izveštaj za državnog sekretara za ustavna pitanja o tome kako i na koji način su utrošena sredstva za usluge pravne pomoći u krivičnoj i građanskoj materiji.<sup>237</sup> Komisija je odgovorna za dodeljivanje oznake kvaliteta davaocima usluga.

---

233 Član 1 Zakona o pristupu pravdi (Section 1 *Access to Justice Act* 1999).

234 *Ibidem*.

235 Član 3 Zakona o pristupu pravdi (Section 3 *Access to Justice Act* 1999).

236 Član 4 Zakona o pristupu pravdi (Section 8 (2) (a), (6), (7) i (8) *Access to Justice Act* 1999).

237 Član 14 Plana 1 za primenu Zakona o pristupu pravdi (Section 14 Schedule 1 *Access to Justice Act* 1999).

Kada je prilikom odlučivanja o dodeli pravne pomoći nejasan odnos eventualnih troškova i koristi ili granica koja neke slučajeve svrstava u predmet od većeg javnog značaja (koji slučaj će imati prednost), savet o tome da li pravnu pomoć treba odobriti ili ne daje posebno savetodavano telo (*Public Interest Advisory Panel*), većinom sastavljeno od predstavnika nevladinog sektora, a kojim predsedava član Komisije za pravnu pomoć.<sup>238</sup>

## Holandija

Iz svega navedenog može se zaključiti da se odgovornost davalaca usluga može postaviti kao ugovorna odgovornost. Drugim rečima, s obzirom da ugovor predstavlja pravni osnov za angažovanje davalaca usluga, eventualno naknada štete zbog neizvršenja ugovornih obaveza propisuje se njegovim odredbama.

S druge strane, postoji pitanje odgovornosti za funkcionisanje celog sistema pravne pomoći. Odbori za pravnu pomoć su nezavisni administrativni organi odgovorni za organizovanje, upravljanje i distribuciju pravne pomoći. U njihovoj nadležnosti je kontrola ponude i potražnje, kontrola kvaliteta pruženih usluga, istraživanje sistema, razrada strategije pravne pomoći i pronalaženje alternativnih vidova pravne pomoći kao što je medijacija.<sup>239</sup> Primera radi, odbor je odgovoran kako za organizaciju pravne pomoći, tako i za što bolju alokaciju primljenih sredstava.<sup>240</sup>

---

238 Član 35 Zakona o pristupu pravdi (Section 35 *Access to Justice Act* 1999).

239 Čl. 2–11 Zakona o pravnoj pomoći (arts. 2–11 *Wet op de rechtsbijstand*).

240 Član 8 Zakona o pravnoj pomoći (art. 8 *Wet op de rechtsbijstand*).

Struktura i personalni sastav navedenih odbora su takvi da predstavljaju tela koja su, uprkos tome što se javno finansiraju, nezavisna i samostalna u upravljanju sistemom pravne pomoći. Svaki odbor ima devet članova koje je nominovao ministar pravde, od kojih četvoro moraju biti pravni savetnici koji su se bavili pravnom pomoći, dok preostali dolaze iz reda advokata i iz političkog i javnog života. Odbori se osnivaju na teritoriji gde se nalazi sedište apelacionih sudova (postoji ih pet). Odbori kao što je već rečeno, procenjuju zahteve koji su podneti za pravnu pomoć, odobravaju pravnu pomoć i vrše finansiranje davalaca usluga. Pored toga, odbor za pravnu pomoć može davati instrukcije šalteru za pravne usluge. Oni su jedini ovlašćeni da u slučaju hitnosti sprovedu postupak dodele pravne pomoći, i da zaključuju ugovore sa davaocima usluga. Na kraju, odbor je dužan da podnosi četvoromesečne izveštaje i jedan godišnji izveštaj Ministarstvu pravde s obzirom na to da mu odgovara za svoj rad. Ceo sistem odgovornosti je ustrojen na sledeći način: Ministarstvo pravde inicira donošenje politike pravne pomoći i budžeta za tu namenu, odbori izrađuju plan aktivnosti i budžeta koji dostavljaju Ministarstvu pravde, a ono ga sa svoje strane, ukoliko je saglasno sa njim, iznosi pred Parlament na odobravanje. Drugim rečima, Parlament je organ koji utvrđuje politiku pravne pomoći i odobrava budžet, Ministarstvo pravde je organ koji donosi političke odluke i predlaže budžet, dok su odbori organi zaduženi za izvršavanje odluka, trošenje namenjenih sredstava i davanje saveta donosiocima političkih odluka.

I holandsko pravo poznaje mogućnost odgovornosti primaoca pravne pomoći koja može dovesti do njene obustave. Slično drugim zemljama i ovde se pravna pomoć može obustaviti kada je odlukao dodeljivanju pravne pomoći posledica

falsifikovane dokumentacije ili kada je primalac sam postao sposoban da snosi troškove. Međutim, holandsko pravo poznaje i jedno originalno rešenje. Naime, sud pred kojim se vodi postupak formira bazu podataka o uplaćenim doprinosima od strane primaoca pravne pomoći (*Arrondissementsrechtbank*).<sup>241</sup> U slučaju da primalac pravne pomoći ne plati svoje doprinose tokom sprovođenja postupka, odbor može odlučiti da obustavi dalju pravnu pomoći.<sup>242</sup>

### Francuska

Zbog samog ustrojstva francuskog sistema pravne pomoći, koji se zasniva na principu da dominantni oblik pravne pomoći predstavlja ona koju pružaju advokati, i odgovornost za funkcionisanje sistema pravne pomoći leži na njima. Kada je u pitanju odgovornost primaoca pravne pomoći, francusko pravo propisuje tačne uslove i slučajeve kada je moguće obustaviti dodelu pravne pomoći. Tako će se pravna pomoć obustaviti ako je stečena na bazi falsifikovanih i netačnih dokumenata i činjenica, ukoliko u toku postupka dođe do promena okolnosti tako da pravna pomoć ne bi bila dodeljena da su one postojale u trenutku odlučivanja, ukoliko na osnovu izvršne sudske odluke primalac pravne pomoći stekne takve prihode da pravna pomoć ne bi bila dodeljena da su oni postojali u trenutku donošenja odluka, ili ukoliko postupak za koji je pravna pomoć primenjen zastari ili se pokaže kao zloupotreba u vršenju prava.<sup>243</sup> U tom slučaju, advokat koji

---

241 Član 38 Zakona o pravnoj pomoći (art. 38 *Wet op de rechtsbijstand*).

242 Član 33 Zakona o pravnoj pomoći (art. 33 *Wet op de rechtsbijstand*).

243 Član 50 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 50 *Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique*).

je zastupao primaoca može zahtevati naknadu svojih troškova od njega.

### **Nemačka**

Kada su u pitanju organi koji odobravaju pravnu pomoć, važi pravilo da je svaka sudska instanca odgovorna za sprovođenje postupka za dodelu pravne pomoći u svojoj nadležnosti, nezavisno od odgovornosti drugih organa. To znači da je svaki sud odgovoran za sakupljanje, organizovanje, sprovođenje i administriranje pravne pomoći, uključujući i prikupljanje podataka i doprinosa. Ne postoje posebne odredbe o odgovornosti advokata koji pružaju pravnu pomoć. Njihova odgovornost se procenjuje prema pravilima struke i profesionalne etike. S druge strane, s obzirom da pravnu pomoć u Nemačkoj finansira država, odgovornost za organizovanje i sprovođenje pravne pomoći u toj zemlji predstavlja odgovornost državnih organa.<sup>244</sup>

### **Italija**

Već je navedeno da može postojati disciplinska odgovornost advokata koji pruža pravnu pomoć. Ukoliko je došlo da zastarelosti ili obustave postupka usled nevršenja, ili neaktivnosti advokata, to može biti razlog za preduzimanje disciplinskih mera protiv njega. Advokat koji je iz tih razloga skinut sa liste advokata ovlašćenih da pružaju pravnu pomoć, može dokazivati da je postupak prekinut ili zastareo ne zbog

---

244 Paragraf 3 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 3 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

njegove neaktivnosti, već zbog neaktivnosti ili nezainteresovanosti lica koje je zastupao.

## 9. Nadzor sistema pravne pomoći

### Engleska

Komisija za pravnu pomoć je nadležna i da nadzire kvalitet pruženih usluga. Kada su u pitanju advokati kao davaoci usluga, ranije se kvalitet pruženih usluga proveravao na osnovu tzv. „kriterijuma poravnanja“. Kriterijumi poravnanja predstavljaju spisak tačaka i pitanja koje obučeni a pravno nekvalifikovani posmatrač koristi *post festum* pri pregledu dosijea i ocenjivanju izvršenog rada i standarda koji su ispunjeni. Organizacija kriterijuma podrazumeva ocenu koja se može izraziti u procentima. Komisija za pravnu pomoć ima zakonsko pravo da pregleda dosijea pravne pomoći (u toj meri da čak suspenduje i pravo na profesionalnu poverljivost), tako da inspektor nasumice bira predmete i ocenjuje ih. Koliki se značaj pridaje kvalitetu usluga govori i činjenica da advokatska kancelarija „prolazi kontrolu“ samo ako svi dosijei dobiju prelaznu ocenu. U poslednje vreme Komisija razvija novi sistem kontrole koji se sastoji u tome da se provera kvaliteta sprovodi na taj način što kolege advokati revidiraju nasumično predmete u kojima je pružana pravna pomoć. Tu vrstu „kolegijalne revizije“ sprovode nezavisni advokati sa dugogodišnjim iskustvom u praksi. U pogledu neprofitnih organizacija kao davalaca usluga, Komisija sprovodi kontrolu na osnovu čitavog niza kriterijuma – dokumentacija o postupcima koje su vodili, poslovni planovi, finansijska kontrola, nadzor nad osobljem, upravljanje bazom podataka i sl. Komisija je započela i prilično ozbiljna istraživanja o pravnim potrebama



na osnovu svog istraživačkog odeljenja i sugestija regionalnih kancelarija. Sem toga, Komisiji stoji na raspolaganju komesar za pritužbe (*the Legal Services Complaints Commissioner*) čija je nadležnost između ostalog i da proverava pritužbe na rad pojedinih davalaca usluga.<sup>245</sup> U njegovim rukama se nalazi jedan veoma važan instrument – on može ukoliko nađe da su pritužbe osnovane, naložiti plaćanje novčane kazne prema licu čiji je rad istraživao.<sup>246</sup>

## Holandija

Pojedinačni nadzor vrše, kao što je već rečeno, advokati koji sprovode kontrolu usluga pruženih od strane drugih advokata koji obavljaju privatnu praksu. U skladu sa tim, da bi takva kontrola mogla biti izvršena, neophodno je da advokati koji su pružili uslugu u pisanoj formi čuvaju sve dosijee.<sup>247</sup> Pored toga, fondacije – centri za pravnu pomoć azilantima imaju zakonom propisanu obavezu da ministru pravde podnose godišnji izveštaj o efikasnosti i efektima primene zakona u praksi.<sup>248</sup> Odbori za pravnu pomoć su organi u čijoj je nadležnosti i nadzor nad sistemom pravne pomoći – monitoring sistema. To je razlog što svaki šalter pravne pomoći mora dostavljati mesečne izveštaje odborima o broju zainteresovanih lica čije je potrebe ispunio (uključujući i izveštaj koliki broj osoba je uputi specijalizovanim davaocima usluga), koliko vremena je potrošeno na pružanje tih usluga, koji slučajevi su u pitanju i koji su rezultati tog rada.<sup>249</sup> Već je napomenuto

---

245 Član 51 Zakona o pristupu pravdi (*Section 51 Access to Justice Act 1999*).

246 *Ibidem*.

247 Član 15 Zakona o pravnoj pomoći (art. 15 *Wet op de rechtsbijstand*).

248 Član 65 Zakona o pravnoj pomoći (art. 65 *Wet op de rechtsbijstand*).

249 Član 42 Zakona o pravnoj pomoći (art. 42 *Wet op de rechtsbijstand*).

da odbori dobijaju od Ministarstva pravde sredstva za opremanje i organizovanje svog rada kao i sredstva za realizaciju programa.<sup>250</sup> Zbog toga su odbori za pravnu pomoć dužni da uz svoj izveštaj o radu dostave i završni godišnji račun, kao i izjavu kontrolora o utrošenim sredstvima i njihovoj uspešnoj raspodeli.<sup>251</sup> Navedene kontrole imenuje ministar pravde.<sup>252</sup>

### Francuska

Centralni organ za planiranje, sprovođenje i nadzor nad sistemom pravne pomoći jeste Ministarstvo pravde. Ministarstvo pravde određuje vrstu i obim potreba za pravnu pomoć putem nadzora nad radom organa koji pružaju pravnu pomoć, istraživanja, izveštaja i dostavljenih mišljenja. Istovremeno, vlada podnosi trogodišnje izveštaje Parlamentu o primeni odredaba o pravnoj pomoći.<sup>253</sup> Pored toga, francusko pravo je ustanovilo posebno konsultativno telo za strateško planiranje i sprovođenje svih istraživanja u vezi sa pravnom pomoći na nacionalnom nivou. Njegov naziv je (*Conseil National de l'Aide Juridique*, CNAJ).<sup>254</sup> Ovaj organ, prema nekim mišljenjima, ima ulogu koja prevazilazi običnu konsultativnu ulogu i ima veliki uticaj na funkcionisanje sistema pravne pomoći. Drugim rečima, on nije običan savetodavni komi-

---

250 *Ibidem*.

251 Član 43 Zakona o pravnoj pomoći (art. 43 *Wet op de rechtsbijstand*).

252 Član 49 Zakona o pravnoj pomoći (art. 49 *Wet op de rechtsbijstand*).

253 Član 78 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 78 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 93-1013 du August 24, 1993 art. 47).

254 Član 65 Zakona o pravnoj pomoći (Art. 65 Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n 98-1163 of December 18, 1998 art. 12).

tet. Na kraju, nadzor u formi evaluacije i istraživanja sistema pravne pomoći vrše i Državni savet i Parlament. Primera radi, Državni savet je ovlašćen da svojim odlukama određuje metode procene finansijske podobnosti nekog lica, organizaciju biroa za pravnu pomoć, pravila postupka imenovanja članova biroa, način imenovanja advokata i drugih pravnika praktičara koji su ovlašćeni za pružanje pravne pomoći, metode kontrole koju vrše auditori.<sup>255</sup>

### Nemačka

Nadzor nad organizovanjem i sprovođenjem pravne pomoći u Nemačkoj je organizovan na opšti način. Pravnom pomoći rukovode savezna država i pokrajine. Neposredni nadzor nad sistemom pravne pomoći vrše organi nadležni za upravljanje pravosuđem. Ne postoji neki poseban oblik i mehanizam kontrole. Jedini oblik jeste kontrola sprovođenja zakonom propisanih odredaba i distribuiranih i prikupljenih sredstava. Tako, sistem savetodavne pravne pomoći je u potpunosti nadležnosti Saveznog ministarstva pravde koje, pored toga što je nadležno za standardizaciju i pojednostavljivanje postupka dodeljivanja pomoći, ima ovlašćenje i da propisuje i kontroliše načine plaćanja nadoknada.<sup>256</sup>

Nadzor nad pravnom pomoći može dovesti do njenog obustavljanja. Tako, savetodavna pravna pomoć može biti obustavljena ukoliko se njeno dodeljivanje zasnivalo na ne-

---

255 Član 70 Zakona o pravnoj pomoći (art. 70 Loi n° 91–647 du 10 juillet 1991 – Loi relative à l'aide juridique Modifié par Loi n° 98–1163 du December 18, 1998 art. 12).

256 Paragraf 11 Zakona o pravnom savetovanju i predstavljanju građana sa niskim prihodima (§ 118 Gesetz über Rechtsberatung und Vertretung für Bürger mit geringem Einkommen).

tačnim informacijama koje je pružilo lice koje je pomoć zahtevalo. Slično tome, pravna pomoć u troškovima postupka može biti obustavljena ukoliko se do ispunjavanja uslova za njeno dobijanje došlo na osnovu netačnih informacija o predmetu i važnosti spora, kao rezultat netačnih informacija u pogledu ličnih i ekonomskih prilika ili u slučaju velikog zaostatka u plaćanju rata primaoca pravne pomoći.<sup>257</sup> <http://www.iuscomp.org/gla/literature/access.htm> – sdfootnote59sym

### Italija

Uopšteno gledajući, Ministarstvo pravde je organ nadležan da organizuje i kontroliše sprovođenje postupka dodeljivanja pravne pomoći. Pored toga, organi koji su ovlašćeni da donose odluke o zahtevima za pravnom pomoći dužni su da neprekidno vrše nadzor. Tako se proverava da li primalac pravne pomoći ispunjava kriterijume podobnosti i to, kako pre, tako i tokom trajanja postupka. Finansijsku kontrolu vrši finansijska policija proveravajući bankarske račune ili finansijske institucije kod kojih je lice koje je podnelo zahtev klijent.<sup>258</sup> Organ koji odlučuje o zahtevu za dodelu pomoći će pre donošenja odluke dostaviti zahtev sa pratećom dokumentacijom finansijskoj policiji radi neophodne verifikacije.<sup>259</sup> S druge strane, organ koji je odlučivao o dodeli pravne pomoći će odluku o tome dostaviti poreskoj upravi, koja će,

---

257 Paragraf 124 Zakonika o građanskom postupku (§ 124 *Zivilprozessordnung*).

258 Član 88 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 88 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

259 Član 96 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 96 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

u saradnji sa poreskom policijom, proveriti finansijsku situaciju primaoca pomoći.<sup>260</sup>

Sprovođenje nadzora može imati nekoliko posledica. Prvo, ukoliko se tokom postupka pokaže da primalac pravne pomoći ne dostavlja potrebne podatke ili su se prilike primaoca pomoći promenile, a naročito u pogledu njegove finansijske podobnosti, sudija koji vodi postupak obustaviće tu pomoć.<sup>261</sup> Pored toga, sudeći sudija može obustaviti pomoć u svakom trenutku kada smatra da propisani uslovi nisu ispunjeni na zadovoljavajući način, ili da stranka svoje akcije preduzima u lošoj veri, ili sa velikom nemarnošću. Posledice obustavljanja pravne pomoći nastupaju u trenutku donošenja odluke o tome.<sup>262</sup> Međutim, u izuzetnim slučajevima, odluka o obustavljanju pravne pomoći može imati retroaktivno dejstvo i predstavljati osnov za povraćaj svih isplaćenih sredstava.<sup>263</sup> Država ima pravo na povraćaj sredstava plaćenih na ime pravne pomoći.<sup>264</sup>

S druge strane, ako se otkrije da je pravna pomoć dodeljena na osnovu nekog falsifikovanog ili lažnog podatka ili dokumenta, nadležni organi finansijske i poreske policije

---

260 Čl. 98 i 127 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 98 [L] e art. 127 *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

261 Član 112 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 112 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

262 Čl. 114 i 136 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 114 [L] e art. 136 *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

263 *Ibidem*.

264 Član 86 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 86 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

podneće zahtev za obustavljanje pravne pomoći i dokaze o tome će proslediti nadležnom tužiocu radi pokretanja postupka. Davanje lažnih podataka u pogledu finansijske podobnosti lica koje prima pravnu pomoć može ga dovesti do osude na kaznu zatvora između jedne i pet godina i izricanja novčane kazne od 309 do 1.549 evra.<sup>265</sup> Osuda na navedenu kaznu dovodi do retroaktivnog obustavljanja pravne pomoći i donošenja odluke da se povrate sredstva uplaćena na ime pravne pomoći.<sup>266</sup> Protiv odluke kojom se primalac pravne pomoći obavezuje na povraćaj sredstava isplaćenih na ime pravne pomoći, to lice može podneti zahtev za pokretanje kasacionog postupka u roku od 20 dana od dana donošenja odluke koji nema suspenzivno dejstvo.<sup>267</sup>

## 10. Sinteza iskustava – kako bi pravna pomoć trebalo da bude organizovana?

### Engleska

Glavne pozitivne odlike engleskog sistema pravne pomoći su različite vrste ugovora sa najraznovrsnijim davaocima usluga, razvijeni mehanizam za garanciju kvaliteta i eksperimenti sa različitim oblicima pružanja pomoći. Tako je učešće neprofitnog sektora veliki doprinos socijalnoj pravdi i

---

265 Čl. 95, 115 i 125 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 95 [L] e art. 115 e art 125 *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

266 Član 125 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 125 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

267 Član 113 Zbirke zakona o troškovima postupka br. 115 iz maja 2002. (Art. 113 [L] *Testo unico in materia di speze di giustizia D.P.R. 30 maggio 2002*).

u interesu je celog društva. Posebno što oni svojim uslugama pokrivaju oblasti koje tradicionalno nisu pokrivene radom advokata u privatnoj praksi. Štaviše, njihov rad na lokalnom nivou doprinosi smanjenju troškova i vremena (smanjuje se dvostruki rad: da se sa lokalnog nivoa šalju inicijative a da se na centralnom nivou rešavaju problemi). Slično tome, i rad kancelarija javnih branilaca pokazuje se kao jefitiniji, uprkos njihovom stalnom plaćanju (izuzetak su male ruralne sredine gde je broj slučajeva mali), nego da iste te usluge pružaju advokati u privatnoj praksi. Na kraju, poseban kvalitet ovog sistema predstavlja činjenica da postoji podela na organe koji utvrđuju politiku pravne pomoći i organe koji nezavisno sprovode i upravljaju programom pravne pomoći. Takvo jedno telo, formalno nezavisno, donosi prednost koja se ogleda u tome da su donosioci odluka (vlada) oslobođeni od političkih pritisaka kada davanje pravne pomoći izaziva određene kontroverze u javnosti. S druge strane, negativnih osobina je mnogo više. Prvo, pravna pomoć bi trebalo više i jasnije da bude zakonski regulisana u pogledu toga koji su uslovi za njeno dobijanje i šta je uobičajeni obim usluga. Sem toga, treba razmotriti fiksni budžet za neke vrste usluga, jer iako one moraju biti kontrolisane, njihovo finansiranje ne bi trebalo da bude čvrsto ograničeno. Testovi finansijske podobnosti treba da budu usklađeni sa koristima koje iz pravne pomoći proističu. Trenutno, pravnu pomoć mogu dobiti samo najsiromašniji. Mnogi se slažu i da pravnu pomoć u vidu saveta treba osloboditi od procene oba testa, i testa podobnosti i testa osnovanosti. Pored toga, nadoknade za pružene usluge treba da budu razumne, javne i usklađene sa drugim naknadama. Trenutno su najbolje rangirani advokati nezainteresovani za pružanje pravne pomoći, jer se pravna pomoć pruža na osnovu strogo kontrolisanog sistema birokratizovanih i nefleksi-

bilnih ugovora. Davoci usluga bi trebalo da budu nezavisni tj. da ih ne zapošljavaju ni vlada ni Komisija za pravne usluge. I pored svega, primera radi, kancelarije javnih branilaca imaju probleme sa stalnom promenom kadrova. Dodatni problem predstavlja pitanje u kojoj meri davoaci usluga koji nisu advokati mogu da pružaju usluge na istom nivou kao i advokati. Potreban je oprez u pogledu tendencije „zaglupljivanja“ pravne pomoći koji se sastoji u prelasku sa zastupanja u sudskom postupku na pružanje pravnih saveta. Model „komisijskog upravljanja“ sistemom ima svojih prednosti, ali iako je reč o nezavisnim pojedincima, ne treba smetnuti sa uma činjenicu da ih imenuje i direktno ili indirektno plaća vlada. Pored toga, dodatnu poteškoću može predstavljati činjenica kada imenovanje eventualno nije u skladu sa važećim zakonodavstvom ili ga nije izvršila sadašnja vlada. Postoji i stalni rivalitet između Komisije za pravne usluge i nadležnog vladinog ministra i njegovog odeljenja, jer dok prva predstavlja upravljanje mikro sistemom, drugi imaju širi pogled i pristup sistemu, ali i manje znanja o njemu. Poseban rivalitet i suprotstavljenost postoji između CDS-a i CLS-a.

### Holandija

S obzirom na to da pre donošenja zakona nije bilo budžetske kontrole finansiranja pravne pomoći, može se reći da je njegovim donošenjem učinjen korak napred ka redefinisavanju ciljeva pravne pomoći i kontroli finansiranja sistema pravne pomoći. Zahvaljujući pravilu da primalac pravne pomoći ima obavezu plaćanja izvesnih doprinosa, holandski sistem pravne pomoći se odlikuje time da zainteresovana lica pažljivo preispituju svoje interese, što dovodi do bolje kontrole finansiranja i ekonomičnije upotrebe sredstava namenjenih finansiranju sistema pravne pomoći.



