

Faruk Latifović*

**PRAVNI OKVIR SISTEMA BESPLATNE PRAVNE
POMOĆI U GRAĐANSKIM POSTUPCIMA
U BRČKO DISTRIKTU BOSNE I HERCEGOVINE**

SAŽETAK

Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine je jedinstvena jedinica lokalne samouprave pod suverenitetom Bosne i Hercegovine. Skupština Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine je, kao prva administrativna jedinica u Bosni i Hercegovini, usvojila Zakon o Kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

Ciljevi rada navedene Kancelarije jesu informisanje i edukacija o pravnoj regulativi, pravima i obavezama korisnika usluga, davanje informacija i pravnih savjeta, sastavljanje raznih podnesaka i, uopće, zastupanje u postupcima pred tijelima državne vlasti čime se omogućuje ravnopravan pristup pravdi bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Zadržane su odredbe o oslobađanju obaveze plaćanja troškova postupka u zakonu o parničnom postupku i zakonu o sudskim taksama. U radu se analiziraju uslovi, način i procedura za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć, uz uporedno – pravni pristup. Dati su primjeri sudske prakse. U radu se ukazuje na konkretne zakonske nedostatke, kao i pravce stvaranja kvalitetnijih zakonskih rješenja u ovoj oblasti.

Ključne riječi: Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine, pravo na pristup sudu, pravna pomoć, Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine.

*mr.iur., sudija Osnovnog suda Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine,

UVOD

Zakonodavni okvir mehanizama pružanja besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini (BIH) korespondira njezinom složenom državnom uređenju, pa je i ovaj izuzetno važan instrument pristupa pravosuđu zasebno regulisan na nivou različitih administrativnih jedinica u BiH. Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine (Distrikt Brčko) jeste *condominium* entiteta u BiH,¹⁾ odnosno specifična i jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave pod suverenitetom BiH.²⁾ Statut Distrikta Brčko pripisuje toj jedinici pravnu sposobnost³⁾ i izričito određuje nadležnosti organa njegove vlasti i to: privreda, finansije, javna imovina, obrazovanje, javne usluge/infrastruktura, kultura, zdravstvena zaštita, zaštita životne okoline, socijalna pomoć, sudstvo i pravne usluge, policija, stambena pitanja, urbanizam i prostorno planiranje, te sve ostale nadležnosti potrebne za funkcionisanje Distrikta Brčko.⁴⁾ Sudsku vlast vrše dva sudska tijela, odnosno Apelacioni sud Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Apelacioni sud Distrikta Brčko) i Osnovni sud Brčko Distrikta Bosne i Hercegovina (u daljem tekstu: Osnovni sud Distrikta Brčko).⁵⁾ Distrikt Brčko nema vlastito odjeljenje (ministarstvo) za poslove pravosuđa, nego je organ nadležan za vršenje tih poslova Pravosudna komisija

1) Tačka 11. Konačne arbitražne odluke od 05. marta 1999. godine Arbitražnog tribunala za spor oko međuentitetske granice u oblasti Brčko.

2) Član 1. stav 1. Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – Statut Distrikta Brčko, prečišćeni tekst, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 2/10. Statut Distrikta Brčko, pored općeg dijela i prelaznih odredbi o kontinuitetu propisa i institucija, reguliše prebivalište, državljanstvo i građanska prava, organizaciju i funkcije Distrikta. Sudovi Distrikta Brčko su nadležni da odlučuju da li je bilo koji zakon Distrikta Brčko, podzakonski akt ili bilo koji drugi pravni akt bilo koje institucije Distrikta Brčko u skladu sa Statutom Distrikta Brčko. Time Statut Distrikta Brčko stječe sva obilježja „Ustava Distrikta Brčko“, a stepen autonomije Distrikta Brčko je postao jednak stepenu autonomije entiteta u BiH.