Na osnovu urađenih istraživanja konstatovano je da više od polovine ciljne grupe nije znalo da postoji pružanje ovih usluga, zbog čega je procenat njenog korišćenja bio veoma nizak. Uz sve to, procenjeno je da će potrebe za pravnom pomoći rasti zbog globalizacije, juridifikacije društva i činjenici da su građani sve više zainteresovani i svesni svojih prava. Zbog toga je predlog da se pristup pravnoj pomoći proširi i da se stepen dodeljivanja poveća. S druge strane zaključeno je da su centri za pravnu pomoć i saveti smanjivali pružanje usluga pravne pomoći prve linije, pružajući sve više pune usluge, čime su potpuno promenili njeno težište. Razlog za to su bila očekivanja da će na taj način doći do povećanja obima njihovog posla. Pored toga, centri za pravnu pomoć i saveti su u velikoj meri promenili pravce delovanja. Naime, došlo je do promene u njihovim aktivnostima na taj način što su počeli pružati pravnu pomoć i savete koje su klijenti plaćali. Takvo njihovo ponašanje je bilo nezakonito (*contra legem*). Osim činjenice da je bilo nezakonito, ovakvo postupanje centara je dovelo do nelojalne konkurencije na tržištu. Prvo zbog toga što su usluge pružali po cenama nižim od onih po kojima to rade advokati sa privatnom praskom a, sem toga, centri su pomoć prve linije koristili da pronađu i zadrže za sebe interesantne slučajeve. Zbog toga je broj advokata u privatnoj praksi koji su bili spremni da pružaju pravne usluge bio smanjen, posebno jer su naknade za njihov rad u okviru pravne pomoći zaostajale za drugim naknadama. Kao pozitivno se ocenjuje i to što je legislativa pravne pomoći prilično jednostavna i što pravnu pomoć obezbeđuje više od jedne, tačnije tri vrste subjekata. Naročitu prednost predstavlja činjenica da su organi koji upravljaju sistemom, iako javno finansirani, nezavisni u svom radu. Razlog za takav pristup je želja da se odvoje organi koji su donosioci političkih odluka

od organa za njihovo izvršavanje što omogućava sistem lakše kontrole i upravljanja. Učinjeni su razumnim i srazmernim doprinosi primalaca pravne pomoći. Uvedena je adekvatna kontrola budžeta. Izvršene su izmene u pogledu naknada advokatima za njihov rad na taj način što se troškovi pravne pomoći računaju prema relevantnim merilima i objektivnim podacima. Poboljšana je dostupnost relevantnih informacija o pravnoj pomoći. Razvijen je sistem kontinuiranog monitoringa. Prednost je i uvođenje obaveznog kvaliteta programa pružanja usluga.

### **Francuska**

Iako je mešoviti model lakše i bolje primenljiv u modernim pravnim sistemima, njegove poslednje izmene nisu prepoznate kao pozitivni doprinosi pružanju pravne pomoći. Na osnovu osnovnih karakteristika francuskog sistema pravne pomoći, došlo se do sledećih zaključaka. Zbog nesrazmere između primalaca potpune i delimične pravne pomoći (u 2000. godini odnos je bio 27 odsto primalaca potpune i 46 odsto primalaca delimične pomoći), predlaže se eliminisanje delimične pomoći, uz istovremeno omogućavanje šireg pristupa za potpunu pravnu pomoć. Pored toga, zahteva se veća transparentnost prilikom pregovaranja advokata i primalaca pravne pomoći o naknadama i troškovima njihovog rada. Štaviše, tokom 1991. godine vlada je pokušala da napravi restrikcije u tom pravcu limitirajući naknade za njihov rad i sprovodeći striktnu kontrolu. Suštinski, najvažnija primedba se odnosi na činjenicu ko pruža pravnu pomoć. Najpre, čuju se predlozi da je potrebno zahtevati posebne kvalifikacije za advokate koji pružaju pravnu pomoć. Tako su najveći otpori promenama došli iz Advokatske komore koja želi čvrsto da zadrži svoj monopolski položaj i dominantan položaj CDAD.

Zbog toga se u francuskom pravu može osetiti tendencija da se radije obezbeđuje pravni savet i zastupanje tokom sudskog postupka nego pružanje tzv. preventivne pravne pomoći u vidu edukacije i informisanja. Čak i pružanje pravne pomoći putem „milosrdnog modela“ pojavljuje se kao štetno. S jedne strane, stariji advokati to koriste kao priliku za demonstriranje svog znanja i sposobnosti – kao svoju pravnu školu. S druge strane, neki od njih to koriste kao priliku da steknu nove klijente koje će zastupati van sistema pravne pomoći. Iako povećana uloga prava u životu svakog pojedinca nameće potrebu uspostavljanja i razvijanja novih servisa za pružanje pravne pomoći, javni službenici i advokati dominiraju u kontroli i upravljanju pravne pomoći tako da su učešće ostalih subjekata i lokalne zajednice u praksi vrlo mali. Uprkos tome, postoji velika zainteresovanost mladih pravnika i studenata prava da počnu učešće u pružanju usluga novih vrsta pravne pomoći preko novih formi subjekata koji ih pružaju. Istovremeno, pojavljuju se zahtevi da se advokatske nadoknade za pružanje pravne pomoći povećaju. Iz navedenih razloga se ponovo uvodi tzv. mirovni sudija (*justice de proximité, justices of the peace*) koji, prema zagovornicima, obezbeđuje brzo i primenljivo rešenje. I na kraju, test finansijske podobnosti je, prema mišljenju većine, kreiran tako da uzima previše niske iznose prihoda kao kvalifikovanost za dobijanje pravne pomoći, naročito kada se uzme u obzir važeći sudski troškovnik. Na taj način, pravnom pomoću je obuhvaćen vrlo mali broj ljudi.

### Nemačka

Dobre strane sistema su sledeće: kombinovanje dve vrste uslova – finansijske podobnosti i verovatnoće za uspeh u sporu omogućava da se vrlo retko pojavljuju slučajevi kada

obe stranke i tužilac i tuženi zahtevaju i dobijaju pravnu pomoć za svoje akcije. Istovremeno, taj sistem pravne pomoći omogućava da se izbegne dvostruki rad na istom predmetu. Naime, isti sud koji odlučuje o dodeljivanju pravne pomoći odlučuje i o suštini spora, čime se štedi vreme i novac. Na kraju, pravilo da samo advokati imaju pravo pružanja pravne pomoći, pruža zaštitu korisnicima od nekvalitetnih usluga.

Loše strane su ove: način plaćanja i iznosi koje dobijaju advokati u dobroj meri su razlog za njihovu nezainteresovanost za pružanje pomoći, jer im to obezbeđuje niske prihode, niže nego što je uobičajeno. Istovremeno, pravilo da samo advokati imaju pravo pružanja pravne pomoći deluje prilično ograničavajuće. Naime, ono štiti advokate od konkurencije – drugih subjekata koji bi takođe mogli biti kvalifikovani za pružanje pravne pomoći. Takođe, činjenica da sudovi imaju poslednju reč u izboru obaveznog branioca u krivičnom postupku u određenoj meri stvara prostor za uticaje suda. Pored toga, pravnu pomoć odobravaju sud i predsedavajući sudija, a ne neko nezavisno telo, što takođe može delovati zabrinjavajuće. Na kraju, pametni tužioci će postupak za dodeljivanje pravne pomoći iskoristiti za „ispitivanje terena“. Naime, u zavisnosti od odluke suda o njihovom zahtevu za dodelu pravne pomoći, može se steći slika o tome kakvi su njihovi izgledi u sporu. Ukoliko tužilac ne odluči da nastavi postupak, a tuženi kome nije odobrena pravna pomoć nema mogućnosti da postupak dovede do kraja, stvar ostaje neraspravljena, a svaka strana snosi svoje troškove. To znači da tuženi nema mogućnosti da stvar dovede do kraja i na osnovu uspeha u sporu naplati svoje troškove, koje je imao dok se branio od napada druge strane. To naročito može biti loše ukoliko je pravna pozicija tužioca veoma slaba. Najveću slabost ovakvog sistema predstavlja ipak činjenica da odluka o

dodeljivanju pravne pomoći ima karakter prejudicijalne odluke o samom predmetu spora bez otpočinjanja postupka i iznošenja dokaza.

### **Italija**

S jedne strane, pokazuju se određene prednosti dok, s druge strane, nastupaju izvesne slabosti. Tako je izuzetna prednost italijanskog pravnog sistema pravne pomoći to što zahteva, između ostalog, i dva uslova: profesionalnu specijalizaciju i stručno iskustvo. Međutim, dok su te činjenice istovremeno prednost za korisnike sistema pravne pomoći, postoji veliki pritisak, pre svega, stručne i mlađe javnosti da se ti uslovi izmene. Naime, prvi se na udaru našao zahtev da advokat koji želi biti stavljen na listu advokata mora imati najmanje šest godina profesionalnog iskustva. Takav uslov mlađi advokati smatraju ograničavajućim faktorom koji sprečava konkurenciju među advokatima i privileguje one koji su zbog svojih godina već odavno u pravnoj praksi. Zbog toga se traži da se izmenama zakonodavstva taj uslov smanji sa šest na dve godine profesionalnog iskustva. Slično tome, i zahtev da advokati dokažu da su se specijalizovali u određenoj oblasti (krivični, građanski ili upravni postupak) tretira se kao ograničavajući faktor, jer dok, s jedne strane, vodi usavršavanju advokata i boljoj pravnoj pomoći za njene korisnike, veštački ograničava slobodu izbora i polje delovanja advokata. Na kraju, kao još jedna nelogičnost i ograničavajući uslov navodi se i postupak izbora advokata. Naime, osnovno pravilo je da se advokat bira sa liste advokatske komore. Ovako propisano pravo ne može se koristiti u punoj meri, jer istovremeno sam zakonodavac propisuje dve stvari. Prvo, da se advokati moraju birati sa liste koju je sastavila regionalna advokatska komora čije je sedište na teritoriji Apelacionog suda pod čijom

je jurisdikcijom sud koji vodi postupak ili koji će ga voditi. U isto vreme propisano je da se u okviru pravne pomoći neće plaćati prethodni troškovi ukoliko advokat, stručno lice, pa čak i privatni islednik, budu izabrani sa liste neke druge advokatske komore.

## PRAVNA POMOĆ U ZEMLJAMA CENTRALNE I ISTOČNE EVROPE – UPOREDNOPRAVNI PREGLED

### 1. Pojam pravne pomoći u zemljama centralne i istočne Evrope – da li je pravo na pravnu pomoć siromaško ili ljudsko pravo?

Pravna pomoć obuhvata niz aktivnosti posebno obrazovanih i obučениh pojedinaca koji ispunjavaju određene kvalifikacije za davanje pravne pomoći. Te aktivnosti mogu biti raznovrsne i uključivati davanje obaveštenja i pravnih saveta, sačinjavanje podnesaka, sastavljanje isprava, zastupanje pred sudovima i drugim državnim organima, izradu različitih akata i sl. Ovaj na izgled širok i sveobuhvatan opis pravne pomoći, međutim, ni izbliza nije uniformno prihvaćen u zemljama centralne i istočne Evrope, koje se razlikuju ne samo po obimu pružanja i kvalitetu pravne pomoći već i po normativnoj (ne)uređenosti i suštinskom shvatanju ovog instituta.

U Bugarskoj je pravna pomoć definisana kao postavljanje besplatnog advokata koji će zastupati pojedince pred sudom u slučaju kada oni ne mogu da plate troškove angažovanja pravnog zastupnika, kao i oslobađanje od pojedinih ili svih troškova vođenja različitih sudskih postupaka.<sup>1</sup> U Češkoj ne

---

1 Čl. 53–55 Zakonika o građanskom postupku Bugarske (Službeni glasnik 12/08.02.1952, sa kasnijim izmenama). Zakon o pravnoj pomoći Bugarske (Službeni glasnik 79/4.10.2005) ne sadrži definiciju pravne

postoji zakonska definicija ovog instituta i obično se kao determinanta šta se može smatrati pod pravnom pomoći uzima praksa sudova da stranke koje ispunjavaju određene kriterijume (materijalne prirode) oslobode sudskih troškova ili im dodele besplatnog pravnog zastupnika za proces u kome učestvuju.<sup>2</sup> Dakle, u obe zemlje se davanje pravne pomoći vezuje isključivo za materijalno stanje pojedinca kome bi takva pomoć trebalo da bude dodeljena. Slično je i u Letoniji, Poljskoj, Rumuniji, Sloveniji.

Litvanski Zakon o pravnoj pomoći deli pravnu pomoć na primarnu i sekundarnu. Pod primarnom se smatra pomoć u vidu pravnih saveta i pomoć pri vansudskom rešavanju sporova, a pod sekundarnom, oslobađanje od troškova postupka i pravo na besplatnog pravnog zastupnika.<sup>3</sup> Zakon takođe predviđa slučajeve u kojima će sekundarna pravna pomoć biti pružena licu *bez obzira na njegovo finansijsko i imovinsko stanje*:

- osobe koje prema članu 51 Zakona o krivičnom postupku imaju pravo na branioca u krivičnom postupku;
- oštećena strana u krivičnom postupku;
- lica koja primaju socijalnu pomoć;

---

pomoći, kao ni ostalih važnijih pojmova koji se upotrebljavaju u tekstu Zakona.

- 2 Češka takođe nema ni jedinstven zakon koji bi se bavio ovim pitanjem, već je materija o pravnoj pomoći disperzovana u zakonima o krivičnom, građanskom, upravnom postupku. Postoji predlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u postupcima pred sudovima i drugim državnim organima, koji, međutim, za sada nije dobio potrebnu podršku Vlade kako bi se prosledio Parlamentu na usvajanje.
- 3 Član 2 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije (Službeni glasnik 2000, 30–827; 2001, 71–2521; 2003, 38–1722, 123–5584).



- lica koja se nalaze u državnim centrima za zbrinjavanje;
- invalidna lica i lica nesposobna za rad;
- ukoliko lica dokažu da ne mogu prodati svoju imovinu, a prihodi tih lica ne prelaze minimum koji se traži za dodelu pravne pomoći;
- mentalno obolela lica;
- ostala lica koja se kvalifikuju prema međunarodnim ugovorima koje je sklopila Republika Litvanija.<sup>4</sup>

Estonija je specifična po tome što je dozvolila da se pravna pomoć može dati i pravnim licima, i to onim koja su insolventna ili koja su registrovana kao neprofitne organizacije. Isto kao i za fizička lica, odluka o tome da li je neko podoban da primi besplatnu pravnu pomoć zavisi od diskrecione odluke suda. I fizička i pravna lica se mogu potpuno osloboditi plaćanja sudskih taksi i troškova vođenja postupka, ili se mogu odobriti razne olakšice za njihovo plaćanje – npr., plaćanje samo dela troškova, plaćanje u ratama i sl.<sup>5</sup>

Mađarska je još jedna u nizu zemalja koje su nedavno donеле nove zakone koji se tiču pružanja pravne pomoći. Iako je jedna od glavnih zamerki i dalje činjenica da se popularno nazvan „narodni advokat“ može dodeliti samo licima slabijih finansijskih mogućnosti, od velike je važnosti odredba da se određene kategorije lica automatski kvalifikuju za pravnu pomoć, odnosno postoji presumpcija njihovog lošeg materijalnog stanja (u pitanju su beskućnici, primaoci socijalne pomoći i slične kategorije). Takođe, imovinski uslov podrazumeva primanja domaćinstva ili pojedinca ispod određenog nivoa koji

---

4 Pogledati član 12 Zakona o pravnoj pomoći Litvanije.

5 Čl. 15 i 16 Zakona o državnoj pomoći Estonije (Službeni glasnik 15.07.2004, 56, 403).

se vezuje za iznos prosečne penzije. Uslov je postavljen tako da domaćinstva sa više članova imaju veće šanse da ga ispune. Drugi aspekt ovog „imovinskog testa“ je posedovanje imovine, u koju ne spadaju sredstva potrebna za svakodnevni život, sredstva za rad, kao i nekretnina u kojoj lice živi.<sup>6</sup>

U Sloveniji se, slično tome, kao parametar imovinskog stanja uzimaju primanja pojedinca, ali i ostale činjenice koje mogu biti od značaja za njegovo imovinsko stanje – vrednost nepokretnosti koje poseduje, automobila i sl. u poređenju sa prosečnom zaradom.<sup>7</sup> Prema članu 1, stav 1 Zakona o pravnoj pomoći, „pravna pomoć obuhvata pravo na sudsku zaštitu zasnovano na principu jednakosti, uzimajući u obzir socijalni status osoba koje nisu u stanju da ovo pravo praktikuju bez uzrokovanja negativnih posledica po svoj svakodnevni život i život svoje porodice“.

Ovom konceptu se suprotstavlja drugi način organizovanja davanja pravne pomoći bez ikakve diskriminacije, uključujući i materijalno stanje pojedinca u pitanju. Na taj način se pravo na pravnu pomoć uzdiže na nivo *garantovanog ljudskog prava*, a ne ostaje izuzetak, odnosno privilegija koja je uslovljena posebnim okolnostima koje sud tumači u svakom konkretnom slučaju.<sup>8</sup>

---

6 Član 2 Dekreta broj 9/2003 (V.6) Ministra pravde o primeni pojedinačnog oslobađanja od troškova u krivičnom postupku.

7 Čl. 11–24 (III poglavlje) Zakona o pravnoj pomoći Slovenije (*Zakon o brezplačni pravni pomoći* – ZBPP, Službeni glasnik 48/2001, zakon broj 740–01/00–8/1; Zakon o izmenama ZBPP – Službeni glasnik 50/2004) veoma detaljno određuju šta će se uzimati u obzir prilikom procene finansijskog i imovinskog stanja lica koje je podnelo zahtev za pravnu pomoć.

8 Inače, još je Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda Saveta Evrope (1950) u članu 6 (koji nosi naziv „Pravo na pravično suđenje“), stav 3 proklamovala da „Svako ko je optužen za krivično delo ima sledeća minimalna prava:.....(c) da se brani lično ili

Letonija je primer zemlje koja sledi princip omogućavanja korišćenja pravne pomoći što širem krugu građana. Prema Zakonu o državno garantovanoj pomoći koji je usvojen 2005. godine, svako ima jednako pravo na zaštitu svojih prava pred sudom i na obezbeđivanje pravne pomoći koja mu je neophodna, bez obzira na njegovo državljanstvo, prebivalište, imovinsko stanje, rasu, pol, veroispovest i sl.<sup>9</sup> To praktično znači da su potencijalni korisnici pravne pomoći u Letoniji svi pojedinci koji legalno borave u toj zemlji, bez obzira na zemlju porekla. Jedini kriterijum koji osoba mora ispuniti da bi dobila pravnu pomoć jeste taj da joj je ona i stvarno potrebna. Ukoliko se naknadno otkrije da je osoba dala netačne informacije koje su relevantne za određivanje da li je podobna da sama sebe zastupa pred sudom ili drugim organom, kao i u slučaju kada je zloupotrebila pravo na pravnu pomoć, od nje se može tražiti plaćanje svih troškova koje je na taj način napravila.<sup>10</sup> Takođe, pravna pomoć će biti besplatna za sva lica koja je ne mogu priuštiti, ali postoji mogućnost da ta lica naknadno budu obavezana da plate usluge pravne pomoći delimično ili u celini, ukoliko se njihovo imovinsko stanje značajno popravi. Takvu odluku sud donosi u roku od jedne godine nakon što je lice primilo pravnu pomoć.<sup>11</sup>

putem branioca koga sam izabere ili, *ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtevaju*“... Iako konkretna odredba obuhvata samo krivični postupak, smatra se da je ona danas prerasla u princip međunarodnog prava univerzalnog karaktera, i da se pravna pomoć u krivičnom postupku ne može posmatrati izolovano od ostalih postupaka, odnosno celokupnog pravnog sistema države.

9 Član 1 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Letonije (Službeni glasnik 52, 01.04.2005).

10 Član 31 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Letonije.

11 Član 34 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Letonije.

Cilj ovakvog i sličnih sistema, kojima će očigledno u budućnosti težiti najveći broj država, jeste da u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i osnovnim slobodama obezbedi pristup pravosuđu najširem mogućem krugu osoba, ali i da njihov položaj generalno ojača brigom države da u postupku pred sudom ili drugim državnim organom, koji u najvećem broju slučajeva ne poznaju, imaju adekvatnu stručnu pomoć. Na taj način pravna pomoć izlazi iz okvira tzv. „siromaškog prava“, kao i obaveznog pravnog zastupnika koja je predviđena u pojedinim krivičnim stvarima, i dobija potpuno novu strukturu pravnog servisa države koja je dužna da u svakom trenutku pruži informaciju, savet ili se na konkretan način – putem zastupanja – uključi u proces koji pojedinac vodi. Garantija države da niko neće biti uskraćen za adekvatnu pomoć u skladu sa svojim obrazovanjem, poznavanjem jezika i pravnog sistema države (koja ne mora biti država njegovog domicila) podiže se na nivo *obaveze*, odnosno stvara *pravo* pojedinca da takvu pomoć zatraži u svakoj situaciji u kojoj smatra da će na taj način najbolje zaštititi svoja prava i interese.

## 2. Domen pravne pomoći

Klasičan koncept pravne pomoći države podrazumeva dva oblika mogućeg poboljšanja položaja stranke u postupku: oslobađanje od plaćanja troškova postupka (najčešće u krivičnim i građanskim postupcima, a u novije vreme i u upravnim – administrativnim postupcima) i dodelu branioca, odnosno pravnog zastupnika po službenoj dužnosti – sa jedne strane, tzv. mandatorna odbrana u krivičnom postupku, kada sud po službenoj dužnosti dodeljuje okrivljenom branioca, pod uslovima koji se razlikuju, ali su uglavnom vezani za visinu

zaprećene kazne za krivično delo za koje se okrivljenom sudi, i sa druge strane, obaveza angažovanja branioca u pojedinim vrstama građanskih postupaka. U slučaju da stranka nema finansijskih mogućnosti da angažuje svog pravnog zastupnika, njoj branioca dodeljuje sud, koji na tu činjenicu pazi po službenoj dužnosti i njeno zanemarivanje obično predstavlja tešku povredu postupka. Ovakav koncept je primenjen u nekoliko zemalja u različitim varijacijama, koje se uglavnom razlikuju prema trenutku dodeljivanja pravne pomoći, kao i prema uslovima koje lice mora ispuniti kako bi mu pomoć bila dodeljena.

Novi Zakon o pravnoj pomoći Republike Bugarske u čl. 22 i 23 zadržava koncept koji je postojao i u ranijem zakonu, ograničavajući to pravo na krivični, građanski i upravni postupak. Ipak, takav rigidan stav je možda donekle ublažen neodređenom odredbom iz člana 1 istog Zakona, koja kaže da se pravna pomoć obezbeđuje u krivičnim, građanskim i upravnim slučajevima pred *svim sudskim instancama*. Nejasno je da li se na taj način mislilo i na drugostepeni postupak, ili samo na prvostepenim instancu u svim oblicima sudskih postupaka. I u Rumuniji je obezbeđivanje pravne pomoći zakonom uređeno samo za pomenute postupke, identično kao u Bugarskoj.<sup>12</sup>

Češka je jedna od država koje su otišle korak dalje, ali ipak nisu obuhvatile sve vrste postupaka. Tako se u Češkoj na tzv. „siromaško pravo“ mogu pozvati građani u krivičnom, upravnom i parničnom postupku, kao i u postupku pred Ustavnim sudom. U svakom od navedenih postupaka

---

12 Zanimljivo je da u Rumuniji ne postoji praksa pružanja pravne pomoći u upravnom postupku, iako je to zakonom predviđeno. Zakon 51/1995 koji uvodi ovu mogućnost, uopšte ne navodi kriterijume prema kojima bi se pravna pomoć dodelila.

dodeljivanje pravnog zastupnika se zasniva na dokazu koji je učesnik u postupku podneo a koji treba da pokaže da on nema sredstava da plati svog advokata. Prema Nacrtu zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u postupcima pred sudovima i drugim državnim organima (i u prekograničnim sporovima sa Evropskom unijom),<sup>13</sup> o refundiranju troškova pravne pomoći od strane države i o izmenama određenih zakona se, osim navedenih, besplatna pravna pomoć može dati i u apelacionom postupku.

Slovačka je još bliža savremenom sistemu pružanja pravne pomoći, koja se u toj zemlji može tražiti za bilo koji postupak, osim trgovačkog i upravnog. Poimenice su navedeni radni, građanski (opšti) i porodični postupak.<sup>14</sup> Takođe, pravna pomoć koju stranka dobije može se koristiti do okončanja postupka, uključujući tu i apelacioni i izvršni postupak.

Takvo rešenje je blisko novijim tendencijama, koje idu ka tome da pravna pomoć ima širi karakter i domen, pre svega imajući na umu složenost pravnog sistema i mogućnost da i izvan navedenih postupaka pojedinac može dobiti priliku da brani neko svoje pravo, ali da tu priliku ne može adekvatno iskoristiti bez stručne asistencije. Zato pojedine zemlje sistem pravne pomoći postavljaju mnogo šire, pa se njen domen proteže i na postupke pred svim državnim organima, sudovima, ali uključuje i specifične situacije kao što su tzv. preudsudski postupak, zatim apelacioni i izvršni postupak, najzad i postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu. Takva rešenja su predvidele Estonija, Letonija, Slovenija i Mađarska.

---

13 Deo Nacrta zakona koji se odnosio na prekogranične sporove postao je samostalni Zakon o prekograničnim sporovima.

14 Član 3 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke (Zakon 327/2005).

Zakon o državnoj pravnoj pomoći Estonije koji je stupio na snagu 2005. godine predviđa da sud ili drugi organ može dodeliti pravnu pomoć u krivičnom, prekršajnom, građanskom i upravnom postupku, kao i u apelacionom i izvršnom postupku, odnosno u svim radnjama koje uključuju sprovođenje sudskih odluka.<sup>15</sup> Zakon dalje predviđa da se pravna pomoć može dati i u slučaju izvršenja strane sudske odluke u Estoniji, kao i u slučaju da se estonski državljanin pojavljuje kao stranka u izvansudskim ili sudskim postupcima u stranoj državi. Konačno, pomoć se može dodeliti i prilikom podnošenja predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, čak i u slučaju kada podnosilac nije državljanin Estonije, pod uslovom da se predstavka odnosi na navodno kršenje Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama ili nekog od dodatnih protokola od strane zvaničnih državnih organa Estonije.<sup>16</sup>

Kao što je već naglašeno, u Litvaniji se pravna pomoć klasifikuje na primarnu i sekundarnu. Primarna pomoć je zapravo pomoć u pre-sudskim i vansudskim postupcima, koja se ograničava na davanje pravnih saveta, pre svega u vezi sa rešavanjem konkretne pravne situacije koja može rezultirati pokretanjem sudske postupke ili vansudskim poravnanjem. Sekundarna pravna pomoć se odnosi na sudske postupke i litvanski Zakon o pravnoj pomoći je postavlja veoma široko navodeći da će biti dostupna svakom licu u svim postupcima pred sudom, uključujući tu i izvršni postupak, kao i sve troškove koji su nastali u vezi sa sudskim postupkom.<sup>17</sup> Ipak, u članu 11, st. 4 i 5 Zakona nabrajaju se slučajevi kada se pravna pomoć neće pružiti:

- ukoliko je zahtev lica očigledno neosnovan;

---

15 Član 4, stav 3 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

16 Član 37 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

17 Član 2, stav 3 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

- ukoliko je lice već imalo konsultacije sa advokatom, ili je očigledno da može angažovati advokata bez korišćenja službe besplatne pravne pomoći;
- ukoliko je očigledno da lice može samo zastupati svoje interese;
- ukoliko lice želi da zaštiti tuđa prava i interese, a nema punomoćje o zastupanju;
- ukoliko je zahtev vezan za potraživanja koja proističu iz komercijalne delatnosti lica, ili njegove profesionalne aktivnosti;
- ukoliko lice podnosi tužbu za naknadu nematerijalne štete zbog povrede ugleda i časti, a istovremeno nikakva materijalna šteta nije pričinjena;
- ukoliko lice podnosi tužbu za naknadu nematerijalne štete male vrednosti;
- ukoliko bi troškovi pravne pomoći znatno premašili vrednost spora.<sup>18</sup>

Letonski Zakon o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći predviđa da će stranka moći da zatraži pravnu pomoć u pripremnom, krivičnom, parničnom, upravnom, žalbenom i izvršnom postupku.<sup>19</sup>

U Sloveniji je pravo na pravnu pomoć još šire postavljeno: osim generalne klauzule da je pravna pomoć dostupna u bilo kojoj vrsti postupka pred sudom i drugim državnim or-

---

18 Zakon o pravnoj pomoći Bugarske u članu 24 predviđa samo tri osnova za uskraćivanje pravne pomoći: ukoliko je pravna pomoć nepotrebna (ukoliko neće poboljšati njegov položaj u postupku), ukoliko je zahtev za pružanje pomoći očigledno neosnovan i ukoliko je licu naneta nematerijalna šteta u vidu povrede ugleda i časti, ali nije pretrpelo nikakve materijalne gubitke.

19 Član 9 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Letonije.



ganima, ona se može tražiti i u slučaju postupka pred Ustavnim sudom Slovenije (kada se podnosi ustavna žalba i kada se podnosi zahtev za ocenu ustavnosti nekog pravnog akta), pri ulaganju vanrednih pravnih lekova, pred međunarodnim sudskim institucijama, kao i u postupcima vansudskog rešavanja sporova – medijacije, kada se ona vrši na način i pred organima predviđenim zakonom. Pod pravnom pomoći se takođe smatra i oslobađanje od troškova postupka.<sup>20</sup>

Mađarska je 2003. godine usvojila novi Zakon o pravnoj pomoći, prema kome je reforma sistema pravne pomoći podeljena u dva dela. Prva faza reforme obuhvatala je pravnu pomoć u vansudskim, a druga u sudskim postupcima, koji obuhvataju pretpostupak, zatim upravne, krivične i građanske postupke. Pravna pomoć u vansudskim postupcima je detaljno regulisana, tako da postoji *numerus clausus* situacija u kojima će ona biti dodeljena:

- ukoliko je licu potreban savet u vezi sa davanjem izjave iz koje može slediti dalja zakonska akcija;
- ukoliko lice učestvuje u nekom od oblika vansudskog poravnanja, a ne poseduje dovoljno znanja da bi moglo odbraniti svoje interese ili uspešno privesti poravnanje kraju;
- ukoliko lice ima potrebu za pravnim razjašnjenjem situacije koja se tiče njegovog svakodnevnog života (kao što je, npr., radno pravo, stambeno pravo, zaštita potrošača i sl.);
- ukoliko lice učestvuje u upravnom postupku;
- ukoliko lice ne poznaje dovoljno pravni sistem da bi znalo koji postupak treba pokrenuti da bi zaštitilo svoja prava, može zatražiti pravni savet;

---

20 Član 26 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.

- ukoliko lice želi da pokrene određeni postupak, a nije dovoljno informisano kako se to čini, i koja je sadržina odgovarajućih podnesaka kojima se pokreće postupak u pitanju;
- ukoliko se lice pojavljuje kao oštećena strana u krivičnom postupku;
- ukoliko lice treba da podnese predlog za primenu vanrednog pravnog leka u građanskom ili krivičnom postupku.<sup>21</sup>

Poljska je takođe u periodu 2003–2005. godine izvršila izmene u nekoliko zakona koji su omogućili da se pravna pomoć može pružiti u svim postupcima koji se vode pred sudom, kao i u svakom obliku administrativnih postupaka.

Poseban aspekt problema domena pravne pomoći je tzv. pripremni postupak, odnosno skup radnji koje prethode pokretanju postupka pred sudom ili drugim državnim organom. U tom slučaju, kada je građanima najčešće potreban savet koji se pre svega tiče njihovog statusa, zakonskih propisa, načina na koji uopšte mogu da odbrane ili zaštite neko svoje pravo, najveći broj država uopšte ne predviđa neki organizovani oblik pomoći. Izuzetak predstavljaju Letonija, Mađarska, Estonija i Litvanija.

U Letoniji je najnovijim reformama zakonodavstva predviđeno da se pravna pomoć može pružiti već u pripremnim fazama postupka, pre svega u vidu davanja pravnog saveta i pisanja podnesaka, ali i u ukupnoj pripremi stranke za izlazak na ročište pred sudom. Mađarski Zakon LXXX o pravnoj pomoći iz 2003. takođe predviđa da se stranka može obratiti za pravnu pomoć i pre početka postupka.

---

21 Član 3 Zakona o pravnoj pomoći Mađarske (Zakonski akt LXXX–2003).

Pomenuti Zakon o državnoj pravnoj pomoći Estonije je malo precizniji. Član 4, stav 3 izričito navodi u tačkama: 4) zastupanje nekog lica u predsudskim i sudskim građanskim postupcima; 8) izrada nacrtu sudskih dokumenata; 9) pružanje drugih pravnih saveta nekom licu ili zastupanje nekog lica na neki drugi način. Ostavljanjem generalne odredbe u tački 9) zakonodavac je ostavio mogućnost da se licu pruži pomoć i na neki drugi način, u bilo kom trenutku trajanja postupka, ili još pre njegovog početka. Takav način normiranja je najefikasniji, s obzirom na to da se njima pokriva čitav niz pripremnih radnji vezanih za pokretanje postupka, koje lice ne bi moglo – zbog nedostatka stručnosti, ili iz bilo kog drugog razloga – uspešno da završi i na taj način otpočne postupak. U zemljama u kojima nije predviđeno pružanje pravne pomoći u prepostupku, u slučajevima kada neko lice treba da zaštiti svoje pravo pokretanjem sudskog ili drugog postupka, postoji opasnost da će to pravo ostati bez adekvatne zaštite – lice ne može zatražiti pravnu pomoć dok postupak ne otpočne, a postupak neće otpočeti ako ono nije svesno da treba da ga pokrene, ili ne zna na koji način to može da uradi. Odredbe o pravnoj pomoći u prepostupku nude izlaz iz tog „začaranog kruga“, i u tome se ogleda njihov izuzetan značaj u celokupnom sistemu pružanja pravne pomoći.

Treba napomenuti da su zemlje centralne i istočne Evrope, koje su članice Evropske unije, preduzele korake ka implementaciji Direktive Evropskog saveta 2002/8/EC iz 2003. godine, kojom se reguliše pružanje pravne pomoći u tzv. prekograničnim sporovima, odnosno u slučajevima kada je domaći državljanin učesnik postupka u stranoj zemlji, koja je takođe članica EU. Implementacija podrazumeva pre svega unošenje odredaba o prekograničnim sporovima u zakone o pravnoj pomoći (npr., Slovenija, Mađarska, Litvanija, Estoni-

ja), ili donošenje posebnih zakona koji regulišu prekogranične sporove (npr., Poljska, Češka).

Imajući na umu kompleksnost savremenih pravnih sistema, mogućnosti utuženja pred međunarodnim sudovima, kao i realnu neupućenost građana u njihova prava i obaveza u takvim situacijama,<sup>22</sup> povećanje dometa pružanja pomoći na svaku moguću situaciju u kojoj se odlučuje o pravima i obavezama građana čini se kao rešenje u kome treba tražiti tendencije daljeg razvoja pravne pomoći.

### 3. Ko pruža usluge pravne pomoći?

Gledajući uporedni pregled zemalja centralne i istočne Evrope, mogu se kao i u prethodnim slučajevima uočiti dve šire grupe rešenja. Na jednom kraju je sistem pravne pomoći koji je organizovan tako da jedini davaoci mogu biti advokati. Na drugom kraju je čitava paleta raznovrsnih rešenja, koja po pravilu uključuje i advokate, ali i mnoge druge subjekte koji ispunjavaju određene kvalifikacije – pravne klinike, nevladine organizacije, strukovna udruženja itd.

Bugarska je i u novom Zakonu o pravnoj pomoći ostavila rešenje koje je do sada postojalo – pravnu pomoć mogu pružati samo advokati. U Rumuniji je usvojeno isto rešenje, a slična situacija je i u Poljskog – iako je u toj zemlji u toku usvajanje novog Zakona o dostupnosti pravne pomoći, prema kome bi pravnu pomoć mogli pružati i diplomirani pravnici i

---

22 Npr., prema podacima organizacije *Public Interest Law Initiative* ([www.pili.org](http://www.pili.org)), građanima Slovenije treba organizovati pomoć pri popunjavanju zahteva za dobijanje pravne pomoći, budući da se u praksi pokazalo da većina formulara nije popunjena na način na koji se to zahteva, ili su u njima nenamerno dati pogrešni podaci.

pravni savetnici, dok bi advokati bili angažovani isključivo za zastupanje pred sudom.<sup>23</sup>

Sa druge strane, postoje zemlje u kojima se kao formalni pružaoci pravne pomoći mogu pojaviti neki drugi organi države, strukovne i nevladine organizacije. U Češkoj se, na osnovu različitih propisa koji regulišu pojedine vrste postupaka, licu može dodeliti pravna pomoć u vidu oslobađanja od troškova, pomoći advokata, ali i pomoći notara ili poreskog savetnika – u zavisnosti od problema sa kojim se lice susrelo. Nevladine organizacije nisu ovlašćene za pružanje pravne pomoći u Češkoj, ali ni u Letoniji, koja poznaje slično rešenje – pravnu pomoć mogu pružati advokati, notari i studentske pravne klinike.<sup>24</sup>

U Mađarskoj je, međutim, na tom polju došlo do znatnih izmena. Prema novom zakonu, čija je primena počela tek od 1. januara 2006. godine, za obavljanje poslova pravne pomoći može se registrovati najširi krug organizacija: osim standardnih, kao što su advokati, odnosno advokatske firme, pravnu pomoć mogu pružati i nevladine organizacije, univerzitetske pravne klinike, ali i lokalne manjinske samouprave.<sup>25</sup>

Estonija takođe formalno priznaje pravnu pomoć koju pružaju neprofitne organizacije. Da bi neka neprofitna organizacija pružala pravnu pomoć, mora ispuniti uslove i proce-

---

23 U Poljskoj inače postoji veliki broj nevladinih organizacija koje na neformalan način pružaju besplatnu pravnu pomoć građanima, a koje su u cilju poboljšanja ovog instituta izvele, organizovane u neformalnoj koaliciji, medijsku akciju koja je dovela do pisanja nacрта novog zakona. Trenutno je pravna pomoć regulisana parcijalno, preko zakona o građanskom, krivičnom i upravnom postupku i svodi se na odbranu *ex officio* u slučajevima propisanim zakonom.

24 Član 29 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Letonije.

25 Čl. 64–71 Zakona o pravnoj pomoći Mađarske.

duru za registraciju kod Ministarstva pravde, koje ono propisuje svojim aktima. U slučaju da se registruje kao davalac pravne pomoći, organizacija će dobiti od Ministarstva pravde i finansijsku podršku.<sup>26</sup> Osim neprofitnih organizacija, pravnu pomoć mogu pružati i advokati, i to preko Advokatske komore Estonije, a na zahtev suda koji je o tome doneo odluku.<sup>27</sup>

Litvanija je takođe proširila krug organizacija koje se mogu baviti pružanjem pravne pomoći, ali je istovremeno ostala u okviru ideje da pravnu pomoć mogu pružati samo državne službe. Ovo zanimljivo rešenje proističe iz čl. 5–10 Zakona o pravnoj pomoći, gde se kao institucije koje učestvuju u pružanju pravne pomoći navode: Vlada, Ministarstvo pravde, jedinice lokalne samouprave, službe pravne pomoći i Advokatska komora Litvanije. Ono što je specifično u organizaciji pravne pomoći jesu upravo službe pravne pomoći, koje se finansiraju iz državnog budžeta i koje se organizuju pri okružnim sudovima.<sup>28</sup> Za razliku od istovetnih službi pri jedinicama lokalne samouprave koje mogu davati samo primarnu pravnu pomoć,<sup>29</sup> službe pri sudovima imaju pun kapacitet, odnosno mogu pružati i primarnu i sekundarnu pravnu pomoć putem zaključivanja ugovora sa advokatima koji se nalaze na listi litvanske advokatske komore, mada Zakon jasno stavlja akcenat na sekundarnu pomoć. Time se stvara sistem u kome lice primarnu – predsudsku ili vansudsku pravnu pomoć traži pri lokalnoj samoupravi, a sekundarnu pri sudu.

---

26 Član 31 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

27 Član 5, stav 1 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

28 Član 9 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

29 Član 8 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

Slovenija je takođe jedna od država u kojima je vršenje poslova pravne pomoći povereno širem krugu organizacija. Prema Zakonu o pravnoj pomoći Slovenije, lice kojem je dodeljena pravna pomoć može izabrati lice koje će ga zastupati sa liste regionalne advokatske komore ili sa liste Komore sudskih notara Slovenije.<sup>30</sup> Kada je reč o pravnim savetima, čl. 25 i 26 Zakona ostavili su mogućnost da svako lice koje se pružanjem pravne pomoći bavi kao neprofitnom delatnošću može davati besplatne pravne savete. Kao posledica takvog zakonskog rešenja, funkcioniše određeni broj nevladinih organizacija i studentskih pravnih klinika, a davanjem besplatnih pravnih saveta bave se i službe pravne pomoći pri lokalnim samoupravama, koje se finansiraju iz budžeta tih opština.

Dakle, zakonski okvir u kojem deluju razne organizacije koje se bave pružanjem pravne pomoći znatno se razlikuje u državama centralne i istočne Evrope. U većini njih se davanjem besplatnih pravnih saveta bave i one organizacije koje nisu izričito pomenute u propisima – pre svega se to odnosi na nevladine organizacije. To umnogome stvara konfuziju i nesigurnost kod potencijalnih korisnika ovakvih usluga. Kako neko lice može biti sigurno da je dobilo pravni savet od stručne osobe koja je kvalifikovana za pružanje pravne pomoći? Zbog poteškoća koje nastaju kada se pokuša odgovoriti na ovo pitanje, neke zemlje su uvele sistem davanja dozvola pojedinim organizacijama koje su izrazile spremnost da se bave ovim poslovima. Takođe, radi koordinacije poslova vezanih za pravnu pomoć, gotovo svaka država poseduje specijalizovanu službu (obično pri Ministarstvu pravde) koja se bavi organizacijom pravne pomoći, ali neretko i kontrolom ostalih subjekata.

---

30 Član 32 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.

Sistem registracije se najbolje može objasniti na primeru Mađarske. Novo zakonodavstvo je izmenilo sistem koji je postojao, a prema kome su pravnu pomoć mogli da pružaju samo advokati registrovani pri Advokatskoj komori Mađarske. Novo rešenje podrazumeva sklapanje ugovora sa Ministarstvom pravde, ukoliko ono odluči da advokat, advokatska kancelarija ili nevladina organizacija koja se prijavila za obavljanje poslova pravne pomoći ispunjava sve potrebne uslove. Ugovorima se preciziraju postupci u kojima će se pružati pravna pomoć – npr., nevladina organizacija se može specijalizovati samo za pružanje pomoći u upravnim postupcima, strukovna organizacija u radnopravnim sporovima, i sl. Kada se zaključi ugovor sa Ministarstvom pravde, sledećim ugovorom sa Kancelarijom za pravnu pomoć davalac pravne pomoći se može izjasniti koji obim posla je spreman preuzeti na sebe. Pri Ministarstvu pravde postoji jedinstvena evidencija, dostupna i na internetu, o tome koje su organizacije ovlašćene za pružanje pravne pomoći i za koje oblasti su eventualno specijalizovane.

Na taj način, Kancelarija za pravnu pomoć kao *specijalizovana služba* Ministarstva pravde igra značajnu ulogu u postupku dodeljivanja pomoći licu koje je zatražilo asistenciju. Kancelarija za pravnu pomoć predstavlja operativni organ Ministarstva, koji je nadležan za organizaciju i efikasnost celokupnog sistema pravne pomoći. Kada lice traži pravnu pomoć, ono se obraća upravo Kancelariji za pravnu pomoć, koja mu najpre asistira pri popunjavanju obrazaca za dodelu pravne pomoći, potom utvrđuje da li su ispunjeni svi zahtevi za dodelu pomoći i procesuirá njegov zahtev dalje ukoliko je pomoć odobrena. Pri odlučivanju o zahtevu, Kancelarija može imati uvid u sve podatke koji su relevantni a koji se



vode kod drugih državnih službi. Ukoliko se zahtev odbije, Kancelarija za pravnu pomoć je dužna da razmotri prigovor, ukoliko bude podnesen. Kada je pravna pomoć odobrena, pojedinac ili institucija koja je dala pravnu pomoć svoje račune šalje Kancelariji. Osim u hitnim slučajevima, Kancelarija je jedina nadležna za prijem i odlučivanje o zahtevima za dodelu pravne pomoći.<sup>31</sup>

U Rumuniji, koja poznaje znatno manje razvijen sistem pravne pomoći koji se realizuje isključivo preko Advokatske komore, pri samom sedištu komore u Bukureštu postoji Kancelarija za pravnu pomoć, koju posredno – preko komore – finansira Ministarstvo pravde. Međutim, difuzan sistem komora (osim komore u Bukureštu postoje i regionalne komore), kao i njihova neusaglašenost u radu i internim pravilima, uvodi konfuziju u delokrug poslova Kancelarije i njenu ulogu u sistemu pružanja pravne pomoći, s obzirom na to da se zahtevi za pružanje pravne pomoći procesuiraju preko suda direktno komorama, koje samostalno biraju advokata koji će zastupati lice u konkretnom slučaju.

Na osnovu novog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, u Slovačkoj je organizovan Centar za pravnu pomoć, koji će okupljati pravne savetnike – pravnike koji će biti zaduženi za davanje pravnih saveta. Osim glavnog centra u Bratislavi, otvoreno je još osam regionalnih centara. Osim pravne pomoći, centri će, slično kao u Mađarskoj, ispitivati da li lice koje je podnelo zahtev za pravnu pomoć ispunjava potrebne uslove. Centri će biti finansirani iz državnog budžeta.<sup>32</sup> Slično rešenje nudi i nacrt Zakona o dostupnosti pravne pomoći Poljske.

---

31 Poglavlje IV Zakona o pravnoj pomoći Mađarske.

32 Član 5 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke.

#### 4. Kvalifikacije potrebne za pružanje pravne pomoći

Tesno povezano sa pitanjem organizacije službe pravne pomoći je i pitanje kvalifikacija osoba koje tu pomoć pružaju. U zemljama koje ograničavaju ovu delatnost na advokate, kvalifikacije su jasne – najčešće izbor advokata za konkretan slučaj vrši advokatska komora, ili sam sud, dok lice koje je pravnu pomoć zatražilo ima malo ili nimalo uticaja na izbor advokata koji će ga zastupati. U Bugarskoj pravnu pomoć mogu pružati advokati koji su za tu delatnost registrovani pri Odboru za pravnu pomoć. U Estoniji se traži samo upis u Udruženje advokata Estonije.<sup>33</sup> Međutim, čak i u sistemima koji ne poznaju drugu kategoriju pružalaca pomoći osim advokata, postoji niz organizacija – najčešće su u pitanju nevladine organizacije, kao i strukovna udruženja – koje zahvaljujući donacijama ili članarinama mogu angažovati određena lica da pružaju pravnu pomoć. Mora se pri tome primetiti da je takav način pružanja pravne pomoći po pravilu neregulisan, i da se zasniva na faktičkom odnosu koji lice koje traži pravnu pomoć uspostavlja sa, npr., nevladinom organizacijom. Kako biti siguran da je osoba koja daje pravni savet kvalifikovana da to uradi? Ove situacije su najčešće izostavljene iz propisa, tako da ne postoji čvrst kriterijum kakvo bi obrazovanje moglo imati lice koje, npr., daje pravne savete u okviru neke strukovne službe pravne pomoći. Pravničko obrazovanje u svakom slučaju, odnosno završen pravni fa-

---

33 Prema prethodnom sistemu koji je prestao da važi stupanjem na snagu novog Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije, svako lice je moglo da zastupa pred sudom ili drugim organom, ukoliko dobije odobrenje suda, odnosno drugog organa pred kojim se vodi postupak.

kultet, predstavljaju minimum. Na mnogobrojnim univerzitetskim pravnim klinikama rade studenti prava, za koje se smatra da mogu uspešno odgovoriti na osnovna pitanja sa kojima se suočavaju dajući pravne savete.

Daleko jasnija je situacija u zemljama koje pravnu pomoć postavljaju šire kada je reč o subjektima koji je mogu pružati, ali takođe istovremeno precizno određuju stručnost i kvalifikacije ljudi koji se njome bave. Tako recimo Zakon o pravnoj pomoći Litvanije za pružanje sekundarne pravne pomoći, koja se sastoji od zastupanja lica pred sudom ili drugim državnim organom, izričito navodi samo advokate. Međutim, kada je reč o primarnoj pravnoj pomoći, Zakon je daleko fleksibilniji, ali istovremeno jako precizan: ovu vrstu pomoći, koja se pretežno sastoji iz davanja pravnih saveta, mogu pružati kako advokati, tako i zaposleni u opštinskoj administraciji koji imaju pravničko obrazovanje i čiji poslovi zahtevaju poznavanje pravne oblasti iz koje se u konkretnom slučaju traži savet; potom, primarnu pravnu pomoć mogu pružati i eksperti iz pravnih oblasti koji imaju poseban ugovor sa lokalnim vlastima, kao i specijalizovane pravničke institucije. Povrh svega, takve institucije, koje takođe zaključuju poseban ugovor o pružanju pravne pomoći sa lokalnim vlastima, mogu uposliti na poslovima pravne pomoći i studente prava, u okviru njihove obavezne prakse na studijama.<sup>34</sup>

Prema Zakonu o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke, centri za pravnu pomoć imaju dve vrste službenika: pravne savetnike i pravne zastupnike. Pravni savetnici su lica sa najmanje završenim pravnim fakultetom, koja se bave davanjem pravnih saveta korisnicima pravne pomoći, dok su pravni

---

34 Član 15, stav 3 i član 16, stav 2 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

zastupnici lica koja moraju imati položen pravosudni, tužilački ili advokatski ispit, i ona se bave zastupanjem korisnika pravne pomoći pred sudom ili drugim državnim organom.<sup>35</sup>

Ako se pitanje nosilaca – davalaca usluga – pravne pomoći posmatra u odnosu na ceo region centralne i istočne Evrope, evidentno je da ovde postoji najviše sličnosti između starog i novog koncepta. Dodirne tačke su u svakom slučaju te što i u konceptu gde postoji pravna pomoć samo kao oslobođenje od troškova i dodela obaveznog branioca, kao i u razvijenijim sistemima, veliku ulogu imaju nevladine organizacije, pravne klinike i strukovna udruženja, kao i druge institucije koje, iako je njihov položaj u odnosu na institut pravne pomoći najčešće deregulisan, putem donacija, članarine i na slične načine *de facto* pružaju pravnu pomoć građanima. Potom, i u jednom i u drugom sistemu najvažniju ulogu u pružanju pravne pomoći imaju advokati, odnosno advokatska udruženja. Najzad, oba sistema karakteriše i pokušaj države da se putem delovanja njenih organa unese izvesna uniformnost, hijerarhija organa i institucija koje učestvuju, kao i opšteprihvaćena procedura pružanja pravne pomoći. Ne može se reći da država na taj način pokušava da zadrži svoj monopol u ovoj oblasti. Naprotiv, sve težnje ka institucionalizaciji obično su rezultat napora za povećanje kvaliteta i efikasnosti. Širenje subjekata koji nude usluge pravne pomoći je u tom smislu neminovno, ali se mora primetiti da se u deregulaciji položaja i nedostatku odgovornosti ne nalazi izlaz ka zadovoljenju garantovanog prava na pristup pravosuđu. Kvalitetan „krovni“ zakon koji će jasno postaviti kriterijume i standarde je prvi korak na koji su se odlučile mnoge države ovog regiona na početku ozbiljnih reformi, i glavna aktuelna briga onih država koje su to zanemarile.