3) Član 5. *Ibid.*

4) Član 8. stav 1. *Ibid.*

5) Član 19. *Ibid.*

Distrikta Brčko.⁶⁾ Statut Distrikta Brčko garantuje – svakom licu protiv kojeg se vodi krivični postupak – pravo da se brani lično ili da dobije besplatnu pravnu pomoć ukoliko nema dovoljno sredstava da angažuju pravnog zastupnika, dok se u građanskim postupcima – onim stanovnicima koji nemaju dovoljno sredstava za pokrivanje sveukupnih troškova ili dijela troškova pravne pomoći – garantuje besplatna ili subvencionirana pravna pomoć.⁷⁾ Ustav BiH, kao i važeći zakoni i odluke institucija BiH, direktno su primjenjivi na cijeloj teritoriji Distrikta Brčko, dok zakonski i podzakonski akti svih vlasti Distrikta Brčko moraju biti uklađeni sa važećim zakonima i odlukama institucija BiH.⁸⁾ Usljed takve postavke o hijerarhiji pravnih akata, u posmatranom diskursu, valja ukazati na odredbe o pravnoj pomoći sadržane u aktima više pravne snage od Statuta Distrikta Brčko, *in concreto*, u Ustavu BiH. Centralno mjesto u Ustavu BiH, u arealu ljudskih prava, zauzima Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama.⁹⁾ Pomenuta Konvencija se, u pravno – teorijskim izvorima, atribuirala kao „tvrdog jezgra“, odnosno princip i kriterij sveukupnog demokratskog i ustavnog razvoja Bosne i Hercegovine, njenog osposobljavanja da vrši unutrašnju socijalnu funkciju jedne moderne države, ali i *conditio sine qua non* integracije u Vijeće Evrope, Evropsku uniju

6) Pravosudna komisija Distrikta Brčko je ustanovljena Zakonom o Pravosudnoj komisiji Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 4/00, 1/01 i 5/01. Sve do uspostave Visokog sudijskog i tužilačkog vijeća BiH dana 01. juna 2004. godine, navedena komisija je imala ovlasti imenovanja i razrješenja svih nosilaca pravosudnih funkcija u Distriktu Brčko, a od tada bira člana tog tijela iz reda nosilaca pravosudnih funkcija Distrikta Brčko. Prema sada važećem Zakonu o Pravosudnoj komisiji Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 19/07 i 2/08, ovaj organ ima osam članova (predsjednik Ustavnog suda BiH ili sudija kojeg on odredi kao svog zamjenika, predsjednik Apelacionog suda Distrikta Brčko, predsjednik Osnovnog suda Distrikta Brčko, Glavni tužilac Distrikta Brčko, direktor Kancelarije za pravnu pomoć Distrikta Brčko, Pravobranilac Distrikta Brčko, dva ugledna građanina Distrikta Brčko) i stručnu službu. Također, zakonodavac u Distriktu Brčko čini još jednu digresiju u odnosu na entitetska rješenja, pa u članu 1. stav 2. Zakona o platama i naknadama zaposlenika u pravosuđu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 13/07, 19/07, 31/11 i 05/13, izričito navodi da pravosuđe Distrikta Brčko čine: Apelacioni sud Distrikta Brčko, Osnovni sud Distrikta Brčko, Tužilaštvo Distrikta Brčko, Pravobranilaštvo Distrikta Brčko, Kancelarija za pravnu pomoć Distrikta Brčko i Pravosudna komisija Distrikta Brčko. Sve su češći zahtjevi za prekompoziciju ovog organa u klasično Vlado odjeljenje za pravosuđe.

7) Član 16. Statuta Distrikta Brčko.

8) Član 1. tačka 4. Statuta Distrikta Brčko.