---

35 Član 5 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke.

## 5. Postupak za dodelu pravne pomoći

Da bi lice koje ima potrebu za pravnom asistencijom tu pomoć i dobilo, mora da je zatraži prema određenoj proceduri. Suštinska svrha većine ovakvih postupaka jeste da se, sa jedne strane, nadležni organi pravne pomoći upoznaju sa pravnom situacijom u kojoj se to lice nalazi, a, sa druge strane, da ti isti organi ispituju da li su ispunjeni svi potrebni uslovi da lice dobije traženu pravnu pomoć. Postupci i uslovi koji se zahtevaju su različiti i ne postoji jednoobrazna praksa. Izuzetak su zemlje koje pravnu pomoć priznaju u svom najprostijem obliku – kao oslobođenje od troškova postupka i dodeljivanje besplatnog pravnog zastupnika u slučajevima mandatorne odbrane.

U Češkoj, kako je već napomenuto, ne postoji jedinstveni zakon kojim bi se uredila pravna pomoć, već je ovaj institut regulisan parcijalno preko većeg broja propisa. Zakonik o građanskom postupku veže besplatnu pravnu pomoć za odluku suda o izuzimanju od plaćanja troškova postupka. Kada je takva odluka doneta, lice ima pravo na besplatnog zastupnika u postupku. Zastupnik – advokat se bira sa liste advokata koja se čuva u sudu. Uslovi da advokat bude izabran za zastupnika su da živi na teritoriji okruga koji pokriva sud pred kojim se vodi postupak, kao i da je prethodno dao saglasnost da učestvuje u postupcima kao dodeljeni besplatan pravni zastupnik – što je uostalom i uslov da dospe na listu advokata na koje sud može da računa pri izboru. Procedura u krivičnom i upravnom postupku ne razlikuje se bitnije: lice koje dokaže da nema dovoljno sredstava da pokrije troškove svoje odbrane može dobiti pravnog zastupnika. Zakon o Ustavnom sudu je donekle kontroverzan, budući da propisuje da lice mora biti zastupano od strane advokata u postupku

pred ovim sudom, ali se sam zahtev za dodelu besplatnog zastupnika ne može podneti pre početka samog postupka. Nijedan od navedenih zakona ne imenuje bliže kriterijume kojima bi se sud rukovodio pri odlučivanju da li je finansijska situacija lica koje traži pravnu pomoć zaista takva da opravdava njegov zahtev. Takođe, zakoni ne propisuju detaljnu proceduru kako lice može tražiti dodelu besplatnog pravnog zastupnika i oslobađanje od troškova, kao ni slučajeve kada sud treba po službenoj dužnosti da pazi da li zaštita interesa lica nalaže dodelu pravnog zastupnika. Prema nacrtu Zakona o pravnoj pomoći, sud ili drugi organ koji vodi postupak bio bi u obavezi da informiše lica u postupku o mogućnostima za korišćenje pravne pomoći, kao i da odluči o zahtevu lica u najkraćem roku.<sup>36</sup> Nacrt Zakona takođe postavlja i test finansijske moći koji bi trebao da utvrdi da li je lice koje je podnelo zahtev zaista u finansijskoj nemogućnosti da samo angažuje zastupnika o svom trošku i da plati troškove postupka. Ovaj test bi se uglavnom odnosio na novčana primanja lica u poređenju sa prosečnom zaradom i na posedovanje druge vrste imovine iz koje bi se mogli pokriti troškovi. Zanimljivo je da bi se finansijske okolnosti lica utvrđivale putem njegove izjave, a sud bi bio dužan da u toku postupka pazi na okolnosti koje bi ukazivale da ona nije u skladu sa realnim imovinskim stanjem lica.<sup>37</sup>

U Bugarskoj je postupak dobijanja pravne pomoći znatno izmenjen usvajanjem novog Zakona o pravnoj pomoći. Zakonom je osnovan Nacionalni biro za pravnu pomoć, koji ima veoma široka ovlašćenja u pogledu funkcionisanja i razvoja sistema pravne pomoći. Prema članu 8 Zakona, Nacionalni biro za pravnu pomoć: rukovodi sistemom pravne

---

36 Član 6 nacrta Zakona o pravnoj pomoći Češke.

37 Član 13 nacrta Zakona o pravnoj pomoći Češke.

pomoći; plaća za pružene usluge pravne pomoći; sprovodi kontrolu nad sistemom pravne pomoći; sačinjava nacрте zakona i drugih pravnih akata koji se tiču sistema pravne pomoći i dostavlja ih Savetu ministara; radi na popularizaciji sistema pravne pomoći; vrši međunarodnu pravnu saradnju u vezi sa sistemom pravne pomoći. Na čelu Nacionalnog biroa se nalazi predsednik, kome pomaže u radu potpredsednik, a postoji i Savet za pravnu pomoć. Koliki je značaj Nacionalnog biroa najbolje govori činjenica da predsednika i potpredsednika postavlja premijer, i oni direktno ulaze u sastav petočlanog Saveta pravne pomoći. Predsednik Nacionalnog biroa je istovremeno i predsednik Saveta.<sup>38</sup> Najvažnija funkcija Saveta tiče se raspolaganja sredstvima iz budžeta Nacionalnog biroa, kao i predlaganja budžeta za narednu fiskalnu godinu.<sup>39</sup> Član 21 Zakona o pravnoj pomoći nabroja „tipove“ pravne pomoći: konsultacije u smislu rešavanja spora pre početka sudskog postupka ili priprema za otpočinjanje postupka; izrada podnesaka kojima se otpočinje postupak; zastupanje u postupku; zastupanje nakon pritvaranja lica (prema članu 70 Zakona o Ministarstvu unutrašnjih poslova). Dakle, pravna pomoć se proteže i na pretpostupak, ali nema reči o drugostepenom i izvršnom postupku, kao ni postupku pred međunarodnim sudskim institucijama. Uslov da se zahtev za pravnu pomoć usvoji ostao je isti kao i ranije – finansijsko stanje podnosioca zahteva. O zahtevu u slučaju pretpostupka odlučuje Nacionalni biro u roku od 14 dana, koji se čini neprimereno dug, dok o zahtevu u slučaju da je postupak već otpočeo odlučuje organ pred kojim se postupak vodi<sup>40</sup> – rešenje u kome se vidi zaostavština starog sistema pravne

---

38 Čl. 10 i 11 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

39 Član 19, tač. 2 i 3 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

40 Član 25, st. 1 i 2 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

pomoći, ali i indirektno priznanje neefikasnosti odlučivanja Nacionalnog biroa. Suštinski uslovi koji su potrebni da bi organ usvojio zahtev lica (mada prema slovu Zakona o tome pazi i po službenoj dužnosti, nezavisno od zahteva lica) takvi su da se može reći da pravna pomoć dodeljena u toku samog postupka ni po čemu ne odstupa od siromaškog prava koje je ranije postojalo. Kada se zahtev odobri, upućuje se „bez odlaganja“ lokalnoj advokatskoj komori koja sa liste Nacionalne pravne pomoći dodeljuje advokata.<sup>41</sup>

Estonski Zakon o državnoj pravnoj pomoći predviđa kao moguće korisnike fizička lica, pravna lica i neprofitne organizacije. Svaki od tih subjekata može računati na državnu pravnu pomoć ukoliko ispunjava finansijski kriterijum, odnosno nije u mogućnosti da plati advokata. Čak i kad postoji neki od mnogobrojnih razloga za odbijanje pravne pomoći,<sup>42</sup> fizičkom ili pravnom licu biće imenovan pravni zastupnik ukoliko zakon predviđa obaveznu odbranu. Lice koje traži pravnu pomoć mora da preda zahtev sudu, koji odlučuje o njegovoj osnovanosti. Pravna pomoć se može dodeliti licu nezavisno od njegove obaveze da plati troškove postupka. Dakle, imovinski element nije jedini, a svakako nije presudan u svakom pojedinačnom slučaju. Kada drugi razlozi, kao što su slaba informisanost lica koje učestvuje u postupku, komplikovanost postupka i sl. navedu to lice da zatraži pomoć od suda, sud će tu pomoć odobriti, uz obavezu lica da za takvu uslugu nadoknadi troškove u celini ili delimično.<sup>43</sup> U slučaju obavezne odbrane lica, koja je predviđena za krivični postupak, ono ne mora da podnosi zahtev – o imenovanju zastupnika brine sud po službenoj dužnosti. U slučaju da se zahtev

---

41 Član 25, stav 4 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

42 Pogledati član 7 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

43 Čl. 8 i 9 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.



za pravnu pomoć podnosi u vezi sa podnošenjem predstavke Evropskom sudu za ljudska prava, sud ispituje da li predstavka ispunjava uslove propisane članom 35 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. Pravnu pomoć će dodeliti samo ukoliko zaključi da je predstavka u saglasnosti sa uslovima iz pomenutog člana Konvencije.<sup>44</sup> Kada je nadležni organ (sud ili drugi organ pred kojim se vodi postupak) doneo odluku kojom odobrava pravnu pomoć licu, ono može izabrati svog pravnog zastupnika. Ukoliko se izabrani advokat složi da zastupa lice, isti organ obaveštava o tome Udruženje advokata. Ako lice kojem je odobrena pravna pomoć ne izabere svog zastupnika, to će učiniti nadležni organ ili Udruženje advokata po njegovom zahtevu.<sup>45</sup>

Zakon o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije veoma precizno određuje način davanja primarne pravne pomoći, navodeći da se ona mora dati odmah a najkasnije pet dana po prijemu zahteva, i da se može sastojati od najviše jednog sata konsultacija. Ukoliko je jasno da će licu biti potrebna i sekundarna pravna pomoć, službenik koji pruža primarnu pravnu pomoć pomoći će mu da sačini zahtev za pružanje sekundarne pravne pomoći. Služba pravne pomoći sačinjava liste advokata koji mogu pružati sekundarnu pravnu pomoć, koje šalje Advokatskoj komori. Sa tih lista službe

---

44 Član 35 Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda navodi uslove za prihvatljivost predstavke: ukoliko su iscrpljeni svi unutrašnji pravni lekovi, ukoliko nije prošao rok od šest meseci od dana donošenja pravnosnažne odluke povodom predmeta, ukoliko predstavka nije podneta anonimno, ukoliko nije istovetna sa predstavkom koju su već razmatrali Sud ili neka druga međunarodna instanca, ukoliko nije nespojiva sa odredbama Konvencije, ukoliko nije očigledno neosnovana i ukoliko ne predstavlja zloupotrebu prava na predstavku.

45 Član 18 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

biraju advokate za pojedinačne slučajeve i sa njima zaključuju ugovor o zastupanju lica. Kada primi zahtev za odobrenje pravne pomoći, služba je dužna da ga razmotri u roku od tri dana. Ukoliko podnosilac zahteva ispunjava sve potrebne uslove, služba će dodeliti advokata za zastupanje, i to pre svega imajući na umu prirodu predmeta, prebivalište podnosioca zahteva, obim poslova u pitanju. Ukoliko sekundarna pravna pomoć traje duže od godinu dana, služba koja je odobrila zahtev za dodelu pomoći će na kraju svake kalendarske godine ispitati da li korisnik pravne pomoći i dalje ispunjava sve uslove koji su potrebni da bi nastavio sa njenim korišćenjem. Ukoliko se imovinsko i finansijsko stanje primaoca pomoći promeni, on je dužan da o tome obavesti službu pravne pomoći, koja će preispitati procenat troškova koji treba da nadoknadi.<sup>46</sup>

Letonski Zakon o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći posao odlučivanja o zahtevu za dodelu pomoći takođe poverava posebnom organu osnovanom najnovijim zakonodavnim reformama pod nazivom „Uprava za pravnu pomoć“. Uprava ima zadatak centralnog organa u sistemu pravne pomoći, koji koordinira ostalim službama, ali ima i poverenu suštinsku ulogu u procesu obezbeđivanja pravne pomoći pojedincu, putem ispitivanja osnovanosti njegovog zahteva. Kao što je već rečeno, osim imovinskih uslova Zakon predviđa i tzv. „posebne okolnosti“, kada osoba iako nije dužna da ima svog pravnog zastupnika, dobija jednog od države zato što se smatra da nije sposobna sama sebe da zastupa u konkretnom slučaju. Identično sličnim službama u drugim zemljama, Uprava za pravnu pomoć zaključuje ugovore sa svim licima i institucijama koje se bave pružanjem pravne pomoći,

---

46 Čl. 15 i 17 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

vodi računa o refundaciji njihovih troškova i vrši nadzor nad njihovim delovanjem.<sup>47</sup>

Reforma instituta pravne pomoći koja je u Mađarskoj otpočela donošenjem Zakona o pravnoj pomoći 2003. godine, da bi se zatim sprovodila u dve faze, od kojih je druga počela 1. januara 2006. godine, donela je niz novina i u pogledu postupka za ostvarivanje prava na pravnu pomoć. Slično kao u Estoniji i Litvaniji, mađarska Služba za pravnu pomoć je nadležna za ocenu opravdanosti zahteva za dodelu pravne pomoći. Prilikom procene da li nekom licu treba dodeliti pravnu pomoć, polazi se od imovinskih kriterijuma. Ista je procedura i kada su u pitanju prethodni i vansudski postupci. Ukoliko se pravna pomoć odobri, lice može sa spiska registrovanih za pružanje pravne pomoći izabrati pojedinca ili instituciju od koje će pomoć zatražiti. Drugi način traženja je direktno od institucije koja pruža pravnu pomoć, i to samo u hitnim slučajevima kada je redovan postupak suviše dug. U tom slučaju institucija ili lice će sami proceniti da li podnositelj zahteva ispunjava potrebne uslove, pružiti pomoć i o tome obavestiti Službu za pravnu pomoć.<sup>48</sup>

Iako Poljska nema poseban zakon koji bi regulisao ovaj institut, a pravna pomoć se svodi na odbranu *ex officio* pod uslovima određenim u zakonima o građanskom, krivičnom i upravnom postupku, zanimljivo rešenje može se naći u poljskom Nacrtu zakona o dostupnosti pravne pomoći. Ovaj zakon predviđa veoma razgranatu institucionalnu mrežu koja bi se starala o njenom nesmetanom funkcionisanju. Postupak u slučaju pravnih konsultacija sastojao bi se u obraćanju mesno nadležnoj Kancelariji za pravnu pomoć pri okruž-

---

47 Član 28 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Letonije.

48 Član 18 Zakona o pravnoj pomoći Mađarske.

nom sudu, gde bi lice u krajnje jednostavnom postupku moglo, ukoliko ispunjava uslove koji se odnose na materijalnu (ne)mogućnost angažovanja advokata, dobiti odgovarajuće konsultacije. Osim toga, mrežom od 42 predviđene kancelarije rukovala bi Nacionalna kancelarija za pravnu pomoć, koja prema svojim nadležnostima umnogome podseća na već opisane Službu pravne pomoći Litvanije, odnosno letonsku Upravu za pravnu pomoć.

Rumunija takođe ne poznaje razvijen sistem pravne pomoći i ograničava je na pomoć u krivičnom, građanskom i upravnom postupku. Samim tim, pomoć se javlja kao klasično „siromaško pravo“ koje utvrđuje sud, odnosno drugi organ u toku postupka i potom o tome pismeno izveštava Advokatsku komoru, kojoj šalje zahtev za dodelu advokata licu koje prima pravnu pomoć. Advokatska komora izdaje punomoćje advokatu kojim ga ovlašćuje da deluje kao advokat po službenoj dužnosti.

Slovački Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći predviđa osnivanje osam regionalnih centara za besplatnu pravnu pomoć, na čijem će čelu biti Centar za besplatnu pravnu pomoć u Bratislavi. Slično kao poljska Kancelarija za pravnu pomoć, čije je osnivanje predviđeno predlogom Zakona o dostupnosti pravne pomoći koji se ugleda na već proverena rešenja Litvanije i Letonije, centri za pravnu pomoć odlučuju o opravdanosti zahteva lica za pružanje pravne pomoći (na osnovu njegovog finansijskog stanja, pazeći pri tome da zahtev nije očigledno neopravdan), ali će istovremeno i faktički pružati pravnu pomoć preko svojih zaposlenih – tzv. pravnih savetnika. Konsultacije u vezi sa nekim pravnim pitanjem davaće se takođe preko centara.<sup>49</sup>

---

49 Čl. 5, 10, 11 i 12 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke.

Slovenija je 2001. godine usvojila Zakon o pravnoj pomoći, prema kome lice koje ispunjava uslove za dodeljivanje pravne pomoći može odabrati svog advokata sa liste regionalne advokatske komore ili liste Komore sudskih pisara Slovenije. S obzirom na razućenost sistema pravne pomoći u Sloveniji, koja proistiće iz odredaba Zakona da pravnu pomoć može pružati svako lice koje ima dozvolu Ministarstva pravde, ukoliko se time bavi bez namere da stekne profit,<sup>50</sup> neophodno je bilo da se donese jedinstveni obrazac koji poseduju sve stručne službe, a koji predstavlja zahtev za pružanje pravne pomoći. Bez obzira na to da li je zahtevana pomoć u obliku pravnog saveta ili u vidu zastupanja u postupku, odluku o dodeli pravne pomoći donosi lice ili institucija kojoj je zahtev podnet. Ovaj sistem je zamišljen tako da što lakše i jednostavnije omogući širokom krugu građana<sup>51</sup> da se informišu o svojim pravima, zahtevaju pravnu pomoć i dobiju je u jednostavnoj proceduri koja se vrši na istom mestu u svemu od početka do kraja. Međutim, ovakav sistem ima i svoje nedostatke. Jedan od njih je već pomenuta nedovoljna informisanost građana koji ne umeju da popune jednoobrazne zahteve za pružanje pravne pomoći. Potom, s obzirom na relativno veliki broj zahteva, mnoge organizacije nisu u stanju da pomoć pruže odmah već prave liste čekanja. Zbog svega toga, najverovatnije će uskoro uslediti nove izmene Zakona o

---

50 Član 31 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.

51 Prema članu 10, stav 1, tačka 4 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije, pravo na apliciranje za dodelu pravne pomoći imaju i neprofitne nevladine organizacije koje deluju u javnom interesu i tako su registrovane, ukoliko se pravna pomoć odnosi na aktivnosti vezane za delatnost u javnom interesu, ili na aktivnosti koje organizacija preduzima radi ostvarivanja ciljeva zbog kojih je osnovana. Osim Estonije, Slovenija je jedina zemlja ovog regiona koja civilnom sektoru omogućuje da se pojavi i kao pružalac i kao korisnik pravne pomoći.

pravnoj pomoći i promena celokupnog sistema ostvarivanja prava na pravnu pomoć.<sup>52</sup>

Iz izloženih uporednih rešenja mogu se izvući neki generalni zaključci u pogledu postupka za dodelu pravne pomoći. Najpre, očigledno je da iz samog razlikovanja koncepata sistema pravne pomoći proističu i razlike u načinu njenog aktiviranja i ostvarivanja. Zemlje koje poznaju pravnu pomoć samo preko instituta siromaškog prava i obaveznog zastupanja, uglavnom ostavljaju diskreciona ovlašćenja sudu da proceni kada je pomoć neophodna, odnosno da li su ispunjeni zakonski uslovi za dodelu pomoći nekom od učesnika u postupku. Države koje su usvojile širi koncept pravne pomoći imaju daleko razvijeniji sistem institucija koje se njome bave. Po pravilu, postoje regionalno organizovane kancelarije koje imaju svoja proceduralna ovlašćenja u postupku dodeljivanja pomoći, kao i hijerarhijski viši organ pri Ministarstvu pravde, koji je zadužen za nadzor nad vršenjem pravne pomoći. Institucije koje mogu obavljati poslove pravne pomoći su vezane ugovorima koje sklapaju sa nadležnim ministarstvom, a kojima preciziraju svoj položaj u sistemu pravne pomoći. Ceo takav sistem je zamišljen da efikasno i pravično odgovori na zahteve lica koje traži pomoć, da poboljša kvalitet usluge, obim radnji na koje korisnici mogu računati, kao i da proširi krug potencijalnih korisnika pravne pomoći. Popunjavanjem uniformnog obrasca – zahteva za odobrenje, lice praktično prepušta ostatak procesa aktivacije pomoći specijalizovanim organima. Ipak, i pored simplifikacije koja je evidentna, nedostatak informisanosti i ograničenost finansijskim uslovom, odnosno svodenje pravne pomoći na sofisticiraniji oblik „siromaškog prava“, osnovni su nedostaci koji se mogu uočiti u

---

52 Bliže o teškoćama sa kojima se susreću slovenačke službe pravne pomoći: [www.pili.org](http://www.pili.org).

ovako postavljenom postupku. Još jedan problem sa kojim se susreću službe pravne pomoći je i faktička nemogućnost da se svi predmeti obrade u roku koji bi bio zadovoljavajući za stranku. Zato se može očekivati na izgled protivrečan razvoj ovakvog načina pribavljanja pravne pomoći: sa jedne strane, nastaviće se tendencija za proširenje kruga potencijalnih beneficijara postepenim zanemarivanjem imovinskog uslova, a naglašavanjem činjenice da je pravo na pravnu pomoć ljudsko pravo, koje mora biti dostupno svakoj osobi koja ne može samostalno da se snađe u pravnom sistemu. Do sada je pravna pomoć uglavnom smatrana kao besplatna privilegija manjeg broja građana. Najnoviji razvoj ipak ide ka drugom pravcu, da služba pravne pomoći postane servis za sve građane, koji bi je platili u celini ili delimično, što bi se određivalo na osnovu njihovog imovinskog stanja. Sa druge strane, načelo koje su mnoge zemlje uvele a koje uvodi ekskluzivno pravo jedne državne službe da pruža usluge pravne pomoći, najverovatnije će biti korigovano tako da i ostale institucije i organizacije, koje ispune određene uslove i koje nađu svoj interes da se time bave, dobiju šansu da učestvuju u ovom sistemu.

## 6. Obim pravne pomoći

Radnje koje obuhvataju pravnu pomoć u praksi, zavise upravo od načina definisanja njenog pojma. Već je naglašeno da se ona može shvatiti u užem i širem smislu. Zakon o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije uvodi originalnu i pragmatičnu podelu na primarnu i sekundarnu pravnu pomoć. Njihova detaljna definicija nalazi se u st. 2 i 3 člana 2 Zakona: „Primarna pravna pomoć podrazumeva pružanje informacija o pravu, pravne konsultacije i izradu

pravnih dokumenata, izuzev procesnih podnesaka, u skladu sa procedurom ustanovljenom ovim Zakonom. Osim toga, ova vrsta pravne pomoći uključuje i davanje pravnih saveta u vezi sa vansudskim poravnanjem, aktivnosti u vezi sa sporazumnim rešavanjem spora, kao i izradu dokumenata o poravnanju u slučaju sporazumnog rešavanja spora. Sekundarna pravna pomoć podrazumeva izradu dokumenata, odbranu i zastupanje lica, uključujući izvršni postupak, zastupanje u slučaju prethodne vansudske rasprave, ukoliko je ono obavezno na osnovu zakona ili sudske odluke. Osim toga, ova vrsta pravne pomoći će uključivati i oslobodanje od sudskih troškova postupka u građanskom postupku, sudskih troškova vezanih za upravni postupak, kao i sudskih troškova vezanih za građansku tužbu podnetu u okviru krivičnog postupka.“ U nastavku člana 2 u st. 4–6 ukazuje se na to da: „Odbrana i zastupanje lica u postupku predstavljaju procesne aktivnosti regulisane zakonom u vezi sa odbranom prava i interesa osumnjičenog, okrivljenog ili osuđenog lica u krivičnim i građanskim postupcima (osim arbitražnog postupka), kao i u upravnim postupcima i postupcima pred međunarodnim sudskim institucijama. Pravna informacija podrazumeva davanje obaveštenja o pravnom sistemu, zakonima i drugim pravnim aktima i pružanju pravne pomoći. Pravne konsultacije podrazumevaju savet o pravnom pitanju.“

Sistem podele na „primarnu“ i „sekundarnu“ pravnu pomoć poznaju sve države koje ovaj institut posmatraju široko, u kontekstu dostupnosti pravosuđa kao ljudskog prava, ali ga ne imenuju na takav način. Obično se razdvajaju predsudski i sudski postupak kao predmet pružanja pravne pomoći, gde bi pomoć u predsudskom postupku zapravo bila istovetna primarnoj pomoći iz litvanskog zakona, a sudska pomoć bi obuhvatala zastupanje lica u sudskim postupcima, kao i dru-



gim postupcima u kojima se licu garantuje pravna pomoć. Ovakvo razlikovanje postoji npr., u Mađarskoj i Sloveniji.

Nužnost razlikovanja primarne i sekundarne pomoći pre svega dolazi iz same prirode radnji koje davalac pravne pomoći preduzima u jednom i drugom slučaju. Primarna pomoć je ona vrsta pomoći koja ne uključuje zastupanje u postupku pred sudom ili drugim organom – naprotiv, ona je aktuelna kada takav postupak nije ni otpočeo. Postupak ne mora ni otpočeti da bi neko lice dobilo preliminarni uvid u svoja prava i obaveze, u stanje pravnog i državnog sistema i svoj pravni položaj u njemu. U tome se sastoji i vrednost uvođenja ovakve vrste pomoći, koju ne poznaju zemlje u kojima se pravna pomoć svodi na obaveznu odbranu i oslobađanje od troškova. Primarna pomoć je upravo ono što joj ime kaže – prva informacija koju će korisnik pravne pomoći dobiti u nekoj pravnoj činjenici koja je od važnosti za njegovu pravnu situaciju. U tom smislu, većina zemalja koja poznaje ovakav vid pomoći akcenat stavlja na dve aktivnosti: *informisanje korisnika pomoći i težnju da se problem reši van suda*, odnosno bez otpočinjanja postupka pred sudom (ili drugim organom).

Informisanje se sastoji pre svega u pružanju uvida u pravni sistem i državno uređenje u globalu (kako bi lice steklo uvid u funkcionisanje, npr., pravosudnog sistema zemlje), zatim informisanje u vezi sa konkretnom pravnom situacijom u kojoj se osoba nalazi, i najzad, davanje saveta kako ona treba dalje postupati. Ukoliko ovakav vid informisanja zahteva pisanje podnesaka nekom organu, pružalac pravne pomoći će asistirati licu kako bi taj zadatak uspešno završilo.

Težnja da se problem reši van suda kao jedan od zadatka pružanja primarne pravne pomoći jeste zapravo intencija zakonodavca da se sudski sistem oslobodi predmeta koji bi

bili odbačeni, kao i onih koji se lako mogu rešiti vansudskim putem. Zato zakoni obično naglašavaju da je jedna od nadležnosti organa koji pruža primarnu pravnu pomoć i da preporuči najbrže, najefikasnije rešenje kojim će lice odbraniti svoja prava i interese, a istovremeno će izbeći duge i skupe postupke.

Sekundarnu pravnu pomoć poznaju sve države centralne i istočne Evrope, ali se i tamo ona razlikuje po svom kvalitetu i obimu. Sekundarna pomoć se sastoji u zastupanju korisnika pravne pomoći pred sudom ili drugim organom, odnosno u sprovođenju svih potrebnih procesnih radnji kako bi ono odbranilo svoja prava i interese u konkretnom slučaju. Ova zajednička karakteristika samo prividno stavlja u isti položaj korisnike sekundarne pravne pomoći u različitim državama. Međutim, u državama koje poznaju pravnu pomoć isključivo kao procesnu olakšicu koja se daje licima u određenim vrstama postupaka kada ono nije sposobno da se samo brani, uz oslobađanje od plaćanja troškova postupka, lice najčešće dobija advokata koga izabere sud, koji će ga zastupati do kraja postupka – osim ukoliko ne bude zamenjen drugim iz razloga predviđeni zakonom. Kada se postupak završi, u korist ili na štetu korisnika pravne pomoći, njegova obaveza prestaje. Čak i kada bi ostavili po strani ovakav sistem u kome se realno postavlja pitanje finansijskog interesa zastupnika koji je postavljen „po službenoj dužnosti”,<sup>53</sup> ostaju ogromne razlike između ovakvog rešenja i razvijenijih sistema pravne pomoći.

---

53 A takav interes gotovo da ne postoji – većina zemalja koja pravnu pomoć svodi na obaveznu odbranu nedostatak sredstava kao izgovor za njeno proširenje po ugledu na razvijenije sisteme pravne pomoći. Međutim, te zemlje po pravilu zanemaruju i postojeće obaveze po tom pitanju (npr., Rumunija), tako da su nadoknade koje se plaćaju advokatima izuzetno niske, a obično se isplaćuju sa znatnim zakašnjenjem.

U Sloveniji, na primer, lice kojem je odobrena pravna pomoć može samo da izabere svog zastupnika, dakle osobu u koju ima poverenja i koja je možda već upućena u njegov slučaj. Potom, kada se završi prvostepeni postupak, zastupnik ne završava svoj posao, već brani interese svog klijenta i u apelacionom, izvršnom (Estonija, Letonija, Mađarska, Slovačka), pa čak i u postupku pred Ustavnim sudom (Češka), Vrhovnim sudom (Poljska) i međunarodnim sudskim institucijama (Slovenija, Litvanija, Estonija – pred Evropskim sudom za ljudska prava). Očigledno da je za potpuno ispunjenje svrhe pravne pomoći kao instrumenta za ostvarivanje prava na pristup pravosuđu od esencijalne važnosti da ona bude zaokružena po svom domenu, odnosno da obuhvata sve faze (i predfaze) postupaka, putem mehanizma koji će zadovoljiti zahteve korisnika pravne pomoći i koji će im omogućiti adekvatnu podršku u ostvarivanju njihovih prava i interesa.

## 7. Finansiranje pravne pomoći

U većini analiziranih pravnih sistema u centralnoj i istočnoj Evropi pravna pomoć se, bez obzira na to da li je izvršena značajnija reforma tog instituta, shvata kao oblik siromaškog prava. U zemljama koje ograničavaju pravnu pomoć na oslobađanje od sudskih troškova i besplatno zastupanje u nekim postupcima, te troškove snosi država, odnosno državni budžet. U zemljama koje imaju razvijeniju strukturu pravne pomoći i posebne organe koji se njome bave, krajnja instanca naplate je takođe državni budžet, ovoga puta preko budžeta koji država odobrava tim organima za njihov rad. Ipak, pojedine zemlje koje su učinile iskorak ka priznanju opšteg prava na pravnu pomoć, koje se ne ograničava samo na besplatnu uslugu pojedinim kategorijama stanovništva, po-

znaju i slučajeve u kojima korisnik pravne pomoći sam plaća pruženu pomoć, u celini ili delimično. Što se tiče sredstava koja se izdvajaju iz budžeta država, jedino Letonija, Estonija i Litvanija imaju ograničena godišnja sredstva, dok se ona u ostalim zemljama centralne i istočne Evrope troše po potrebi, u zavisnosti od broja slučajeva pravne pomoći.<sup>54</sup>

Češki nacrt Zakona o pravnoj pomoći predviđa da naknadu troškova pravne pomoći plaća država samo ako se to utvrdi u sudskoj odluci. U slučaju da stranka dobije pozitivno rešenje da može koristiti usluge pravne pomoći, to još ne znači da je ona izuzeta od plaćanja troškova. Dakle, odluka o troškovima postupka razdvaja se od odluke o dodeli pravne pomoći. Tek ukoliko stranka koja, prema odluci suda, treba da plati troškove postupka dokaže da ona nema finansijskih mogućnosti za tako nešto, sud može da donese odluku da troškove i naknade pravnim zastupnicima plaća država.<sup>55</sup> Iako ovaj predlog nije postao zakon, izuzetno je važno uočiti potencijalni pravac u kome će se u budućnosti razvijati sistem pravne pomoći u Češkoj, sa jasnom distinkcijom kriterijuma kada se nekom licu dodeljuje pravna pomoć (kada sud ili drugi organ, na zahtev samog lica, proceni da ono nije u stanju da zastupa svoja prava i interese u postupku bez pravnog zastupnika), a kada troškove takve pomoći snosi država (što će se dogoditi samo izuzetno, ukoliko lice koje je koristilo pravnu pomoć nije u stanju da je plati).

---

54 Drugo rešenje se čini znatno ispravnijim, jer se nikome ne može uskratiti državna pravna pomoć, ukoliko ispunjava sve zakonske uslove, samo zato što je pre toga potrošen državni budžet namenjen pružanju pravne pomoći u toj zemlji za tekuću godinu. Citirano prema: „*Legal Aid in Europe*“, Ramon Mullerat, str. 6, [http:// www.coe.int/t/e/legal\\_affairs/legal\\_co-operation/operation\\_of\\_justice/efficiency\\_of\\_justice/cepej\\_mullerat.pdf](http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/operation_of_justice/efficiency_of_justice/cepej_mullerat.pdf).

55 Čl. 1 i 13 Nacrta Zakona o pravnoj pomoći Češke.

Zakon o pravnoj pomoći Bugarske je prilično škrt u odredbama koje se tiču troškova pravne pomoći. Pravna pomoć se u Bugarskoj u potpunosti shvata kao siromaško pravo i ceo sistem je organizovan tako da odluka o davanju pravne pomoći podrazumeva i odluku da će ti troškovi pasti na teret državnog budžeta. Član 19 među funkcijama u nadležnosti Saveta za pravnu pomoć navodi i izradu budžeta za sistem pravne pomoći (tačka 2) i trošenje sredstava iz budžeta za sistem pravne pomoći (tačka 3). Međutim, član 8, tačka 2 Zakona predviđa da troškove za pruženu pravnu pomoć snosi Nacionalni biro za pravnu pomoć. Konačno, poglavlje VII koje je posvećeno plaćanju troškova pravne pomoći konstatuje da će posebne propise – tarifu usluga – doneti Nacionalni biro. Advokat koji je pružio pravnu pomoć mora da podnese Nacionalnom birou pismeni izveštaj o svim aktivnostima u vezi sa konkretnim slučajem. Na osnovu izveštaja, Nacionalni biro određuje sumu koja se treba isplatiti advokatu, koji ne sme da traži naplatu od klijenta kome je pružio pravnu pomoć.<sup>56</sup>

Zakon o državnoj pravnoj pomoći Estonije definiše pravnu pomoć kao pružanje pravnih usluga na račun države.<sup>57</sup> Međutim, iako na izgled ovakva odredba jasno određuje karakter pravne pomoći, ona je u kasnijem zakonskom tekstu dvostruko korigovana. Prema članu 8 Zakona, pomoć se može dodeliti licu : sa obavezom plaćanja troškova pravne pomoći, u celini ili delimično; sa obavezom plaćanja troškova pravne pomoći, u celini ili delimično, u više rata; bez obaveze plaćanja troškova pravne pomoći. Dalje, ukoliko se finansijsko stanje lica koje je primilo pravnu pomoć i bilo

---

56 Čl. 37–40 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

57 Član 4 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

oslobođeno troškova u celini ili delimično u roku od pet godina značajnije popravi, država ima pravo da traži refundaciju troškova pravne pomoći (u celini, u iznosu koji je preostao – koji je originalno platila država, ili delimično). Najzad, ukoliko primalac pravne pomoći na isplati troškove na način na koji je odredio nadležni organ, njemu se ta pomoć može i uskratiti.<sup>58</sup> Na taj način se sistem pravne pomoći umnogome približava ideji koja je zastupljena i u češkom predlogu Zakona o pravnoj pomoći. Istovremeno, iako su neprofitne organizacije izostavljene iz Zakona (prema kome, pravnu pomoć mogu pružati samo advokati), Ministarstvo finansija Estonije izdvaja određene godišnje sume iz budžeta kao podršku aktivnostima neprofitnih organizacija u oblasti pružanja i promovisanja sistema pravne pomoći. Ovo faktičko širenje kruga subjekata koji mogu da pružaju pravnu pomoć uslovljeno je time da oni moraju ispuniti određene uslove da bi takvu podršku dobili, ali je istovremeno i priznavanje realne situacije, jer se pojedinci radije obraćaju, npr., svojim strukovnim udruženjima koja im mogu obezbediti pravni savet advokata ili asistenciju pri izradi nekog podneska.

Mađarski Zakon o pravnoj pomoći ne donosi originalna rešenja u oblasti finansiranja, već jednostavno prati osnovnu ideju zakonodavca: omogućiti što širem krugu organizacija da se uključe u sistem pružanja pravne pomoći. S obzirom na to da se pravna pomoć zasniva na siromaškom kriterijumu, troškove snosi država, i to preko Službe za pravnu pomoć. Sva ostala pitanja se regulišu putem ugovora sa advokatima, odnosno ostalim institucijama i organizacijama koje dobiju dozvolu za pružanje pravne pomoći. Ono što je bilo karakte-

---

58 Član 16 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

ristično za sam početak funkcionisanja reformisanog sistema jeste da su predviđene naknade za usluge pravne pomoći bile daleko ispod tržišnih, što će ukoliko se ne ispravi, neizostavno stvoriti probleme u funkcionisanju.<sup>59</sup>

Litvanski Zakon o pravnoj pomoći propisuje da će troškove pružanja pravne pomoći snositi opštinske službe pravne pomoći, koje će novac za to dobijati iz državnog budžeta. Čl. 8 i 9 Zakona uređuju način isplate naknade u slučaju pružanja primarne i sekundarne pravne pomoći, a na osnovu ugovora koji advokat (ili druga ovlašćena institucija) zaključuje sa Službom. Bitna određenja pruža i član 14, stav 4 Zakona, prema kome postoje dve moguće situacije prilikom isplate naknade: da država pokrije 100 odsto troškova, ili da se troškovi podele na dva jednaka dela između države i primaoca pravne pomoći. Kriterijum prilikom izbora koje će od dva rešenja biti primenjeno jeste finansijsko i imovinsko stanje lica koje je primilo usluge pravne pomoći. Na taj način se i Litvanija pridružuje zemljama koje transformišu sistem besplatne pomoći u sistem pravnih usluga, koje bi korisnici plaćali prema svojim materijalnim mogućnostima.

Slovački Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći, iako predviđa korenite promene u organizaciji sistema pravne pomoći, ne uvodi mnogo novina u sistem finansiranja: pravna pomoć će biti besplatna i dodeljivana isključivo na osnovu finansijskog i imovinskog stanja lica, a sve troškove će snositi državni budžet, finansiranjem centara za besplatnu pravnu pomoć.<sup>60</sup>

Poljska i Rumunija poznaju samo pravnu pomoć kroz obaveznu odbranu dodeljivanjem branioca, kao i oslobađa-

---

59 Više detalja o problemima u novom sistemu pravne pomoći u Mađarskoj: [www.pili.org](http://www.pili.org).

60 Član 6 Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći Slovačke.

njem od plaćanja sudskih troškova. Finansiranje pravne pomoći je u tom smislu u potpunosti u skladu sa principom siromaškog prava: država plaća sve troškove postupka i naknade za zastupanje. Najnovijim zakonodavnim izmenama u Poljskoj pravo na dodelu *ex officio* branioca je suženo, tako da se postavlja pitanje opstanka i dalje reforme ovakvog sistema. U Rumuniji se advokati koji pružaju pravnu pomoć isplaćuju preko advokatskih komora, koje novac refundiraju od Ministarstva pravde. Opšte ocene su da je sistem koji postoji u ovim zemljama nezadovoljavajući, spor i da ne postoje odgovarajuće stimuliranje pravnih zastupnika da se ozbiljnije bave slučajevima pravne pomoći koji su im dodeljeni.

Član 26, stav 5 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije kaže da se pravna pomoć *može* dodeliti i u obliku oslobađanja od troškova postupka. Ovaj Zakon veoma detaljno razmatra kriterijume i postupak za dodelu pravne pomoći. Osnovna ideja počiva na imovinskom kriterijumu i Zakon se toga dosledno drži. Svi troškovi postupka koji je lice kome je pružena pravna pomoć izgubilo prelaze na državu Sloveniju, a plaćaju se po odluci predsednika Vrhovnog suda Slovenije.<sup>61</sup> Ukoliko lice uspe u svom zahtevu pred sudom ono može platiti troškove vezane za pravnu pomoć, ako su se kao posledica presude u njegovu korist njegovo imovinsko i finansijsko stanje znatno popravili. Takođe, ukoliko se imovinsko i finansijsko stanje lica znatno popravi u roku od jedne godine po primljenoj pravnoj pomoći, ono će biti obavezno da plati troškove pravne pomoći bez obzira na uspeh u postupku za koji je primilo pomoć.<sup>62</sup>

---

61 Čl. 45 i 46 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.

62 Čl. 48 i 49 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.



## 8. Odgovornost za pružanje pravne pomoći

Kako i kome odgovara osoba koja na neprofesionalan način pruža pravnu pomoć? Da li postoji odgovornost za davanje pogrešnog pravnog saveta, za propuštanje rokova u postupku, za slabljenje pozicije klijenta uopšte? Iako su takve situacije realne, posebno u zemljama u kojima su uslovi koje advokati moraju da prihvate takvi da ne garantuju ni finansijsku satisfakciju, niti profesionalnu afirmaciju davanjem pravne pomoći, veoma malo propisa sadrži odredbe koje bi se ticale ovog aspekta pravne pomoći.

U zemljama kao što su Rumunija, Češka i Poljska, koje nemaju poseban zakon o pravnoj pomoći već je ta materija rasuta u raznim propisima, teško je očekivati odredbe o odgovornosti za pružanje pravne pomoći van konteksta generalne odgovornosti advokata za pružanje usluga. U Rumuniji je Zakonom 51/1995. uvedena disciplinska odgovornost za advokate koji neprofesionalno obavljaju svoj posao. Ni zemlje u kojima postoji zakon o pravnoj pomoći najčešće ne stavljaju pitanje odgovornosti u prvi plan. S obzirom na to da mehanizmi ostvarivanja pravne pomoći uglavnom idu preko advokatskih komora i sličnih udruženja, verovatno je njima ostavljeno da se staraju o postizanju i održavanju neophodnog kvaliteta usluga. Međutim, time se ne rešava pitanje ostalih subjekata koji su ovlašćeni da daju pravnu pomoć, kao što su, npr., nevladine organizacije. Tipičan primer ovakvog (ne)regulisanja je Mađarska, gde praktično ne postoji kontrola kvaliteta pravne pomoći koju obavlja široki krug subjekata koji su deo civilnog društva, a jedina moguća sankcija je zabrana pružanja usluga pravne pomoći, odnosno raskid ugovora koji takve organizacije inicijalno potpisuju sa Ministarstvom pravde, čime one gube i finansijsku podršku države za

obavljanje poslova pravne pomoći. Zakoni Bugarske i Slovenije takođe ne sadrže posebne odredbe o načinu kažnjavanja nesavesnih davalaca pravne pomoći.

Zakonodavci su verovatno smatrali da je postupanje pravnih zastupnika i ostalih učesnika u sistemu pravne pomoći regulisano drugim opštim aktima koji uređuju materiju ugovornog prava, disciplinske i drugih vidova odgovornosti advokata. Ipak, zaključak koji se nameće je da se u budućnosti veća pažnja mora posvetiti načinima za održavanje kvaliteta pravne pomoći, koja se treba podsticati i razvijati i kroz sistem naknada za datu pravnu pomoć, ali i kroz sistem utvrđivanja odgovornosti i posledica za nesavesno, nemarno ili na bilo koji drugi način neprofesionalno obavljanje pravne pomoći.

## 9. Nadzor sistema pravne pomoći

Za razliku od regulisanja modaliteta odgovornosti davalaca pravne pomoći, većina zemalja centralne i istočne Evrope detaljno uređuje odnos države prema institucijama u smislu kontrole njihovog rada. To se pre svega odnosi na zemlje koje su svoj sistem pravne pomoći uredile preko posebnih organa koji imaju kako organizacione, tako i materijalne nadležnosti u ovoj oblasti. Naravno, na taj način se obezbeđuju preduslovi za pozivanje na odgovornost, odnosno sankcionisanje rada koji je u suprotnosti sa načelima pravne pomoći, odnosno rada koji ne zadovoljava postavljene standarde pružanja pomoći. Ipak, iako postoje odredbe o kontroli, rezultati kontrole, odnosno posledice takve vrste nadzora, po pravilu, nisu našle svoje mesto u zakonskim aktima i regulišu se ili podzakonskim – internim aktima organa koji vrše nadzor, ili drugim opštim podzakonskim propisima.

Estonski Zakon o državnoj pravnoj pomoći predviđa nadzor Ministarstva pravde nad radom svih relevantnih ustanova koje su uključene u proces pružanja pravne pomoći. Nadzor se vrši podnošenjem godišnjih izveštaja Ministarstvu pravde koji obuhvataju sva važnija pitanja koja se tiču funkcionisanja sistema pravne pomoći. Obavezu podnošenja izveštaja imaju Udruženje advokata, kancelarije tužilaca i Ministarstvo finansija.<sup>63</sup>

Litvanski Zakon o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći nadzor nad vršenjem sekundarne pravne pomoći poverava Litvanskoj advokatskoj komori. Komora propisuje pravila (na koja saglasnost daje Ministarstvo pravde) koja se tiču kvaliteta pružene sekundarne pravne pomoći, kao i kompletne evaluacije rada advokata na slučajevima pravne pomoći.<sup>64</sup> Sa druge strane, opštinski organi službi pravne pomoći su, prema članu 8, stav 3 Zakona, dužni da podnesu godišnje izveštaje Ministarstvu pravde o svih aspektima vršenja poslova primarne pravne pomoći koji su u njihovoj nadležnosti. Tako su dve osnovne institucije odgovorne za pružanje primarne i sekundarne pomoći stavljene pod nadzor neposredno viših tela kojima odgovaraju, prema slovu Zakona, za *kvalitet* svog rada.

Zakon o pravnoj pomoći Slovenije nadzor nad sprovođenjem odredaba o pravnoj pomoći poverava Revizijskom sudu Slovenije. Pored toga, Vrhovni sud Slovenije ima obavezu da podnosi godišnje izveštaje Narodnoj skupštini, Vladi i ombudsmanu za ljudska prava. Izveštaj za prethodnu godinu mora se podneti najkasnije do 31. marta tekuće godine i sadrži podatke o: broju podnetih zahteva za pružanje pravne

---

63 Član 32 Zakona o državnoj pravnoj pomoći Estonije.

64 Član 10, stav 1, tačka 2 Zakona o garantovanoj državnoj pravnoj pomoći Litvanije.

pomoći; broj odobrenih zahteva; strukturu vrste slučaja koji su odobreni; iznos sredstava koja su isplaćena sudovima na ime pravne pomoći; iznos sredstava koji je refundiran; statističku analizu prethodno nabrojanih podataka.<sup>65</sup>

Bugarski Zakon o pravnoj pomoći kao glavno kontrolno telo nad sistemom pravne pomoći navodi Nacionalni biro za pravnu pomoć.<sup>66</sup> Razrađujući dalje sistem kontrole po horizontali državne hijerarhije u oba smera, član 17 Zakona predviđa da će predsednik Nacionalnog biroa podnositi godišnje izveštaje Savetu ministara, Vrhovnom savetu pravosuđa i Vrhovnom savetu Advokatske komore, ali će isto tako moći da, lično ili preko svojih saradnika, vrši inspekcije u cilju nadzora nad svim zaposlenim u sistemu pravne pomoći. Na taj način je Nacionalni biro pozicioniran u strukturi sistema pravne pomoći tako da ima instrumente kojima može da utiče na njen kvalitet, a da istovremeno i sam odgovara najvišim vlastima države za kvalitet svog rada.

## 10. Sinteza iskustava – kako bi pravna pomoć trebalo da bude organizovana?

Kao što je već naglašeno, pravna pomoć nije novina u pravnom sistemu država. Pravnu pomoć u krivičnom i građanskom postupku danas poznaju sve zemlje članice Evropske unije, ali u poslednjoj deceniji pravna pomoć prerasta te tradicionalne okvire i širi svoj obim i domet. Ni zemlje centralne i istočne Evrope nisu ostale po strani ovakvih događanja i prvo što se prilikom analize sistema pravne pomoći u njima može uočiti jeste znatno povećanje normativne aktivnosti.

---

65 Čl. 50 i 51 Zakona o pravnoj pomoći Slovenije.

66 Član 8 Zakona o pravnoj pomoći Bugarske.

Od deset analiziranih zemalja, samo Poljska, Rumunija i Češka nemaju posebne zakone kojima bi regulisali ovu oblast, ali je i u tim zemljama prisutna temeljna reforma postojećih parcijalnih propisa. Od ostalih zemalja, zakone su doneli: Bugarska (2005), Litvanija (2005), Estonija (2004, stupio na snagu 1. marta 2005), Mađarska (2003, stupio na snagu u dve faze 2004. i 2006), Letonija (2005), Slovačka (2005), Slovenija (2001, izmenjen 2004). Pored toga, Češka je 2004. godine donela Zakon o pružanju pravne pomoći u prekograničnim sporovima u okviru Evropske unije,<sup>67</sup> Rumunija je 2003. godine izmenila ustavne odredbe o pristupu pravosuđu,<sup>68</sup> dok je Zakon o krivičnom postupku menjan dva puta u smislu proširenja obima pravne pomoći.<sup>69</sup> Poljska je donela Zakon o proceduri pred upravnim sudovima,<sup>70</sup> kojim se ustanovljava pravna pomoć u upravnom postupku, kao i Zakon o pravnoj pomoći u građanskim postupcima koji se odvijaju u državama članicama Evropske unije.<sup>71</sup> Sva ova normativna aktivnost je uzrokovana promenama koje se dešavaju u ovoj oblasti, novim trendovima koji promovišu *pravo na pravnu pomoć građana*.

Uprošćeno gledano, može se reći da se sistem pravne pomoći razvija u sledećim pravcima:

- *Širenje kruga primalaca pravne pomoći*. Ovim povodom postoje dve značajne novine: šire postavljanje uslova za dobijanje pravne pomoći, kao i postepeno potiskivanje nepovoljnog imovinskog stanja kao primarnog uslova da bi pomoć bila odobrena.