9) Evropska konvencija o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (1950.) sa Dopunskim protokolima – EKLJP ima nadzakonsku snagu, a prava i osnovne slobode predviđene u toj konvenciji i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u BiH, shodno članu II.2. Ustava BiH, tako da citirana norma predstavlja i ustavno-pravni osnov za realizaciju prava na besplatnu pravnu pomoć. Istina, tautološkim pristupom, pravo na pravično suđenje je, dodatno, zagarantovano i odredbom člana II.3.e) Ustava BiH.

i Sjevernoatlantski vojni savez (NATO pakt), što je već usvojeni strateški cilj BiH u međunarodnopravnim odnosima.¹⁰⁾ Time je ovaj akt – prema odluci Evropskog suda za ljudska prava nazvan „ustavnim instrumentom evropskog pravnog poretka“ – postao i ustavni instrument ustavnog i pravnog poretka Bosne i Hercegovine.¹¹⁾

U pravilu, pravno – tehnički gledano, besplatna pravna pomoć podrazumijeva, zakonom uređen,¹²⁾ mehanizam pružanja pravne pomoći (radi ostvarivanja i/ili zaštite povrijeđenih i/ili ugroženih subjektivnih prava i/ili pravnih interesa), subjektu prava (državljaninu, strancu ili apatridu), pred organom državne ili naddržavne vlasti (primarno, sudskim i upravnim tijelima), kod kojega se državni trezor odriče svih ili dijela izvornih javnih prihoda (sudskih ili administrativnih taksi), preuzima teret snošenja (potpunog ili djelomičnog) troška preduzetih procesnih radnji (poglavito svjedočke naknade, nagrade i naknade za rad vještaka i tumača, *etc.*), potom osigurava pružanje pravnih savjeta i plaća stranci angažman kvalifikovanog pravnog savjetnika, katkada plaćajući i troškove izgubljene parnice, a sve kao sredstvo realizacije prava individua na jednak pristup pravosuđu i prava na pravično suđenje.

U ekonomskom smislu, pravna pomoć će predstavljati uslugu koja se kupuje na tržištu od lica licenciranog za pružanje specifičnog vida pravne pomoći (advokata, notara, poreskih savjetnika, *etc.*).¹³⁾ U suštinskom smislu, po nama, efikasan sistem besplatne pravne pomoći podrazumijeva izgradnju i učinkovito funkcionisanje, vladinog ili nevladinog, servisa kojima se poništava, u potpunosti ili djelomično, impakt negativnih parametara socijalnih okolnosti (urođenih ili stečenih) na ranjive društvene grupe, u pravnom savjetovanju, pokretanju i vođenju postupaka. Time se njihov položaj, u izvjesnoj, društveno prihvatljivoj mjeri, dovodi u rang prosječnih članova zajednice.

10) L. Sadiković, „Nadustavni karakter Evropske konvencije o ljudskim pravima u Bosni i Hercegovini“, *Časopis za društvena pitanja: Pregled*, 1/2012, 61.

11) Predmet: *Loizidou v. Turkey*, odluka od 23. marta 1995. godine, broj aplikacije: 15318/89, u *Ibid.*

12) Besplatna pravna pomoć je uvijek zakonom uređena, jer se pružanjem pravne pomoći – bez propisane stručne spreme i neovlašteno, uz nagradu – čini krivično djelo nadripisarstva iz člana 371. Krivičnog zakona Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, prečišćeni tekst, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 33/13. Autor se slaže sa onim kritičkim stavovima u pravnoj teoriji o potrebi revidiranja dosadašnjeg poimanja nadripisarstva u pozitivnim propisima. O tome detaljnije vidjeti: D. Šago, I. Vukšić, „Građanskopravni i kaznenopravni aspekti nadripisarstva“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, Vol. 2 No. 1, Zagreb decembar 2011, 69.-98.

13) Z. Jelinić, K. Radoja, „Analiza hrvatskoga sustava besplatne pravne pomoći u građanskim stvarima u svjetlu dosadašnje prakse europskoga suda za ljudska prava“, *Pravni vjesnik*, god. 30 br. 2, Osijek 2014, 190.

1. Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

Uvodno treba podsjetiti da je i ranijim zakonodavnim rješenjima u oblasti bivšeg jugoslavenskog građanskog procesnog prava bilo omogućeno da stranka (i to ona koja je bila potpuno oslobođena od plaćanja troškova postupka) dobije kvalifikovanog punomoćnika pravne spreme, kada je to bilo nužno radi zaštite njenih prava.¹⁴⁾ U vrijeme samoupravnog socijalizma, uslijed nastojanja da se svim građanima olakša pristup državnim institucijama, pojedinačna cijena pružanja pravne zaštite pred državnim organima je bila relativno niska (niske taksene i advokatske tarife, niske naknade za rad vještaka, niska lična primanja nosilaca pravosudnih funkcija, *etc*), što je vodilo neracionalnom trošenju državnih (društvenih) resursa, ali i porastu broja sporova i njihovoj dugotrajnosti.¹⁵⁾ Sudovi su sve više postojali socijalne ustanove i od njih se tražilo da budu posebno socijalno senzibilni. S druge strane, nastale brze i radikalne tranzicijske izmjene u poslijeratnom bosanskohercegovačkom zakonodavstvu ponekada nisu bile primjerene socijalnom stanju u zemlji, nivou svijesti i pravnog obrazovanja stanovništva pa su građani siromašnog imovnog stanja otežano mogli da ostvaruju svoja prava i pravne interese, jer nisu bili u mogućnosti da plate kvalifikovana lica za zastupanje pred sudovima i izrade raznih podnesaka.¹⁶⁾

A, ubrzo nakon uspostave Distrikta Brčko, pod jakim utjecajem

14) Zapravo, ranijim Zakonom o pružanju pravne pomoći, Sl. list SRBIH br. 11/77, bilo je omogućeno da besplatnu pravnu pomoć pružaju nadležne istoimene općinske službe (davanje pravnih savjeta i sastavljanje različitih pravnih podnesaka) i sindikati. Zastupanje u parnici je bilo normirano odredbama čl. 162. – 164. Zakona o parničnom postupku – ZPP SFRJ, Sl. list SFRJ br. 4/77, 36/77, 36/80, 69/82, 58/84, 74/87, 57/89 i 27/90. Tada se punomoćnik postavljao iz reda advokata ili drugih lica s pravnom spremom sposobnih da pruže adekvatnu pravnu pomoć (ako već u sjedištu suda nije bilo dovoljno advokata). U takvom slučaju bi stranka bila oslobođena i obaveze plaćanja stvarnih izdataka i nagrade postavljenom punomoćniku. Sudovi bi, dalje, određene dane u sedmice organizovali i „u redovne dane“. Napominjemo, imenovani punomoćnik „sa pravnom spremom, sposoban da pruži pravnu pomoć“ nije uvijek morao imati visoko pravno obrazovanje, već su to mogli biti i službenici koji rade na pravnim poslovima i imaju izvjestan stepen stručne pravne kvalifikacije. Bitno je, da ova osoba, svojom pravnom spremom i iskustvom, bude u stanju da s obzirom na prirodu konkretnog spora pruži stranci potrebnu pravnu pomoć (S. Zuglia/S. Triva, *Komentar Zakona o parničnom postupku*, I svezak, Narodne novine, Zagreb 1957, 375.)

15) B. Preložnjak/D. Šago, „Pravno uređenje instituta besplatne pravne pomoći u Republici Hrvatskoj s osvrtom na zakonska rješenja postjugoslavenskih država“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 60, (3-4) (2010), 774., A. Uzelac, „Pristup pravosuđu – analiza stanja u RH i sažetak teza o mogućim pravcima projekta,“ dostupno na: <http://alanuzelac.from.hr/Pdf/access.pdf> datum zadnjeg pristupa 28.08.2015. godine

16) *Godišnji izvještaj o aktivnostima Ombudsmena Federacije BiH za 2005. godinu i ocjena stanja ljudskih prava u Federaciji BiH.*

međunarodne zajednice oličene u mjesnoj kancelariji Visokog predstavnika za Bosnu i Hercegovinu (Office of the High Representative - OHR),¹⁷⁾ doneseni su, u tadašnje doba, vrlo moderni zakoni o krivičnom i parničnom postupku.¹⁸⁾ Sadašnji Zakon o parničnom postupku Distrikta Brčko¹⁹⁾ je, analogno entitetskim zakonodavnim rješenjima,²⁰⁾ odredio da punomoćnik u parničnom