---

67 Zakon 629/2004.

68 Zakon 429/2003.

69 Zakoni 281/2003. i 255/2004.

70 Službeni glasnik 153–1270/2002.

71 Službeni glasnik 10–67/2005.

- *Širenje obima pravne pomoći.* Pravna pomoć je od klasičnog instituta obaveznog pravnog zastupnika u pojedinim krivičnim i građanskim postupcima evoluirala i doživela proširenje na predsudski, upravni, apelacioni, izvršni postupak, zatim specijalne vrste građanskih postupaka (npr. porodični, radni), kao i na postupke pred Međunarodnim sudom za ljudska prava i, u skladu sa direktivama Evropske unije, na prekogranične sporove sa zemljama članicama EU.
- *Nova organizacija sistema pravne pomoći.* Sistem pravne pomoći je dobio složeniju strukturu, što je logična posledica prethodno izloženih promena. Izmene se odvijaju u dva pravca: sa jedne strane, država učvršćuje svoj položaj u ovoj oblasti i podiže kvalitet pravne pomoći uvođenjem posebnih tela pri sudovima, ministarstvima pravde ili lokalnim organima, koji se bave pružanjem pravne pomoći, ali i njenim daljim unapređivanjem. Istovremeno, nedržavni subjekti, posebno nevladine organizacije, dobijaju mogućnost da se bave davanjem pravne pomoći uz asistenciju i pomoć države, u skladu sa pravilima koja propiše nadležno ministarstvo. Na taj način se mreža institucija koje se bave davanjem pravne pomoći proširuje, a ukupan broj subjekata povećava.

S obzirom na to da je ovakav koncept pravne pomoći novina u svim nabrojanim državama, mogu se uočiti i neki nedostaci, negativni trendovi u reformi:

- *Nedostatak posebne regulative u pojedinim zemljama.* Iako je velika većina zemalja usvojila zakonske propise kojima se reguliše pravna pomoć, neke države su se odlučile za drugačiji pristup, izmenu zakona

koji regulišu postupke pred sudom i drugim organima u kojima se može odobriti pravna pomoć. Takav pristup nije u skladu sa tendencijama razvoja pravne pomoći iz više razloga. Na taj način se ne može značajnije reformisati pravna pomoć. Izmenama koje se vrše može se uvesti ovaj institut u pojedine postupke, mogu se promeniti kriterijumi koje je potrebno ispuniti da bi se pomoć odobrila, ali će dodeljivanje pravne pomoći, sa jedne strane, uvek zavisiti od diskrecione odluke suda ili drugog organa pred kojim se vodi postupak. Sa druge strane, sama pravna pomoć se ne može razvijati u pozitivnom smeru dok se ne izvrši njena adekvatna institucionalizacija, odnosno uvođenje organa koji će se isključivo baviti tom vrstom poslova. Takođe, civilno društvo na taj način ostaje po strani i faktički mu se uskraćuje podrška za pružanje pravne pomoći, a sistem koji opstaje je veoma podložan korupciji, praktično bez adekvatnog nadzora i zasnovan na prevaziđenoj koncepciji pristupa pravosuđu.

- *Insistiranje na imovinskom kriterijumu.* Iako je u nekoliko zemalja već napuštena koncepcija prema kojoj je finansijsko-imovinski kriterijum jedini relevantan za dodelu pravne pomoći, on ipak ostaje dominantan u svim zakonodavstvima centralne i istočne Evrope. Koncept prema kome je služba pravne pomoći organizovana za sve građane bez ikakve razlike, a koju će oni plaćati prema svojim finansijskim mogućnostima (dakle, kriterijum sposobnosti plaćanja za pruženu pravnu pomoć je supsidijaran i uzima se u razmatranje prilikom određivanja načina naplate pružene pomoći, a ne prilikom njenog dodeljivanja) još se samo

nazire kao ideja prema kojoj će se dalji zakonodavni naponi usmeravati.

- *Neadekvatno informisanje građana o pravnoj pomoći.* Nedovoljna informisanost predstavlja veliki problem u svim navedenim zemljama. Ona se ispoljava dvostruko. Sa jedne strane, građani nisu svesni postojanja mogućnosti da apliciraju za dobijanje pravne pomoći, pa je samim tim i ne koriste. Sa druge strane, građani koji žele da apliciraju za dobijanje pravne pomoći najčešće nemaju nikakvu asistenciju nadležnih službi, a sami se jako loše snalaze u celokupnom sistemu, tako da su im šanse da dobiju pomoć u startu umanjene. Osim nekoliko akcija informisanja građana koje su sprovele nevladine organizacije, najčešće u saradnji sa relevantnim državnim ministarstvima, nijedna zemlja u regionu nema sveobuhvatno i trajno rešenje ovog problema.
- *Finansijski problemi u pojedinim zemljama.* Pojedine zemlje ne izdvajaju dovoljna sredstva za honorare advokata koji pružaju pravnu pomoć, a isplate kasne i po nekoliko meseci. Time se stvara atmosfera u kojoj oni izbegavaju, ili nerado prihvataju slučajeve pružanja pravne pomoći, a pri tome se javlja i sumnja koliko savesno i profesionalno pristupaju zastupanju lica koja su korisnici pravne pomoći.
- *Nedostatak kontrole kvaliteta i odgovornosti za pruženju pravnu pomoć.* Jedan od najvažnijih problema koji će morati da budu rešeni u bliskoj budućnosti jeste uspostavljanje mehanizama kontrole kvaliteta pravne pomoći, kao i odgovornosti lica koja se pri pružanju pomoći ponašaju neprofesionalno i nesavesno, na taj način pogoršavajući položaj zastupanog lica u proce-



su koji se vodi. Sistem nadzora nad institucijama koje pružaju pravnu pomoć može se smatrati zadovoljavajućim u nekim zemljama, ali odgovornost pravnih zastupnika za svaki pojedinačni slučaj i dalje uglavnom zavisi od advokatskih komora ili sudova časti. Uspostavljanje odgovarajućeg kvaliteta pružene pomoći podjednako je važno kao i proširenje kruga potencijalnih korisnika, institucionalizacija i informisanje građana o svojim pravima o odnosu na sistem pravne pomoći, i zato ovome u budućnosti treba posvetiti daleko veću pažnju.

I pored primedbi koje su iznete, mora se naglasiti da su sistemi pravne pomoći u centralnoj i istočnoj Evropi pretrpeli značajne izmene u pozitivnom smeru, kao i da se može očekivati njihov dalji razvoj u državne servise svih lica kojima je pomoć potrebna, bez obzira na njihovo državljanstvo, domicil, finansijske i druge kriterijume, i prelazak sa neprofitne delatnosti rezervisane za građane slabijeg imovinskog stanja u tržišno orijentisanu pravničku službu.



# II DEO



## ISTRAŽIVANJE O RADU OPŠTINSKIH SLUŽBI PRAVNE POMOĆI U SRBIJI

### Uvodne napomene

Evropska agencija za rekonstrukciju u saradnji sa Centrom za unapređivanje pravnih studija (CUPS) iz Beograda, u okviru svog projekta “Podrška programu pravne pomoći u Srbiji”, predvidela je izradu materijala koji se odnosi na stanje u oblasti pravne pomoći na teritoriji republike, sa podacima za period od 2001 do 2006 godine. Istraživanje koje je sproveo CUPS, odnosilo se na organizaciju rada opštinskih službi pravne pomoći, način njihovog rada, odnos službenih lica i korisnika usluga, kao i pitanje finansiranja.

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, radila je na ovim poslovima, sa početkom od 1998 godine. Sada je, Evropska agencija za rekonstrukciju, realizaciju ovog projekta, u istraživačkom delu, poverila CUPS-u. Razrađena je odgovarajuća metodologija, a sintetički rezultati su prezentirani u ovom materijalu.

### Metodologija

U realizaciji projekta pošlo se od najznačajnijih elemenata za utvrđivanje i ocenu stanja u oblasti. Saradnju na projektu prihvatio je značajan broj opština. Prikupljeni i obrađeni podaci mogu se smatrati dobrom osnovom za analizu

stanja u oblasti, za razmatranje najznačajnijih pojava, kao i za relativno pouzdan stav o tome šta u narednom periodu treba učiniti kako bi se postigli bolji rezultati u ostvarivanju i poštovanju prava građana.

Prvo su prikupljeni podaci o opštinama i ovlašćenim licima, da bi se dobili odgovori na pitanja o tome da li je organizovana služba, da li funkcioniše i kako.

U drugom delu, trebalo je fiksirati osnovne statističke parametre za projektni period 2001-2006 godina, pitanjima koja se odnose na način rada, vrste usluga, postupke, službena lica i korisnike usluga.

Treći deo istraživanja, usmeren je na ispitivanje materijalnih uslova pod kojima se funkcija vrši, kao i na ocenu osnovnih problema u finansiranju rada službi.

Četvrti deo, trebalo je da pruži podatke neophodne za buduće funkcionisanje organa i službi u opštinama.

Sa područja republike, u realizaciji projekta ostvarena je saradnja sa opštinama: Aleksandrovac, Batočina, Boljevac, Gornji Milanovac, Despotovac, Zaječar, Jagodina, Kladovo, Kragujevac, Kruševac, Lazarevac, Lapovo, Majdanpek, Negotin, Niš, Novi Sad, Obrenovac, Paraćin, Rača, Rekovac, Svilajnac, Smederevska Palanka, Soko Banja, Trstenik, Čičevac, Čuprija i Čačak.

Sa užeg područja Grada Beograda, gradskim opštinama: Voždovac, Zemun, Novi Beograd, Savski venac, Stari grad i Rakovica.

## Regulativa

Ustavom Republike Srbije propisano je da jemstva neotuđivih ljudskih prava služe očuvanju ljudskog dostojanstva i

ostvarenju pune slobode i jednakosti svakog pojedinca u pravednom, otvorenom i demokratskom društvu, zasnovanom na načelu vladavine prava.

Svakome se, pod uslovima određenim zakonom, jemči pravo na pravnu pomoć.

Pravnu pomoć pružaju, advokatura – kao samostalna i nezavisna služba, i službe pravne pomoći – koje se osnivaju u jedinicama lokalne samouprave u skladu sa zakonom.

Zakonom se određuje kada je pravna pomoć besplatna.

Zakonom o lokalnoj samoupravi, predviđeno je da organi lokalne samouprave mogu osnivati službe pravne pomoći za svoju teritoriju.

Ranije, položaj službe pravne pomoći, je regulisan Zakonom o advokaturi i službi pravne pomoći. Kasnije, donet je Zakon o teritorijalnoj organizaciji i lokalnoj samoupravi. Tim propisima je, na prikladan način, regulisano osnivanje i rad službi.

Novim zakonskim propisima u ovoj oblasti, trebalo bi regulisati položaj, organizaciju i rad službi, odrediti standarde u pružanju usluga, regulisati uslove za rad službi i službenih lica, utemeljiti jednoobraznu organizaciju, kategorisati korisnike usluga, i rešiti pitanja finansiranja i tehničkih pretpostavki za rad.

## Organizacija službi

Raspoloživi podaci pokazuju, da je rad na poslovima pravne pomoći organizovan na odgovarajući način, u skladu sa pozitivnim propisima, u značajnom broju opština. Četvrtina od ukupnog broja opština na teritoriji republike,

organizovala je odgovarajuću službu. U granicama opštinske uprave, službe funkcionišu samostalno, a opštine su statutom i odgovarajućim odlukama, bliže regulisale najznačajnija organizaciona pitanja.

U opštinama, gde nije organizovana posebna "služba, poslove pravne pomoći, prema sistematizacijama poslova i zadataka, obavljaju sekretar skupštine opštine, sekretar opštinskog veća, načelnik opšte uprave, načelnik odeljenja za imovinsko pravne poslove, načelnik odeljenja za budžet i finansije, načelnik odeljenja za urbanizam, ili opštinski službenici, u zavisnosti od vrste problematike.

Na teritorijama osam opština funkcionišu "pilot projekti" po "španskom institucionalnom modelu". Istraživanje je pokazalo, da sve opštine nisu imale iste pozicije za učešće u ovim projektima, pošto im nije pružena odgovarajuća prilika. Materijalni oslonac u tim projektima, traži se u sredstvima stranih finansijera i donatora, a realizaciju poslova preuzimaju advokatske komore.

Prema podacima dobijenim od tri opštine, pravna pomoć se pruža u "narodnim kancelarijama", a poslove preuzimaju advokati pojedinci.

Kompleks organizacionih pitanja ne bi bio potpun, ako ne bi bili spomenuti osnovni razlozi, zbog kojih u dobrom broju slučajeva, služba pravne pomoći nije organizovana u okviru državne uprave. Sledila je ocena, da je odluka nadležnih lokalnih vlasti o tome da se ne formira služba, izraz stava, da za tako nečim ne postoji potreba. Sadašnji zakonski propisi ne predviđaju obavezu konstituisanja opštinskih organa i službi sa ovim delokrugom rada, pa je time moguće tumačiti nastalu situaciju, budući da su lokalne samouprave u ton smislu autonomne.

U manjem broju slučajeva, ocena je bila, da postoji potreba, ali da objektivni uslovi to onemogućavaju, pa je na-



vođen nedostatak stručnih ljudi, nedovoljan broj izvršilaca u opštinskoj upravi uopšte, nedostatak sredstava i opreme za rad, loši smeštajni uslovi, nedostatak prostorija i inventara, nepostojanje finansijskih sredstava zbog ograničenih budžetskih mogućnosti.

Tamo gde su organizovane, službe imaju svoje prostorije i opremu za rad. Najčešće je to službeni prostor opštine, ali su službe smeštene i u zgrade opštinskih sudova opštinskih javnih pravobranilaštava, kao i u prostorije mesnih zajednica na teritoriji opštine.

Istraživanje je pokazalo, da u narednom periodu pažnju treba posvetiti oznakama i simbolima službe, pošto, i tamo gde su organizovane, ove službe često ne poseduju svoje pečate, štambilje i memorandume, kao i ostale oznake razlikovanja.

## Način rada službi

Istraživani period obuhvata vreme od 2001 do 2006 godine, Statistički su obrađivani slučajevi po licima koja su se obraćala za određene vrste pravnih usluga, tako da je svoje pravne interese, uz angažovanje opštinskih službi, pokušao da ostvari ili ostvario, relativno veliki broj lica. Taj broj je različit u zavisnosti od veličine opštine, ali je u izvesnoj meri zavisn i od kvaliteta organizacije, načina rada i stepena angažovanosti službenih lica.

Podaci su oscilirali i u zavisnosti od načina evidentiranja, pošto u tom smislu, sve opštine ne primenjuju isti način statističkog praćenja, a i istraživačka metodologija je nešto drukčija od opštinskih evidencija.

*TABELA 1*  
*Broj lica*

2002.	18.900
2003.	19.025
2003.	23.891
2004.	24.422
2005.	28.162
2006.	28.400
<b>Ukupno:</b>	<b>142.800</b>

Način rada u opštinskim službama, prema raspoloživim podacima, bio je različit. Zbog uporedivosti podataka, i tačnije predstave o pojavi u celini, razdvojene su najčešće vrste usluga, pa je u tom smislu, najveći broj lica koristio pravne savete. Nešto manji broj je iskoristio mogućnost izrade pismenih podnesaka za njihove potrebe. Po zastupljenosti, slede, različite procesne aktivnosti, a na kraju su date sve ostale vrste pomoći i usluga.

*TABELA 2:*  
*Vrste usluga (po licima)*

Saveti.	85.680
Podnesci	14.280
Procesne radnje.	7.140
Ostalo	35.700
<b>Ukupno:.</b>	<b>142.800</b>

Dalje, u istraživanju je učinjen pokušaj da se dođe do broja i strukture lica, prema vrstama najvažnijih postupaka koje sprovode sudovi i organi uprave. Najveći broj lica koristio je usluge za potrebe parničnih postupaka, a zatim, vanparničnih i upravnih. Treba napomenuti, da je krivični postupak specifičan, utoliko, što po pravilima odbrane pretpostavlja angažovanje advokata. To je i razlog, što se sa pitanjima iz ove oblasti, javlja manji broj zainteresovanih lica. Ostali postupci, izvršni i drugi, tretirani su na jedinstven način, u kategoriji – ostali postupci.

*TABELA 3:*  
*Vrste postupaka (po licima)*

Krivični.	8.568
Parnični	78.540
Vanparnični	28.560
Upravni	21.420
Ostali.	5.712
<b>Ukupno:</b>	<b>142.800</b>

Da bi se obezbedio kvalitetniji rad, neophodno je poboljšati materijalne uslove, obezbediti kvalitetne prostore i valjanu tehničku opremu, kao i optimalan broj izvršilaca.

Način rada nije precizno regulisan zakonskim propisima, pa se prepušta lokalnoj samoupravi da sama traži, prikladne načine funkcionisanja na ovim poslovima.

Zaposleni su često izražavali mišljenje, da je i domen pružanja pravne pomoći preširok, i da bi ga svakako trebalo suziti na ono što je najvažnije i najnužnije.

Izražavali su sumnju, da na najbolji način mogu izvršiti svoje zadatke, pošto se radi o nizu različitih, a veoma kompleksnih stručnih oblasti, za šta je neophodna temeljna stručnost i veliko životno i radno iskustvo. Vreme za njihov rad je izuzetno kratko, a očekivanja su velika. Isticali su, da procesnim zakonima nije na adekvatan način rešeno pitanje njihovog zastupanja u predmetima u kojima su im se određena lica obratila za pravnu pomoć.

Zbog nedostatka finansijskih sredstava i neadekvatne organizacije, službama i pojedinim službenim licima, u radu nedostaju stručna literatura i zakonski propisi. Ne dostavljaju se redovno i blagovremeno službena glasila.

Lična primanja zaposlenih na ovim poslovima su nedovoljna, pa i to predstavlja faktor zbog koga nemaju punu motivaciju u radu. Nadležnosti opština se mnogo ne menjaju, a stalni su zahtevi za smanjenjem broja zaposlenih, tako da ni sistematizacije nisu odgovarajuće.

Kvalitetu rada doprinelo bi stručno usavršavanje zaposlenih na ovim poslovima. Ponavljani su predlozi za organizovanje stručnih skupova sa temama koje su zajedničke za rad organa i službi na teritoriji republike. Ujednačavanju organizacije i načina rada, doprinelo bi međusobno povezivanje opština i njihovih službi. To se smatra zajedničkim zadatkom koji nije preterano teško ostvariti, pa bi u budućnosti, takvim aktivnostima trebalo posvetiti više pažnje.

Za unapređenja rada, bitan preduslov je donošenje novih zakonskih propisa. Novim propisima trebalo bi rešiti pitanja organizacionih i ljudskih resursa, valorizovati kriterijume odabira korisnika, rešiti način finansiranja, obezbediti mehanizme kontrole kvaliteta rada, učiniti usluge dostupnim svima

kojima su neophodne, rešiti probleme vezane za informisanje i izveštavanje. Novim zakonskim propisima trebalo bi rešiti i ona pitanja koja nisu sada regulisana, ili su rešenja u propisima takva da onemogućavaju kvalitetniji i efikasniji rad.

## Službena lica

Organizaciono-kadrovska rešenja su slična u opštinama koje su organizovale rad službe pravne pomoći.

Službe su dimenzionirane u zavisnosti od veličine teritorije i broja stanovnika. Korektiv je obim poslova i radnih zadataka. Uticaj na rad imaju smeštajni uslovi u zgradama opština i ostalih državnih organa gde ostvaruju redovnu delatnost. Rešenja zavise i od finansijskih mogućnosti u budžetu, kao i od mogućnosti zapošljavanja kadrova tražene stručne specijalnosti.

Poslovi su podeljeni na stručne-pravne poslove i na administrativno-tehničke poslove. Na poslovima pružanja stručnih usluga rade diplomirani pravnici. Jedina razlika između opština je u tome sto su, u najvećem broju slučajeva to lica sa položenim pravosudnim ispitom, dok su u manjem broju, lica sa položenim stručnim ispitom za rad u organima državne uprave. U jednom broju opština, na poslovima u ovoj oblasti nisu angažovani administrativno-tehnički radnici.

Broj zaposlenih lica na tim poslovima, po opštinama je različit. Na pravnim poslovima broj zaposlenih je od 1-3, a na administrativno tehničkim od 1-2.

Izuzetno, kod manjeg broja opština, poslovi pravne pomoći su sistematizacijom pripojeni drugim opštinskim organima ili službama.

TABELA A-:  
*Stručni profil zaposlenih (po licima)*

Diplomirani pravnici (sa pravosudnim ispitom i stručnim ispitom).	30
Administrativni radnici	18
Ukupno: .	4-8

Oblici angažovanja službenih lica su različiti. Najčešće su konsultacije sa zainteresovanim licima korisnicima usluga, davanje pravnih saveta i mišljenja, sastavljanje inicijalnih pravnih akata i sastavljanje podnesaka u toku postupka.

Sa uslovima pružanja pravne pomoći, korisnici se upoznaju u neposrednom razgovoru i u pismenoj formi.

### Korisnici usluga

Prema raspoloživim podacima iz istraživanja, službe pravne pomoći u opštinama ne evidentiraju posebne podatke o zainteresovanim licima koja im se obraćaju za pravnu pomoć, kao ni o efektima pružene pravne pomoći. Do osnovnih podataka dolaze u neposrednom kontaktu i razgovoru o pravnom problemu. Posto je u nizu opština, posebnim odlukama skupštine opštine, regulisano kojim licima se pruža pravna pomoć, time je izvršena određena kategorizacija ovih lica, kako bi se odredilo, kome se pružaju najelementarnije pravne usluge.

Standardno, radi se o licima lošeg materijalnog stanja, koja najčešće nisu u mogućnosti da plate rad na zaštiti svojih pravnih interesa. Tu spadaju primaoci socijalne pomoći, lica koja su nezaposlena, lica koja ne poseduju imovinu ili

nemaju ni minimalne prihode, invalidi rada, vojni invalidi i penzioneri.

Ako se kao merilo razvrstavanja uzmu uslovi radnog angažmana i stručna kvalifikacija, najčešći korisnici usluga su radnici.

Po starosnoj strukturi, najmlađi korisnici su oni koji kao deca na školovanju ostvaruju pravo na izdržavanje, dok su najstariji, penzioneri.

Razvrstavanje po polnoj strukturi, pokazuje, da je podjednaka zastupljenost lica oba pola.

Zbog ovakve situacije, pravna pomoć u opštinskim službama uglavnom funkcioniše kao besplatna. Nadležno opštinski organi, pravo na besplatnu pravnu pomoć priznaju u postupcima ostvarivanja prava iz zdravstvenog, invalidskog i penzijskog osiguranja, kao i licima sa određenim statusom. Tu svrstavaju, izbegla i raseljena lica, nezaposlene, kao i one koji po pravilima postupka mogu ostvariti "siromaško pravo".

## Finansiranje

Prema sadašnjem stanju, rad službi uglavnom se finansira iz budžeta, a izuzetno, u tome učestvuje i direktna naplata usluga. Novčana sredstva se u formi naplaćenih taksi unose u budžet, a onda, preraspodeljuju.

Naplata usluga pravne pomoći regulisana je odlukama skupština opština i uputstvima opštinskih veća.

Iznos naknade upodobljen je iznosima označenim u Tarifama o nagradama i naknadi troškova za rad advokata. Prihvaćeni su kriterijumi naknade koje tarifa podrazumeva, samo

što opštine određuju procenat koji po pojedinim stavkama one naplaćuju. Najčešći je slučaj, da je tarifa za naplatu 50% od najniže stavke advokatske tarife. Tamo gde ovaj procenat nije određen, advokatska tarifa se može primenjivati u punom iznosu.

Pretežan broj opština izvršio je osnovnu kategorizaciju lica kojima se pruža besplatna pravna pomoć, rukovodeći se kriterijumima materijalne, odnosno socijalne ugroženosti.

Kada se radilo o licima koja su, po minimalnim uslovima

ipak bila u mogućnosti da plate, uzimalo se u obzir materijalno stanje i njihova redovna zarada.

Ako se posmatra odnos lica kojima je pravna pomoć pružena uz naknadu i onih kojima je pomoć pružena bez naknade, vidi se da je mnogo više njih koristilo besplatnu pravnu pomoć.

Stavovi u opštinama su polarizovani, između onih koji se zalažu da ova funkcija opštine bude vršena besplatno u svim slučajevima, i onih koji su pristalice naplate usluga, uz preciznije kriterijume vrednovanja, i uz jasnu i jedinstvenu kategorizaciju korisnika.

*TABELA 5:*  
*Naplaćena naknada (u dinarima)*

<b>Ukupno:</b>	<b>4.817.440,00</b>
----------------	---------------------

U poslednje vreme, u oblasti pravne pomoći, funkcionišu sredstva stranih donatora. Opštine pojedinačno sklapaju ugovore o donacijama, a sredstva se koriste za pokrivanje osnov-



nih organizacionih troškova, tako da se usluge mogu učiniti besplatnim za one kojima se te usluge pružaju. Prethodno se, obično, definišu uslovi pod kojima se pomoć pruža.

## Zaključne napomene

Pravna pomoć u opštinama pruža značajan doprinos ostvarivanju osnovnih pravnih interesa građana. Brojnost lica koja su koristila ovaj vid pravne pomoći pokazuje, da takva forma pružanja usluga treba da postoji. Materijalne teškoće, čine ovaj vid pomoći, gotovo neophodnim. Zato, ne bi trebalo da bude dileme o tome, da li je pravna pomoć u opštin-skim službama, nešto što ima svoje opravdanje.

Ubuduće, aktivnosti treba usmeriti na izmenu regulative, poboljšanje organizacije, ujednačavanje načina postupanja, usklađivanje prakse, adekvatnije informisanje, povećanje obima novčanih sredstava za ove namene, zatim, bolje nagrađivanje zaposlenih, kao i na preciznije određivanje delokruga rada.



# III DEO

MODEL ZAKONA O  
PRAVNOJ POMOĆI



## I. OPŠTE ODREDBE

### *Predmet zakona*

#### Član 1

Radi ostvarivanja prava na pravnu pomoć, ovim zakonom uređuje se uslovi za pružanje pravne pomoći, radnje i oblici pravne pomoći, vršioci poslova pravne pomoći i korisnici pravne pomoći, načela vršenja poslova pravne pomoći, način rada u pružanju pravne pomoći, organizacija službe pravne pomoći u organima javne vlasti, zaštita podataka, finasiranje delatnosti pravne pomoći i naknada za pravnu pomoć, evidencija vršioca i poslova pravne pomoći i nadzor nad sprovođenjem zakona.