17) Na osnovu odluke od 14. februara 1997. godine Arbitražnog tribunala za spor oko međuentitetske granice u oblasti Brčko, u svrhu međunarodne supervizije za provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma na području Brčkog, naloženo je osnivanje „kancelarije sa osobljem u Brčkom pod rukovodstvom zamjenika Visokog predstavnika i Supervizora za Brčko” (...) sa posebnim „pravom da donosi obavezujuće propise i naredbe (...) (a) u slučaju sukoba zakona takvi propisi i naredbe imaju veću pravnu snagu. Svi relevantni organi vlasti, uključujući sudove i policijsko osoblje, moraju poštovati i sprovesti sve propise i naredbe supervizora“. Slijedom ovoga, shodno izričitoj statutarnoj odredbi, sve institucije Distrikta Brčko su obavezne da se pridržavaju: (a) svih odluka Tribunala za spor oko međuentitetske linije razgraničenja u oblasti Brčkog i (b) svih naloga supervizora za Brčko. Navedeni pravni akti imaju veću pravnu snagu u odnosu na sve druge pravne akte bilo koje vrste koji nisu u skladu sa njima, u mjeri u kojoj bi inače imali pravno dejstvo u Distriktu Brčko, uključujući čak odredbe samog Statuta koje nisu u skladu s ovim pravnim aktima (član 1. stav 6. Statuta Distrikta Brčko). Treba podsjetiti da je Supervizor za Brčko, uvijek, imenovan iz reda američkih diplomata što je davalo posebnu političku snagu i utjecaj njegovim odlukama. Uz znatnu dozu rezerve spram ustavno – pravne i Konvencijske ispravnosti takvog ponašanja, ukazaćemo da su, u praksi, ovlasti Supervizora dosezali i do privremene obustave izvršenja odluka Ustavnog suda BiH (vidjeti Prelazni Nalog supervizora kojim se privremeno obustavlja sudski postupak prinudnog iseljenja Pavlović International Bank iz prostorija u gradu Brčkom od 01. septembra 2006.godine).

18) Zakon o krivičnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 7/00 i Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, prečišćeni tekst, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 31/06. Navedeni zakoni su sadržavali niz novina koji će, tek poslije par godina, biti uneseni u entitetska zakonodavstva, *in concreto*: napuštanje načela materijalne istine u sudskim postupcima, uvođenje načela prekluzivne koncentracije činjenica i dokaza na pripremnom ročištu, obavezna sudske medijacije, napuštanje načela pomoći neukoj stranci *etc.* (u parničnim postupcima), prelazak funkcije istrage na tužioca, kazneni nalog, sporazum o priznanju krivice *etc.* (u krivičnim postupcima).

19) Zakon o parničnom postupku Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine - ZPP BD, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 8/09, 52/10, 2/14. U ovom radu je dat akcent na parnični postupak, jer taj postupak predstavlja osnovni sistem pružanja pravne zaštite u građanskom sudskom postupku (S. Triva, *Građansko procesno pravo*, Zagreb 1965., 42.). Pravila parničnog postupka se, dalje, shodno, primjenjuju u vanparničnom i izvršnom postupku kao i u upravnom sporu. Vid. član 32. Zakona o upravnim sporovima Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 4/00 i 1/01, član 2. stav 2. Zakona o vanparničnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 05/01, i član 23. Zakona o izvršnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 39/13.

20) Član 301. Zakona o parničnom postupku – ZPP RS, Sl. glasnik RS br. 58/03, 85/03, 74/05 i 63/07 i Zakona o parničnom postupku – ZPP FBiH, Sl. novine FBiH br. 53/03, 73/05 i 19/06.

postupku može biti advokat,²¹⁾ advokatsko društvo²²⁾ ili zaposlenik Kancelarije za pravnu pomoć. Istom odredbom, propisano je da se kao punomoćnik pravnog lica može pojaviti zaposlenik tog pravnog lica (*korporativni pravnici*), a za fizička lica bračni ili vanbračni drug stranke odnosno srodnik stranke po krvi ili po tazbini.²³⁾ Zakon ne propisuje uslove koje mora ispunjavati izabrani punomoćnik u pogledu općeg i stručnog obrazovanja,²⁴⁾ a iako nije zadržana ranija odredba o zabrani zastupanja u parnici od strane nadripisara (postulaciona nesposobnost),²⁵⁾ to nikako ne znači da punomoćnik u parničnom postupku može biti nadripisar, jer je nadripisarstvo i dalje inkriminisano u krivičnom zakonodavstvu Distrikta Brčko.