### *Radnje pravne pomoći*

#### Član 2

Pravna pomoć obuhvata:

- davanje obaveštenja i pravnih saveta;
- sačinjavanje podnesaka;
- prevođenje i tumačenje;
- sastavljanje isprava;
- zastupanje pred sudovima i drugim organima javne vlasti;
- izradu normativnih akata;

### *Korisnik pravne pomoći*

#### Član 3

Korisnik usluga pravne pomoći je svako lice kome se pruža pravna pomoć u skladu sa ovim zakonom.

*Vršioci poslova pravne pomoći*

Član 4

(1) Poslove pravne pomoći vrše državni organi i drugi organi javne vlasti, stručne, naučne i obrazovne ustanove, nevladine organizacije, političke stranke, sindikati i druge društvene organizacije.

(2) Delatnost advokata i advokatskih pripravnika u pružanju pravne pomoći uređuje se posebnim zakonom.

*Postupci u kojima se pruža pravna pomoć*

Član 5

Korisnicima pravne pomoći pravna pomoć pruža se u postupcima u kojima se ostvaruju i štite njihova prava i na zakonu zasnovani interesi.

*Pravna pomoć organa javne vlasti i drugih lica*

Član 6

(1) Poslovi pravne pomoći vrše se kao redovna delatnost državnih i drugih organa javne vlasti.

(2) Ostala lica mogu obavljati poslove pravne pomoći ako ispunjavaju neophodne uslove određene zakonom.

Pravna pomoć kao osnovna, sporedna ili povremena delatnost i uslovi za njeno obavljanje

Član 7

(1) Stručne, naučne i obrazovne ustanove, nevladine organizacije, političke stranke, sindikati i druge društvene organizacije, obavljaju poslove pravne pomoći kao svoju osnovnu, sporednu ili povremenu delatnost.

(2) Stručne poslove pravne pomoći u organizacijama iz stava 1. ovog člana mogu obavljati samo diplomirani pravnici, pružajući obaveštenja i savete.

(3) Oblici i radnje pravne pomoći koje pružaju organizacije iz stava 1. ovog člana utvrđuje organizacija svojim planom i programom.

*Uslovi za obavljanje stručnih poslova  
u organima javne vlasti*

Član 8

Stručne poslove pružanja pravne pomoći u organima javne vlasti mogu obavljati službena lica koja su diplomirani pravnici, sa položenim stručnim ispitom.

*Pružanje pravne pomoći od strane stručnih lica*

Član 9

Na poslovima pravne pomoći, kad je to određeno zakonom, mogu raditi samo stručno osposobljena lica.

*Oblici pravne pomoći*

Član 10

Pravna pomoć pruža se kao usluga bez novčane naknade (besplatna pravna pomoć) ili kao usluga uz novčanu naknadu (plaćena pravna pomoć).

*Zabrana diskriminacije*

Član 11

(1) Korisniku pravne pomoći, pravna pomoć pruža se bez obzira na njegovo nacionalno, odnosno etničko poreklo, rasu, boju kože, jezik, versko ili političko uverenje, pol, polni identitet, seksualnu opredeljenost, zdravstveno stanje, invaliditet, državljanstvo, prebivalište ili drugo lično svojstvo.

(2) Neće se smatrati diskriminacijom na ovom ili drugim zakonima zasnovane mere udovoljavanja opravdanim interesima lica koja dele određena lična svojstva, a posebno obezbeđivanje prava na besplatnu pomoć advokata licima lošeg imovnog stanja, obezbeđivanje usluga prevođenja, odno-

sno tumačenja licima koja ne razumeju jezik na kome se vodi postupak, kao i licima koja ne mogu da prate postupak bez tumača, kao i mere posebne pažnje, uključujući i mere obezbeđenja zdravstvene nege u toku postupka, preduzete prema licima koja nisu u stanju da razumeju ili prate tok postupka zbog svojih godina, duševnog ili fizičkog stanja.

*Klauzula o neograničavanju*

Član 12

Ništa se u ovom zakonu ne može tumačiti tako da snižava već ostvareni nivo pravne zaštite lica u postupcima pred organima javne vlasti, a posebno da ograničava ili uskraćuje licu bilo koje pravo koje mu je već garantovano zakonima kojima se uređuju posebni postupci.

## II. ZNAČENJE ZAKONSKIH IZRAZA

*Značenje izraza*

Član 13

U ovom zakonu:

- izraz „zastupanje“ označava pravne radnje koje se preduzimaju u tuđe ime i za tuđi račun, po prethodno pribavljenom ovlašćenju, a obuhvataju aktivnosti punomoćnika u postupcima usmerenim na zaštiti sloboda, prava i interesa pojedinaca i pravnih lica;
- izraz „korisnik“ označava pojedinca, grupu građana, privredni i neprivredni subjekat, organizaciju i ustanovu kojima se pruža pravna pomoć;
- izraz „klijent“ označava lice koje je zastupano, u čije ime i za čiji račun se preduzimaju ovlašćene aktivnosti;



- izraz „stranka“ označava lice koje se obratilo za pravnu pomoć, kao i druge učesnike u postupku u kome lice traži pravnu pomoć;
- izraz „suprotna stranka“ označava lice čiji su pravni interesi u postupku u suprotnosti sa interesima klijenta;
- izraz „organ javne vlasti“ označava državni organ, organ teritorijalne autonomije, organ lokalne samouprave, kao i organizaciju kojoj je povereno vršenje javnih ovlašćenja;
- izraz „ovlašćeno lice“ označava lice u organu javne vlasti koje je ovlašćeno i dužno da pruži pravnu pomoć;
- izraz „stručno lice“ označava lice koje pruža pravnu pomoć u stručnim, naučnim i obrazovnim ustanovama, nevladinim organizacijama, političkim strankama, sindikatima i drugim društvenim organizacijama;
- izraz „pravna pomoć“ označava sve vidove profesionalne, odnosno stručne aktivnosti radi zaštite pravnih interesa korisnika pravne pomoći
- izraz „sačinjavanje podnesaka“ označava aktivnost povodom izrade tužbi, predloga, žalbi, predstavki, molbi i ostalih akata, kojima se u postupku pred organima i organizacijama izražava stručni pravni stav, predočavaju činjenice i okolnosti i ukazuje na dokaze;
- izraz „sastavljanje isprava“ označava stručnu aktivnost povodom pravnog uobličavanja pravnih poslova i uređivanja pravnih odnosa;
- izraz „pomoć u izradi opštih akata“ označava stručnu pravnu aktivnost povodom izrade opštih pravnih akata;

- izraz „stručne, naučne i obrazovne ustanove“ označava organizacije iz oblasti visokog obrazovanja i naučnoistraživačke organizacije koje su po svom stručnom profilu, odnosno redovnoj delatnosti u stanju da pruže usluge pravne pomoći.

### III. NAČELA VRŠENJA POSLOVA PRAVNE POMOĆI

#### *Načelo profesionalnog postupanja i poštovanja dostojanstva*

##### Član 14

U vršenju poslova pravne pomoći, ovlašćeno, odnosno stručno lice pridržava se profesionalnih principa kvalitetnog, pravilnog i blagovremenog postupanja, poštujući dostojanstvo korisnika pravne pomoći.

#### *Etično i pravno dozvoljeno postupanje*

##### Član 15

(1) U vršenju poslova pravne pomoći, ovlašćeno, odnosno stručno lice postupa savesno, odgovorno i u skladu sa etičkim pravilima struke.

(2) Pri pružanju usluga pravne pomoći, ovlašćeno odnosno stručno lice služi se samo pravno dozvoljenim sredstvima i načinima, poštujući pravne standarde koji važe za aktivnosti koje se preduzimaju.

#### *Samostalnost u pružanju pravne pomoći i zaštita interesa korisnika*

##### Član 16

Na poslovima pravne pomoći ovlašćeno, odnosno stručno lice je samostalno i postupa saglasno sopstvenim uverenjima i opravdanim interesima korisnika pravne pomoći.

## IV. NAČIN RADA U PRUŽANJU PRAVNE POMOĆI

### *Zahtev za pravnu pomoć*

#### Član 17

(1) Pravna pomoć pruža se samo na zahtev korisnika, osim ako je drugačije određeno zakonom.

(2) Zahtev za pružanje pravne pomoći prihvata se ako su vrsta posla i način njegovog izvršenja u skladu sa zakonskim propisima i moralom.

(3) Zahtev za pravnu pomoć ne može se odbiti zbog:

- ličnih osobina korisnika;
- vrste postupka;
- razloga koji se odnose samo na prethodnu ocenu dokaza;
- rasprostranjenih predrasuda, odnosno javnog mnjenja koje se protivi pružanju pravne pomoći.

### *Razlozi za nepružanje pravne pomoći*

#### Član 18

Zahtev za pravnu pomoć može se odbiti iz opravdanih razloga, a naročito ako:

- obim posla premašuje trenutnu mogućnost ovlašćenog, odnosno stručnog lica s obzirom na druge preuzete poslove i obaveze, dok ta nemogućnost traje;
- zahtev stranke nije dozvoljen ili blagovremen;
- korisnik uslovljava pružanje pravne pomoći uspehom ili krajnjim ishodom;
- zahtev korisnika nije u skladu sa njegovim pravnim interesima;

- se pravna pomoć traži iz nemoralnih ili nehumanih pobuda;
- se korisnik prema ovlašćenom, odnosno stručnom licu ponaša nepristojno ili ako izražava očigledno nepoverenje prema njemu;
- nema izgleda za uspeh u postupku.

*Neodložno obaveštavanje korisnika*

Član 19

Ovlašćeno, odnosno stručno lice je dužno da, pošto utvrdi da su se stekli zakonom propisani uslovi, bez odlaganja saopšti korisniku da će po zahtevu preduzeti radnje pravne pomoći, odnosno da iz opravdanih razloga odbija postupanje.

*Oslobođenje od dužnosti postupanja po zahtevu*

Član 20

Ovlašćeno, odnosno stručno lice može se osloboditi dužnosti postupanja ako se u datom slučaju steknu razlozi koji mogu da utiču na njegovu nepristrasnost i doslednost u radu, ako je u istom predmetu već postupalo u drugom svojstvu, kao i ako je pružalo pravnu pomoć suprotnoj stranci sa suprostatavljenim pravnim interesom.

*Ovlašćenje za preduzimanje procesnih radnji*

Član 21

(1) Ovlašćeno lice mora biti ovlašćeno za preduzimanje određenih procesnih radnji, a punomoćje treba da se odnosi na određeni predmet i konkretan postupak.

(2) Ovlašćenje dato na ime zastupanja ili preduzimanja određenih procesnih radnji, može biti otkazano po slobodnoj odluci ovlašćenog lica, odnosno korisnika, osim u vreme i na način štetan za stranku.

*Upoznavanje ovlašćenog, odnosno stručnog lica  
i korisnika sa predmetom*

Član 22

Ovlašćeno, odnosno stručno lice u odnosu sa strankom insistira na istinitosti i potpunosti podataka, radi čega traži da mu stranka iznese sve činjenice i dokaze, upoznaje stranku sa svojom stručnom ocenom predmeta, opredeljuje vrstu postupka, upoznaje je sa osnovnim karakteristikama postupka i predočava joj račun o osnovnim troškovima postupka.

*Vreme radnih kontakata*

Član 23

Neposredni susret ili drugi kontakt ovlašćenog, odnosno stručnog lica povodom pravne pomoći ostvaruje se u propisano i označeno, odnosno dogovoreno radno vreme.

## V. PRAVO NA PRAVNU POMOĆ

*Pravo na pravnu pomoć u postupcima  
pred sudovima i drugim organima*

Član 24

Svako lice ima pravo na pravnu pomoć pred sudom, odnosno drugim organom javne vlasti u postupku u kojem se odlučuje o njegovom pravu, obavezi ili interesu zasnovanom na zakonu.

*Sadržina prava na pravnu pomoć*

Član 25

Pravo na pravnu pomoć iz člana 1 obuhvata:

- pravo na obaveštenje i pravni savet;
- pravo na prevođenje, odnosno tumačenje;

- pravo na kontakt sa braniocem, odnosno drugim licem;
- pravo na advokata, odnosno drugog punomoćnika.

*Pravo na obaveštenje i pravni savet*

**Član 26**

(1) Lice ima pravo da zahteva od organa javne vlasti da ga bez odlaganja obavesti:

- o njegovom pravnom položaju u postupku;
- o kom pravu, obavezi, odnosno interesu zasnovanom na zakonu će se odlučivati u postupku;
- o razlogu pokretanja postupka;
- kakve pravne posledice okončanja postupka mogu biti;
- da može da zahteva pravni savet od ovlašćenog lica organa javne vlasti pred kojim se vodi postupak, ako se njime ne utiče na dalji tok postupka ili ne prejudicira odluka ili ishod postupka;
- da može ono samo i uz pomoć punomoćnika da se stara o svojim pravima i interesima u toku postupka.

(2) Obaveštenje se zahteva od lica koje rukovodi postupkom, a pravni savet od lica ovlašćenog za pružanje pravne pomoći organa javne vlasti pred kojim se vodi postupak.

(3) Lice koje rukovodi postupkom dužno je da pruži obaveštenje iz stava 1 ovog člana:

- licu protiv koga se vodi postupak za utvrđivanje krivične odgovornosti, odnosno licu protiv koga su određene pojedine istražne radnje;
- maloletniku;
- licu koje zbog stanja u kojem se nalazi (godina, duševnog ili fizičkog stanja i sl.), nije sposobno da razume i prati tok postupka.

(4) Obaveštenje iz stava 4 ovog člana po pravilu se čini u pisanoj formi, odnosno u drugoj formi koja omogućava licu da može da razume sadržinu obaveštenja, a obavezno u slučaju složenih obaveštenja.

(5) Obaveštenje i pravni savet daju se bez naknade.

(6) Pravilima iz stavova 1 i 3 ovog člana ne dira se u posebnim propisima određene obaveze organa javne vlasti o obaveštavanju lica po službenoj dužnosti.

*Pravo na prevođenje, odnosno tumačenje*

*Član 27*

(1) Licu koje ne razume jezik na kome se vodi postupak, kao i licu koje ne može da prati postupak bez tumača (lice koje je gluvo, nemo, slepo i sl.), organ javne vlasti obezbediće o svom trošku bez odlaganja uslugu stručnog prevođenja, odnosno tumačenja.

(2) Licu se prevodi, odnosno tumači celokupni tok postupka, odnosno sve preduzete radnje, uključujući i dokumente čije je razumevanje i saznavanje neophodno u cilju obezbeđivanja poštenog i fer postupanja.

(3) Lice ne snosi troškove stručnog prevođenja, odnosno tumačenja.

*Pravo lica lišenog slobode na kontakt sa braniocem,  
odnosno drugim licem*

*Član 28*

(1) Licu lišenom slobode se na zahtev mora omogućiti da bez odlaganja stupi u kontakt sa braniocem (telefonom, putem elektronske pošte, neposrednim susretom i sl.).

(2) Na zahtev lica, o vremenu, mestu i promeni mesta lišenja slobode bez odlaganja se obaveštavaju članovi njegove porodice, poslodavac ili treće lice.

(3) Licu lišenom slobode koje je strani državljanin se na zahtev mora omogućiti da bez odlaganja stupi u kontakt sa diplomatsko-konzularnim predstavnikom države čiji je državljanin, ili sa predstavnikom priznate međunarodne humanitarne organizacije.

(4) Licu lišenom slobode koje je bez državljanstva se na zahtev mora omogućiti da bez odlaganja stupi u kontakt sa predstavnikom priznate međunarodne humanitarne organizacije.

(5) Prava iz st.1 do 4 ovog člana ostvaruju se bez naknade.

*Pravo lica u postupku na advokata,  
odnosno drugog punomoćnika*  
Član 29

(1) Lice o čijem se pravu, obavezi ili interesu zasnovanim na zakonu odlučuje u postupku ima pravo da angažuje advokata, odnosno drugog punomoćnika.

(2) Od advokata, odnosno drugog punomoćnika lice može da zahteva pravne savete, sastavljanje podnesaka i preduzimanje radnji zastupanja u postupku.

(3) Za imenovanje advokata, odnosno drugog punomoćnika u posebnim postupcima, važe pravila zakona kojima su ovi postupci uređeni.

*Besplatna pravna pomoć advokata*  
Član 30

(1) Lice koje je tuženo, odnosno protiv koga se vodi postupak pred sudom, kao i lice lišeno slobode ima pravo na besplatnu pravnu pomoć advokata ako interes pravičnosti to zahteva, posebno ako je to neophodno radi zaštite njegovih prava i interesa zasnovanih na zakonu.

(2) U svakom pojedinačnom slučaju interes pravičnosti će se naročito procenjivati s obzirom na:



- značaj predmeta postupka za lice, kao što su visina zaprećene kazne, visina odštetnog zahteva i sl;
- složenosti zakona koji se u postupku primenjuju, posebno ako se u postupku primenjuje veći broj zakona, ako u njemu učestvuje veliki broj lica, ako primena zakona zahteva visoko stručno znanje i sl;
- sposobnosti lica da se u postupku samo stara o zaštiti svojih prava i interesa zbog godina, duševnog ili fizičkog stanja, materijalnog stanja i sl.

(3) Advokat iz stava 1. ovog člana postavlja se u skladu sa pravilima zakona kojima su uređeni posebni postupci.

#### *Odgovornost države za štetu*

##### Član 31

(1) Država odgovara za štetu ako licu iz stava 1, člana 30 ne obezbedi besplatnu pravnu pomoć, ili ako je obezbeđena pravna pomoć nedelotvorna.

(2) Smatra se da je besplatna pravna pomoć nedelotvorna naročito ako advokatu nije ostavljeno dovoljno vremena za pripremanje odbrane, odnosno ako mu za to nisu obezbeđeni adekvatni uslovi, kao i ako je postavljeni advokat postupao nestručno ili nesavesno.

## VI. ORGANIZACIJA SLUŽBE PRAVNE POMOĆI U ORGANIMA JAVNE VLASTI

#### *Obaveza određivanja ovlašćenog lica*

##### Član 32

(1) Organ javne vlasti određuje ovlašćeno lice, odnosno organizuje službu za pružanje pravne pomoći.

(2) Ako ovlašćeno lice iz stava 1 ovog člana nije određeno, za pružanje pravne pomoći nadležan je rukovodilac

pravne službe, odnosno lice koje po unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji organa javne vlasti obavlja pravne poslove.

*Prostorije za pružanje pravne pomoći*

**Član 33**

(1) Rad na poslovima pravne pomoći organizuje se u prostorijama podesnim koji je za kontakt sa strankama i za izvršavanje poslova i zadataka povodom pružanja pravne pomoći.

(2) Prostorija iz stava 1 ovog člana mora se vidljivo obeležiti, naročito isticanjem broja i položaja prostorije, kao i imena ovlašćenog lica.

*Formulari, nalozi za rad i oznake*

**Član 34**

(1) Pravilnikom organa javne vlasti povodom pružanja pravne pomoći određuju se:

- formulari sa podacima o strankama;
- nalozi za preduzimanje radnji pravne pomoći;
- službeni memorandum;
- štambilj i pečat.

(2) Formulari, obrasci, nalozi, memorandum, štambilji, pečati i druge oznake ovlašćenog lica moraju oblikom, veličinom i izgledom biti u skladu sa profesionalnim standardima, i činiti prepoznatljivim njegovu delatnost, kao i pripadnost organu javne vlasti.

*Pravo korisnika na informacije*

**Član 35**

Korisnik pravne pomoći ima pravo na informacije o vrstama pravne pomoći koja mu se može pružiti, načinu na koji se pravna pomoć ostvaruje i uslovima koje je za to potrebno ispuniti.

*Obaveza objavljivanja informatora  
i dostavljanja informacija*

Član 36

(1) Organ javne vlasti objavljuje i najmanje jednom godišnje ažurira informator koji sadrži informacije o radu ovlašćenog lica, odnosno službe, a naročito sa o imenu i prezimenu ovlašćenog lica, odnosno radnika službe, vremenu, mestu i načinu rada, načinu uspostavljanja kontakta, kao i ovlašćenjima i dužnostima.

(2) Informacije o bitnim promenama u radu ovlašćenog lica, odnosno službe, čine se dostupnim javnosti bez odlaganja.

(3) Korisniku se na zahtev daje primerak informatora bez naknade.

*Zabrana reklamiranja i nelojalne konkurencije*

Član 37

Informator, kao i drugi oblik informisanja javnosti o pružanju pravne pomoći ne sme se sačiniti u vidu oglasa, odnosno propagandne poruke kojom se preporučuje kvalitet rada, pozitivni rezultati, naročita uspešnost ili posebne mogućnosti ovlašćenog lica, odnosno službe organa javne vlasti, a nedopušten je i svaki oblik nelojalne konkurencije u odnosu na druge vršioce poslova pravne pomoći.

*Odlučivanje o organizacionim pitanjima*

Član 38

Organ javne vlasti samostalno organizuje poslove pravne pomoći, naročito u pogledu organizacionog modela službe, njenog položaja u sistemu drugih organa i službi, broju angažovanih službenika, načinu postupanja i nadzoru nad radom ovlašćenog lica, odnosno službe.

*Stručna saradnja vršioca poslova pravne pomoći*

Član 39

Radi potpunije zaštite pravnih interesa korisnika, kao i ostvarivanja planova i programa, vršioci poslova pravne pomoći uspostavljaju i održavaju međusobnu stručnu saradnju.

*Vršioci poslova pravne pomoći koji nisu organi*

*javne vlasti*

Član 40

Na organizaciju poslova pravne pomoći onih koji nisu organi javne vlasti, shodno se primenjuju odredbe članova 32 do 39 ovog zakona.

## VII. ZAŠTITA PODATAKA

*Obaveza čuvanja poverljivih informacija*

Član 41

(1) Vršilac poslova pravne pomoći čuva kao poverljive informacije koje se odnose na stranku, predmet, odnosno postupak do kojih je došao u svom radu, bez obzira na izvor informacije, nosač informacije (papir, traka, film, elektronski medij i sl.), datum nastanka, način saznavanja ili druga svojstva informacije.

(2) Korišćenje poverljivih informacija iz stava 1. ovog člana radi sopstvene ili tuđe koristi, a na štetu stranke, predstavlja nesavesno postupanje vršioca.

Član 42

Vršilac poslova pravne pomoći nema obavezu iz člana 41, stav 1 ovog zakona ako:

- stranka tako odredi;
- je to neophodno radi sprečavanja izvršenja, gonjenja i kažnjavanja krivičnih dela koja se gone po službenoj dužnosti; ili

- je to neophodno radi zaštite pretežnijih interesa samih ovlašćenih lica ili njihovih saradnika.

## VIII. FINANSIRANJE DELATNOSTI I NAKNADA

### *Izvori finansiranja*

#### Član 43

(1) Sredstva za rad na poslovima pravne pomoći obezbeđuju se iz budžeta, odnosno sopstvenih prihoda vršioca.

(2) Sredstva za rad ovlašćenog lica, odnosno službe organa javne vlasti moraju se namenski opredeliti.

### *Finansiranje od strane države*

#### Član 44

(1) Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa unapred utvrđuje uslove i raspisuje najmanje jednom godišnje javni konkurs za dodelu novčanih sredstava za rad na poslovima pravne pomoći.

(2) Uslovima konkursa iz stava 1 ovog člana utvrđuje se ko može učestvovati na konkursu, za koje vrste poslova ili usluga se konkurs raspisuje, za koji vremenski period, obavezna dokumentacija za učešće na konkursu, kao i druge uslove i rokove.

(3) Svi pružaoci usluga pravne pomoći, osim službi pravne pomoći organa javne vlasti, imaju pravo da pod jednakim uslovima, konkurišu za dodelu sredstava.

(4) Kao uslovi konkursa iz stava 1 ovog člana ne mogu se propisivati dužina postojanja pružaoca usluga, dosadašnje iskustvo u pružanju usluga pravne pomoći, društveni značaj pružaoca usluga, iznos novčanih sredstava iz drugih izvora finansiranja kojima pružalac usluga raspolaže, uslovi koje se

odnose na način rada pružaoca usluga ili što drugo što bi omogućilo Ministarstvu nadležnom za poslove pravosuđa da izvan okvira zakonskih ovlašćenja vrši nadzor nad radom, aktima i organizacijom pružaoca usluga, kao ni drugi uslovi koji bi mogli dovesti do neopravdanog razlikovanja među pružaocima usluga.

(5) Ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa objavljuje rezultat konkursa obaveštavajući javnost o tome kome, u kom iznosu i pod kojim uslovima su dodeljena sredstva za rad na poslovima pravne pomoći.

(6) Nije punovažna odluka o dodeli sredstava iz stava 1 ovog člana bez prethodno raspisanog javnog konkursa ili mimo rezultata javnog konkursa.

*Naknada za vršenje radnji pravne pomoći*

**Član 45**

(1) Tarifom se određuje naknada za radnje pravne pomoći koje vrši ovlašćeno lice, odnosno služba i koje se ne odnose na postupak koji se vodi pred organom javne vlasti.

(2) Iznos naknade iz stava 1. ovog člana ne može biti viši od iznosa određenog Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad advokata.

(3) Vršioци poslova pravne pomoći koji nisu organi javne vlasti, radnje pravne pomoći vrše bez naknade.

*Zabrana ugovaranja naknade*

**Član 46**

Ne sme se ugovoriti naknada za vršenje radnji pravne pomoći u vidu:

- naknade kojom se iskorišćava nepovoljan položaj lica koje traži pravnu pomoć;
- prenosa vršiocu usluga pravne pomoći spornih ili drugih imovinskih prava od strane korisnika;

- naknade u nenovčanoj vrednosti, u paušalnog iznosa, ili predumjivanja troškova.

*Primaoci socijalne pomoći*

Član 47

Lica koja primaju socijalnu pomoć besplatno koriste usluge pravne pomoći.

## IX. EVIDENCIJA

*Evidencija o poslovima pravne pomoći*

Član 48

(1) Evidentiranje preduzetih radnji pravne pomoći vrši se po upisnicima za predmete, a načini evidentiranja određuju se u zavisnosti od tehničkih uslova i materijalnih mogućnosti organa javne vlasti.

(2) Evidencijom se prati interno zaduženje ovlašćenih lica po predmetima i materijama.

*Obaveza dostavljanja podataka*

Član 49

Vršioци poslova pravne pomoći dostavljaju najmanje jednom godišnje organu nadležnom za vršenje nadzora nad primenom ovog zakona podatke o vrsti, obliku i radnjama pravne pomoći.

## X. KAZNENE ODREDBE

Član 50

Novčanom kaznom od ... do .... dinara kazniće se za prekršaj:

- 1.ko obavlja poslove pravne pomoći a ne ispunjava uslove određene Zakonom, protivno članu 6, stav 2;

2. ko u organizacijama iz člana 7, stav 1 obavlja poslove pravne pomoći a nije diplomirani pravnik, protivno članu 7, stav 2 odnosno ko obavlja poslove pravne pomoći u organima javne vlasti a nije diplomirani pravnik sa položenim stručnim ispitom, protivno članu 8
3. ko u pružanju pravne pomoći postupa diskriminatorski, protivno članu 11;
4. ko odbije da postupi po zahtevu za pravnu pomoć, protivno članu 17. stav 3. i članu 18;
5. ko ne obeleži prostoriju za pružanje pravne pomoći, protivno članu 33 stav 2;
6. ko ne objavi informator, odnosno ko ne ažurira informator, protivno članu 36, stavovi 1 i 2;
7. ko objavljivanjem informatora ili na drugi način oglašava usluge pravne pomoći, odnosno ko u pružanju pravne pomoći neolojalno postupa, protivno članu 37;
8. ko tarifom ne odredi naknadu za radnje pravne pomoći, protivno članu 45 stav 1, odnosno ko tarifom odredi iznos naknade viši od Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad advokata, protivno članu 45 stav 2;
9. ko naplaćuje vršenje radnji pravne pomoći a nije organ javne vlasti, protivno članu 45 stav 3;
10. ko ugovori naknadu za vršenje radnji pravne pomoći u vidu naknade kojom se iskorišćava nepovoljan položaj lica, prenosa vršiocu poslova pravne pomoći spornih ili drugih imovinskih prava od strane korisnika ili u vidu naknade u nenovčanoj vrednosti, u paušalnom iznosu ili predujmljivanjem troškova, protivno članu 46;
11. ko nadležnom organu ne dostavi podatke o vrsti, obliku i radnjama pravne pomoći, protivno članu 49.



## XI. NADZOR

### Član 51

Nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrši ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa.

## XII. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

### Član 52

(1) Ovaj zakon stupa na snagu u roku od 8 dana od dana objavljivanja u

„Službenom glasniku Republike Srbije“.

(2) Njegovim stupanjem na snagu, prestaju da važe svi zakonski propisi koji se odnose na rad službe pravne pomoći.

(3) U roku od šest meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona, vršioci poslova pravne pomoći dužni su da nadležnom organu dostave podatke iz člana 49 ovog zakona.



# LEGAL AID MODEL ACT



## I. GENERAL PROVISIONS

### *Object of Act*

#### Article 1

In order to realise the right to legal aid, this Act governs the conditions for providing legal aid, activities and forms of legal aid, executors of tasks of legal aid and users of legal aid, principles for execution of legal aid tasks, manner of work in providing legal aid, organisation of the legal aid department in public authorities, data protection, financing of legal aid activity and fees for legal aid, records of executors and tasks of legal aid and supervision over the implementation of the Act.

### *Legal Aid Activities*

#### Article 2

Legal aid includes:

- giving information and legal advice;
- drafting submissions;
- translation and interpretation;
- drafting documents;
- representation before courts and other public authorities;
- drafting normative acts;

### *Legal Aid User*

#### Article 3

Any person to whom legal aid is provided in accordance with this Act is legal aid user.

*Executors of Legal Aid Tasks*

Article 4

(1) Legal aid tasks are executed by state authorities and other public authorities, scientific and educational institutions, non-governmental organisations, political parties, trade unions and other social organisations.

(2) Activity of attorneys-at-law and training attorneys-at-law shall be governed by a separate statute.

*Procedures in Which Legal Aid is Provided*

Article 5

Legal aid is provided to legal aid users in procedures for realisation and protection of their rights and legally based interests.

*Legal Aid by Public Authorities and Other Persons*

Article 6

(1) Legal aid tasks are executed as regular activity of state and other public authorities.

(2) Other persons may execute legal aid tasks provided they meet the necessary conditions prescribed by law.

*Legal Aid as Basic, Auxiliary or Occasional Activity  
and Conditions for Its Execution*

Article 7

(1) Expert, scientific and educational institutions, non-governmental organisations, political parties, trade unions and other social organisations execute legal aid tasks as their basic, auxiliary or occasional activity.

(2) In organisations mentioned in paragraph 1 of this Article, expert legal aid tasks may be executed only by law graduates, providing information and advice.

(3) Forms and activities of legal aid provided by organisations from paragraph 1 of this Article are determined by the organisation's plan and programme.

*Conditions for Executing Expert Tasks  
in Public Authorities*

Article 8

In public authorities, expert legal aid tasks may be executed by officials who are law graduates and who have passed the professional exam.

*Provision of Legal Aid by Expert Professionals*

Article 9

When so prescribed by law, only expert professionals can be engaged in legal aid tasks.

*Forms of Legal Aid*

Article 10

Legal aid is provided as service without consideration (free legal aid) or as a service against consideration (paid legal aid).

*Prohibition of Discrimination*

Article 11

(1) Legal aid shall be provided to legal aid user regardless of his/her national or ethnic origin, race, skin colour, language, religious or political belief, sex, gender identity, sexual determination, health condition, disability, nationality, residence, or other personal characteristic.

(2) Measures based on this or other law satisfying justified interest of persons sharing certain personal characteristics shall not be deemed as discrimination, in particular the provision of free legal aid by attorneys-at-law to persons with poor material conditions, provision of translation or in-

terpretation services to persons who do not understand the language of the proceedings, as well as to persons who cannot follow the proceedings without an interpreter, as well as special care measures, including measures of providing health care in the course of proceedings, taken in regards to persons who are incapable of understanding or following the course of proceedings due to their age, psychological or physical state.

Non-Derogatory Clause  
Article 12

Nothing in this Act may be interpreted as derogating the already established level of legal protection of persons in proceedings before public authorities, in particular as limiting or depriving a person of any right already guaranteed by statutes governing special proceedings.

## II. MEANING OF STATUTORY TERMS

*Meaning of Terms*  
Article 13

In this Act:

- term „representation“ designates legal actions taken on behalf and for the benefit of other, with prior authorisation, and includes activities of mandatory in proceedings aimed at protection of freedoms, rights and interests of individuals and legal persons;
- term „user“ designates an individual, group of citizens, commercial and con-commercial entity, organisation and institution to whom legal aid is provided;



- term „client“ designates a person represented, on behalf of which authorised activities are being taken;
- term „party“ designates a person seeking legal aid, as well as others participating in the proceedings in which a person seeks legal aid;
- term „party-opponent „ designates a person whose legal interests in the proceedings are adverse to client's interests;
- term „public authority“ designates a state authority, territorial autonomy authority, local self-government authority, as well as organisation entrusted with performance of public powers;
- term „expert professional“ designates a person providing legal aid in expert, scientific and educational institutions, non-governmental organisations, political parties, trade unions and other social organisations;
- term „legal aid“ designates all forms of professional, that is, expert activity aimed at protection of legal aid users' legal interests;
- term „drafting submissions“ designates activity related to writing of legal actions, motions, appeals, applications, petitions and other acts, by which a legal standing is expressed, facts and circumstances are presented and evidence indicated at, in procedures before authorities and organisations;
- term „drafting documents“ designates expert activity related to legal formulation of legal operations and regulation of legal relations;
- term „assistance in drafting general acts“ designates expert legal activity in relation to drafting of general legal acts;

- term „expert, scientific and educational institutions“ designates organisations in the field of higher education and science and research organisations, which are, based on their expert profile, that is, regular activity, capable of providing legal aid services.

### III. PRINCIPLES FOR EXECUTION OF LEGAL AID TASKS

#### *Principle of Professional Conduct and Respect of Dignity* Article 14

In executing legal aid tasks, authorised person, that is, expert professional, observes the principles of good quality, correct and timely action, respecting the dignity of legal aid user.

#### *Ethically and Legally Permissible Conduct* Article 15

(1) In executing legal aid tasks, authorised person, that is, expert professional, shall conduct conscientiously, responsibly and in accordance with ethical rules of the profession.

(2) In providing legal aid services, authorised person, that is, expert professional, shall use only legally permissible means and modes, observing valid legal standards for activities taken.

#### *Independence in Providing Legal Aid and Protection of Users' Interests* Article 16

Authorised person, that is, expert professional shall be independent in legal aid tasks and shall act in accordance with own beliefs and justified interests of legal aid users.

## IV. MANNER OF WORK IN PROVIDING LEGAL AID

### *Request for Legal Aid*

#### Article 17

(1) Legal aid is provided only at user's requests, unless otherwise provided by law..

(2) Request for provision of legal aid shall be accepted if the type of operation and the manner of its execution are in accordance with legislation and moral.

(3) Request for legal aid may not be denied on the grounds of:

- user's personal characteristics;
- type of proceedings;
- reasons related only to interim assessment of evidence;
- prevalent prejudice, that is, public opinion opposing the provision of legal aid.

### *Reasons for Not Providing Legal Aid*

#### Article 18

Request for legal aid may be denied for justified reasons, in particular if:

- the scope of work exceeds current capacity of authorised person, that is, of expert professional, given other work and obligations undertaken, for the duration of such incapacity;
- party's request is not permitted or is untimely;
- user conditions the providing of legal aid by success or final outcome;
- user's request is not in accordance with his legal interests;

- legal aid is requested for immoral or unhumane motives;
- users conduct towards the authorised person, that is, expert professional, is improper or user expresses evident lack of trust towards him;
- there is no prospect of success in the proceedings.

*Informing the User without Delay*

Article 19

Authorised person, that is, expert professional is under the obligation, after establishing that the conditions prescribed by law have been met, to inform the user without delay that he will take legal aid tasks according to the request, or that he refuses to act for justified reasons.

*Relief from Duty to Act on the Request*

Article 20

Authorised person, that is, expert professional, may be relieved from duty to act if, in the given case, such conditions are met that may influence his impartiality and consistency in work, if he had already acted in the same case in a different capacity, as well as if he provided legal aid to party-opponent with adverse legal interest.

*Authorisation for Taking Procedural Actions*

Article 21

(1) Authorised person must be authorised to take certain procedural actions, and the authorisation should relate to a specified case and concrete proceedings.

(2) Authorisation given for representation and taking of certain procedural actions may be cancelled at free will of authorised person, that is, user, but not in time and manner damaging to the party.

*Informing Authorised Person, that is,  
Expert Professional and User About the Case*

Article 22

In relations with the party, authorised person, that is, expert professional, shall insist on true and complete data, and for that purpose shall ask the party to present him with all facts and evidence, shall inform the party of his expert evaluation of the case, determine the type of proceedings, inform the party of the main characteristics of the proceedings and present the party with account of main costs of the proceedings.

Time of Working Contacts

Article 23

Direct meeting or other contact of authorised person, that is, expert professional in relation to legal aid shall be realised in prescribed and designated, that is, agreed working hours.

V. RIGHT TO LEGAL AID

*Right to Legal Aid in Proceedings Before Courts  
and Other Authorities*

Article 24

Everyone is entitled to legal aid before court, that is, other public authority in proceedings where his right, obligation or legally based interest are being decided upon.

*Content of Right to Legal Aid*

Article 25

Right to legal aid from Article 1 includes:

- right to information and legal advice;

- right to translation and interpretation;
- right to contact with defence council, or other person;
- right to attorney-at-law or other mandatary.

*Right to Information and Legal Advice*

Article 26

(1) Person is entitled to request from public authorities to inform him without delay:

- of his legal position in proceedings;
- what right, obligation, or legally based interest, shall be decided on in the proceedings;
- of the reasons for initiation of proceedings;
- possible legal consequences of termination of proceedings;
- that he may seek legal advice from authorised person of public authority before which the proceedings are being conducted, if this does not influence further course of proceedings or does not prejudice the decision or outcome of proceedings;
- that he himself or with assistance from mandatary may take care of his rights and interests in the course of proceedings.

(2) Information is requested from person managing the proceedings, and legal advice from person authorised for providing legal aid in public authority before which the proceedings are being conducted.

(3) Person managing the proceedings shall be under the obligation to provide information from paragraph 1. of this Article to:

- person against whom proceedings for establishing criminal liability are being conducted, that is, to person against whom certain investigating actions have been ordered;
- a minor;
- a person who, due to his condition (age, psychological or physical state or other) is incapable of understanding and following the course of proceedings.

(4) Information from paragraph 4. of this Article shall, as a rule, be in writing, or in other form enabling the person to understand the contents of information, and shall have to be in writing in case of complex information.

(5) Information and legal advice are given free of charge.

(6) Rules from paragraphs 1 and 3 of this Article do not interfere with obligations of public authorities to inform persons *ex officio*, as prescribed by special regulations.

### *Right to Translation and Interpretation*

#### Article 27

(1) Person who does not understand the language of proceedings and the person who can not follow the proceedings without an interpreter (person who is deaf, mute, blind and the like) shall be immediately provided, by public authority, at its cost, with service of expert translation or interpretation.

(2) The entire course of proceedings are interpreted, that is, all actions taken, including documents the understanding and knowledge of which is necessary in order to provide for fair conduct.

(3) The person shall not bear the costs of expert translation or interpretation.

*Right of Imprisoned Person to Contact  
with Defence Counsel or Other Person*

Article 28

(1) An imprisoned person must be enabled, at request, to make contact without delay with defence counsel (by phone, e-mail, direct contact, and the like).

(2) At person's request, members of his family, employer or third person shall be informed without delay of the time, place of imprisonment and change of place of imprisonment.

(3) Imprisoned person who is a foreign national must be enabled to make contact without delay with diplomatic or consular representative of the state of his nationality, or with a representative of recognised international humanitarian organisation.

(4) Imprisoned person who is not a national of any state must be enabled, at request, to make contact without delay with a representative of recognised international humanitarian organisation.

(5) Rights from paragraphs 1. to 4. of this Article shall be realised free of charge.

*Right of Person in Proceedings to Attorney-at-Law,  
or other Mandatary*

Article 29

(1) A person whose right, obligation or legally based interest are being decided on in proceedings is entitled to engage an attorney-at-law, or other mandatary.

(2) Person may request legal advice, drafting of submission and taking of actions of representation in proceedings from attorney-at-law or other mandatary.



(3) Appointment of attorney-at-law or other mandatory in special proceedings shall be governed by rules of statutes regulating these proceedings.

*Free Legal Aid by Attorney-at-Law*

Article 30

(1) A person who is sued, that his, against whom proceedings are pending before court, as well as imprisoned person, shall be entitled to free legal aid by attorney-at-law if so required by interest of justice/equity, particularly if it is necessary in order to protect his rights and legally based interests.

(2) Interest of justice/equity shall be evaluated in each individual case, particularly having in mind:

- importance of subject of the case to person, such as severity of possible punishment, amount of requested damages, and the like;
- complexity of statutes applied in proceedings, particularly if a larger number of statutes is being applied in proceedings, if a large number of persons participate in proceedings, if application of statute requires high expert knowledge, and the like;
- capacity of person to take care of his own interests in the proceedings due to age, psychological or physical condition, material conditions, and the like.

(3) Attorney-at-law from paragraph 1. of this Article is appointed in accordance with rules of statutes regulating special proceedings.

*State Liability for Damage*

Article 31

(1) State shall be liable for damage if it fails to provide free legal aid to person from paragraph 1 of Article 30, or if legal aid provided is ineffective.

(2) It shall be considered that free legal aid is ineffective particularly if the attorney-at-law did not have sufficient time to prepare defence, that is, if he was not provided with adequate conditions to do so, as well as if the appointed attorney-at-law had acted unprofessionally or unconscientiously.

## VI. ORGANISATION OF LEGAL AID DEPARTMENT IN PUBLIC AUTHORITIES

### *Obligation to Designate Authorised Person*

#### Article 32

(1) Public authority shall designate authorised person, that is, organise department for providing legal aid.

(2) If authorised person from paragraph 1 of this Article is not designated, person competent for providing legal aid shall be the manager of legal department, that is, the person who, according to internal organisation and systematisation in public authority, performs legal operations.

### *Premises for Providing Legal Aid*

#### Article 33

(1) Work in legal aid tasks is organised in premises suitable for contact with parties and for performing operations and tasks in relation to providing legal aid.

(2) Premises from paragraph 1. of this Article must be visibly marked, particularly by writing the number and position of the premise, and the name of authorised person.

### *Forms, Working Orders and Insignia*

#### Article 34

(1) Public authority rulebook in regard to provision of legal aid shall determine:

- froms with data on parties;
- orders for takin legal aid actions;
- official memoranda;
- stamp and seal.

(2) Forms, orders, memoranda, stamps, seals and other insignia of authorised person must, in terms of shape, size and appearance, be in accordance with professional standards and make his activity and attachment to public authority recognisable.

*User's Right to Information*  
Article 35

Legal aid user shall be entitled to information on types of legal aid that can be provided to him, manner in which legal aid is realised and relevant conditions that need to be met.

*Obligation to Publish Informative Leaflets  
and Service of Information*  
Article 36

(1) Public authority publishes and at least once a year updates an informative leaflet, which includes information on the work of authorised person, that is, of department, and in particular, on the name and surname of authorised person, or department employee, time, place and manner of work, ways to make contact, as well as on powers and duties.

(2) Information on important changes in work of authorised person, that is, of department, shall be made available to public without delay.

(3) At request, user shall be provided with a copy of informative leaflet free of charge.

*Prohibition of Advertising and Unfair Competition*

Article 37

Informative leaflet, as well as other form of informing the public on provision of legal aid, must not be made in the form of an advertisement or propaganda message, recommending the quality of work, positive results, particular success or special abilities of authorised person, that is, of public authority department, and any form of unfair competition in regard to other executors of legal aid service shall also be prohibited.

*Decision-Making on Organisational Issues*

Article 38

Public authority shall independently organise legal aid tasks, particularly in terms of organisational model of the department, its position in the system of other authorities and departments, number of civil servants engaged, manner of acting and supervision over the work of authorised person, that is, of department.

*Expert Co-operation of Executors  
of Legal Aid Tasks*

Article 39

In order to protect users' legal interests better, and in order to realise plans and programmes, executors of legal aid tasks shall establish and maintain mutual expert co-operation.

*Executors of Legal Aid Tasks  
Who Are Not Public Authorities*

Article 40

Provisions of Articles 32 to 39 of this Act shall apply accordingly to organisation of legal aid tasks of those who are not public authorities.

## VII. DATA PROTECTION

### *Obligation to Keep Confidential Information*

#### Article 41

(1) Executor of legal aid tasks shall keep as confidential information related to party, case, that is, proceeding, obtained in the course of his work, regardless of the source of information (paper, tape, film, electronic medium, etc.), the date of origination, manner of learning it or other characteristics of information.

(2) Using confidential information from paragraph 1 of this Article for own or benefit of other, and to the detriment of the party, shall constitute unconscientious behaviour of the executor.

*Executor of legal aid tasks shall not be obliged as in Article 411. paragraph 1. of this Act if:*

#### Article 42

- the party so determines;
- it is necessary in order to prevent enforcement, prosecution or punishment for criminal offences prosecuted for ex officio; or
- it is necessary in order to protect prevailing interests of the authorised persons or their associates.

## VIII. FINANCING OF ACTIVITY AND FEE

### Sources of Financing

#### Article 43

(1) Assets for work on legal aid tasks shall be provided from the budget, that is, from executors' own incomes.

(2) Assets for work of authorised person, that is, of public authority department, must be purposefully designated.

*Financing by the State*

Article 44

(1) Ministry Competent for Justice Affairs shall determine conditions in advance and at least once a year shall publish a public competition for grant of funds for working in legal aid affairs.

(2) Conditions of the competition from paragraph 1. of this Article shall determine those eligible for competition, the type of affairs or services for which the competition is being opened, the duration, mandatory documentation for participating in the competition, as well as other conditions and time limits.

(3) Legal aid service providers, except for public authorities' legal aid services, shall have the right to compete for the grant of funds under equal terms.

(4) The following cannot be prescribed as the conditions of competition from paragraph 1 of this Article: duration of existence of the service provider, experience in providing legal aid services, social importance of service provider, the amount of funds from other sources of financing that the provider disposes of, conditions relating to the manner of work of the service provider or anything else that would enable the Ministry Competent for Justice Affairs to monitor the work, acts and organisation of the service provider outside its statutory competences; the same shall apply to any other conditions that may lead to unjustified differentiation between service providers.

(5) Ministry Competent for Justice Affairs shall publish the results of the competition, informing the public on who

has received the funds for executing legal aid tasks, under which conditions and in which amount.

(6) Decision on the grant of funds from paragraph 1 of this Article without previously published public competition or irrespective of the results of the public competition shall not be valid.

*Fee for Execution of Legal Aid Actions*

Article 45

(1) Tariff shall determine the fee for legal aid actions executed by authorised person, that is, department, and they shall not relate to proceedings conducted before public authority.

(2) Amount of fee from paragraph 1. of this Article may not exceed the amount determined by the Tariff on Fee and Costs of Work of Attorneys-at-Law.

(3) Executors of legal aid tasks who are not public authorities shall execute legal aid activities free of charge.

*Prohibition to Stipulate Fee*

Article 46

It shall be prohibited to stipulate fee for execution of free legal aid actions in the form of:

- fee by which advantage is taken of unfavourable condition of the person seeking legal aid;
- transfer to the executor of legal aid service of contested rights or other property rights by the user;
- fee in non-pecuniary value, a lump sum or advance payment of costs.

*Persons Receiving Social Assistance*

Article 47

Persons receiving social assistance shall use legal aid services free of charge

## IX. RECORDS

### *Records on Legal Aid Tasks*

#### Article 48

(1) Records on undertaken legal aid actions shall be kept according to case-logs for cases, and manners of recording shall be determined depending on technical and material conditions of the public authority.

(2) Records shall keep track of internal caseload of authorised persons per case and subject-matter.

### *Obligation to Forward Data*

#### Article 49

Executors of legal aid tasks shall forward at least once a year to the authority competent for supervision over the implementation of this Act data on legal aid type, form and actions.

## X. PENAL PROVISIONS

#### Article 50

A fine of from ... to .... dinars shall be pronounced for a petty offence to:

12. whoever executes legal aid tasks and does not meet the conditions prescribed by the Act, contrary to Article 6, paragraph 2;
13. whoever, in organisations from Article 7, paragraph 1, executes legal aid tasks, and is not a law graduate, contrary to Article 7, paragraph 2, that is, who executes legal aid tasks in public authorities and is not a law graduate who has passed the professional exam, contrary to Article 8;



14. whoever, in providing legal aid, acts in a discriminatory manner, contrary to Article 11;
15. whoever refuses to act upon request for legal aid, contrary to Article 17, paragraph 3, and Article 18;
16. whoever fails to label the premises for providing legal aid, contrary to Article 33. paragraph 2;
17. whoever fails to publish informative leaflet, that is, who fails to update the informative leaflet, contrary to Article 36, paragraphs 1 and 2;
18. whoever, by publishing informative leaflet or in other manner advertises legal aid service, that is, who does not act in fair in providing legal aid, contrary to Article 37;
19. whoever fails to determine fee for legal aid actions by tariff, contrary to Article 45, paragraph 1, that is, who determines, by tariff, an amount of fee exceeding the Tariff on Fee and Costs of Work of Attorneys-at-Law, contrary to Article 45, paragraph 2;
20. whoever charges the execution of legal aid actions and is not a public authority, contrary to Article 45, paragraph 3;
21. whoever stipulates fee for execution of legal aid actions in the form of a fee taking advantage of the persons unfavourable condition, transfer to executor of legal aid services of contested or other property rights by the user or as a non-pecuniary fee, a lump sum or advance payment of costs, contrary to Article 46;
22. whoever fails to forward to competent authority data on legal aid types, form and actions, contrary to Article 49.

## XI. SUPERVISION

### Article 51

Supervision over the implementation of this Act shall be entrusted to the Ministry Competent for Justice Affairs.

## XII. TRANSITIONAL AND FINAL PROVISIONS

### Article 52

(1) This Act shall enter into force within 8 days from the day of its publication in the „Republic of Serbia Official Herald“.

(2) Upon its entry into force, all statutory regulations related to legal aid service shall cease to be valid .

(3) Within six months from the entry into force of this Act, executors of legal aid tasks shall be under the obligation to forward to competent authority the data from Article 49 of this Act.