1.1. Nadležnosti i ovlaštenja Kancelarije za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

Brčanski zakonodavac se opredijelio za modalitet pružanja besplatne pravne pomoći od strane nezavisne državne agencije.²⁶⁾ Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: Kancelarija)²⁷⁾

21) Svakako da pored advokata, punomoćnici mogu biti i ostali članovi advokatskih komora: advokatski stručni saradnici i advokatski pripravnici.

22) Na ovaj način je, u naše građansko procesno pravo, prvi put, uvedena mogućnost da pravna osoba bude stranački punomoćnik. Naravno, procesne radnje društvo će preduzimati preko advokatskih članova ili zaposlenika tog društva kao advokata pojedinaca, a može obavljati isključivo advokatsku djelatnost. Ovo društvo se osniva kao društvo sa ograničenom odgovornošću (član 36. Zakona o advokaturi Federacije Bosne i Hercegovine, Sl. novine FBiH br. 40/02) ili društvo sa neograničenom solidarnom odgovornošću (član 53. Zakona o advokaturi Republike Srpske, Sl. glasnik RS br. 30/07).

23) Član 50. stav 1. ZPP-a BD.

24) Iako to jeste u korist lica sa slabijim finansijskim mogućnostima, nema dvojbe da ovakav propust zakonodavca čini upitnim kvaliteta pravnog zastupanja. Naravno, onemogućavanje stranci da preduzima procesne radnje (*ad exemplum*, da ispita svjedoka u postupku) samo zbog toga što nema izabranog advokata (kada procesni zakon ne nalaže „nužno punomoćstvo“) bi uvijek vodio povredi prava iz člana 6. EKLJP. Vid. predmet ESLJP: *Cruz De Carvalho v. Portugal*, odluka od 10. jula 2007.godine, aplikacija broj: 18223/04.

25) Član 83. ZPP-a SFRJ.

26) Inače, besplatna pravna pomoć prema praksi ESLJP može biti pružena i alternativnim sredstvima (ako ne postoje programi besplatne pravne pomoći), vid. ESLJP: *Adronicou i Constatinou v. Cipar*, odluka od 09. oktobra 1997.godine, broj aplikacije: 25052/94. Također, o uporedno – pravnim modalitetima servisa besplatne pravne pomoći vidjeti: M. Maršić, „Pravo na besplatnu pravnu pomoć u građanskim postupcima (de lege lata i de lege ferenda)“, *Pravnik*, vol. 40., br. 1, 2006 Zagreb, 136.-140.

27) Kancelarija je ustanovljena, još u sklopu prvog vala reformi zakona u Distriktu Brčko, tokom 2001. godine, ranijim Zakonom o Kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 5/01). Sadašnji Zakon o Kancelariji za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine - Zakon o Kancelariji, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 19/07, ima 53 člana strukturirana u VIII poglavlja: opće odredbe (čl. 1.-6.), opće

je samostalan i nezavisan organ pravosuđa Distrikta Brčko,²⁸⁾ koja pruža besplatnu pravnu pomoć i time omogućava građanima²⁹⁾ slabog imovnog

nadležnosti i ovlaštenja (čl. 7.-12.), uslovi i način ostvarivanja pravne pomoći (čl. 13.-21.), dužnosti i odgovornosti direktora, advokata, službenika i namještenika (čl. 22.-35.), unutrašnja organizacija i poslovanje (čl. 36.-46.), javnost rada (čl. 47.), finansiranje rada (čl. 48-50.) i prelazne i završne odredbe (čl. 51.-53. zakona).

28) Načelo samostalnosti i nezavisnosti u radu Kancelarije (član 2. stav 1. i član 3. Zakona o Kancelariji) nije samo deklaratornog karaktera, nego je sadržajno protkano kroz cijeli tekst zakona: osnivanje, organizacija, nadležnost i ukidanje Kancelarije uređuje se isključivo zakonom (član 4. stav 1. Zakona); određivanje broja advokata u Kancelariji kao i njihov izbor i razrješenje je u isključivoj nadležnosti Pravosudne komisije (član 4. stav 2. Zakona); direktor donosi rješenje o angažovanju vještaka, sudskih tumača i drugih osoba potrebnih za angažovanje u predmetu (član 23. stav 1. Zakona); zabranjeno je svim zaposlenicima Kancelarije političko udruživanje i djelovanje (član 34. Zakona); direktor i advokati Kancelarije ne mogu se baviti privatno advokaturom (član 33. stav 1. Zakona); uvedena je obaveza svih zaposlenika u Kancelariji da kao službenu tajnu čuvaju sve informacije do kojih dođu u vršenju svojih dužnosti (član 34. Zakona); direktora i advokate Kancelarije bira i razrješava Pravosudna komisija po posebnom postupku (član 37. stav 1. Zakona); direktor se imenuje iz reda advokata na mandat od četiri godine i može biti ponovno imenovan dok u slučaju neizbora za direktora ostaje da radi kao advokat u Kancelariji (član 37. Zakona); pravilnik o unutrašnjoj organizaciji Kancelarije donosi direktor uz saglasnost Pravosudne komisije (član 43. stav 2. Zakona); direktor i advokati Kancelarije imaju imunitet od krivično – pravne i građansko – pravne odgovornosti za učinjena djela u vršenju svojih dužnosti, a o oduzimanju imuniteta odlučuje Pravosudna komisija (član 45. Zakona); Distrikt Brčko osigurava neophodnu finansijsku i svaku drugu podršku za nesmetano i pravilno funkcionisanje Kancelarije (član 48. Zakona), dok direktor Kancelarije ima pravo prisustvovati sjednicama Skupštine Distrikta Brčko i odgovarajućih organa (odbori, komisije i sl.) i zastupati prijedlog budžeta kada se raspravlja i odlučuje o pitanjima budžeta koji se odnosi na Kancelariju (član 49. stav 2. Zakona). Zgodnim se čini, u ovom kontekstu, naglasiti još dvije činjenice: prvu, prema nepisanom pravilu predsjednik Pravosudne komisije Distrikta Brčko (u svim mandatima u razdoblju od njenog osnivanja pa do danas) se uvijek birao iz reda direktora Kancelarije i drugu, advokati Kancelarije imaju višu osnovnu platu od osnovne plate sudije Osnovnog suda Distrikta Brčko (vidjeti Budžet Distrikta za 2015. godinu i ranije godine). Opisani pristup zakonodavca Distrikta Brčko, u odnosu na rješenje u Republici Srpskoj (u daljem tekstu: RS) i kantonima u Federaciji Bosne i Hercegovine (u daljem tekstu: FBiH) kod kojih besplatnu pravnu pomoć građanima pružaju javni službenici (bez garancije nezavisnosti naročito kada su u pitanju sporovi s organima upravne vlasti) zaposleni u samostalnim upravnim organizacijama (federalni kantoni) odnosno upravnoj organizaciji u sastavu Ministarstva pravde RS pri čemu niko od njih nema status nezavisnog tijela, predstavljaju primjetan evolutivni otklon.

29) Upotrebom termina „*građanin*“, brčanski zakonodavac se, očito, opredijelio da pravo na besplatnu pravnu pomoć mogu uživati samo fizička lica. Iako se smatra, u pravilu, da je institut besplatne pravne pomoći anahron pravnim licima, valja navesti i drugačije uporedno – pravne primjere. U Velikoj Britaniji tamošnji Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012, predviđa opciju pružanja pravne pomoći pravnim licima ako se radi o ostvarenju subjektivnih prava iz oblasti propisa EU, osnovnim ljudskim pravima i slobodama; u Finskoj (Legal Aid Act No 257/2002) se može pružati pravna pomoć preduzetnicima u predmetima povezanim sa poslovnom djelatnošću ukoliko postoje posebni razlozi poslovnih aktivnosti, lične i ekonomske situacije preduzetnika (sa izuzetkom sudskih predmeta u tim oblastima kada

stanja ostvarivanje prava garantovanih Ustavom BiH, Statutom Distrikta Brčko i zakonima BiH i Distrikta Brčko.

Besplatna pravna pomoć, koju pruža Kancelarija, se ostvaruje kao pravo na: pomoć u popunjavanju svih vrsta pismena (formulara i sl.); usmeni savjeti o svim pravima i obavezama; zastupanje u upravnim i sudskim postupcima; ali i u drugim postupcima propisanim posebnim zakonima;³⁰⁾ potom sačinjavanje

se preduzetnicima tada ipak ne pruža pravna pomoć); u Kraljevini Španiji (Act on Legal Aid No 1/1996 of 10th 1996.) je moguće pružanje pravne pomoći i asocijacijama i fondacijama koje promoviraju javne interese, a u Republici Sloveniji (jedina slijednica bivše SFRJ koja to dopušta) je odredbom člana 10. Zakona o brezplačnoj pravnoj pomoći (Ur. list Republike Slovenije br. 96/04) propisana opcija pružanja pravne pomoći neprofitnim nevladinim organizacijama. Dalje, isti termin („građanin“) u savremenoj ustavnoj i političkoj teoriji, uvijek, označava domaćeg državljanina. Pa ipak, cijeneći obavezu zastupanja u onim slučajevima kada to nalažu ratifikovani međunarodni ugovori, ali i opća pravna načela zajednička evropskim pravnim kulturama, nema nikakve sumnje da korisnici besplatne pravne pomoći mogu biti stranci i apatridi (sa boravištem na teritoriji Distrikta Brčko).

30) Advokati Kancelarije, u postupku izlaganja na javni uvid podataka o nekretninama i utvrđivanje prava na nekretninama pred lokalnim Vijećem za izlaganje podataka o nekretninama i utvrđivanje prava na zemljištu, obavljaju poslove privremenog zastupnika stranaka čije je prebivalište odnosno boravište nepoznato i stranaka koje su bile prethodno uredno pojedinačno pozvane radi učešća, ali se nisu odazvali pozivu (niti su svoje izostanak opravdali). Pravno uporište za njihov angažman, u ovim postupcima, leži u odredbi člana 233. Zakona o registru zemljišta i prava na zemljištu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 11/01, 01/03 i 14/03. Više o izlaganju podataka o nekretninama i utvrđivanju prava na zemljištu u Distriktu Brčko, vidjeti: F. Latičević, „Izlaganje na javni uvid podataka o nekretninama i utvrđivanje prava na zemljištu u funkciji uspostave jedinstvenog registra zemljišta i prava na zemljištu u Brčko Distriktu BiH“, *Geodetski glasnik*, br. 45., Sarajevo 2014., 46.-62. Pored toga, advokati Kancelarije, u sudskim postupcima prisilne hospitalizacije, obavljaju poslove punomoćnika lica sa mentalnim poremećajima (član 23. stav 6. Zakona o zaštiti lica sa mentalnim poremećajima, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 12/06). Na ovaj način vlasti Distrikta, deduktivno, postupaju shodno instrukcijama i stavovima izraženim u Preporuci Ombudsmena za ljudska prava BiH br. P-188/10 od 20. jula 2010. godine godine u spisu br. Ž – BR – 05 – 157/10. U tom predmetu Institucije Ombudsmena za ljudska prava BiH, aplikantica (inače prisilno hospitalizirano lice sa mentalnim poremećajima) nije nikada – nakon prinudne hospitalizacije i pokretanja vanpamičnog postupka daljeg zadržavanja – bila izvedena pred sud radi saslušanja, sud je obaviješten o prisilnoj hospitalizaciji tek devet dana od dana prijema u zdravstvenu ustanovu, aplikantici nije bio imenovan punomoćnik iz reda advokata, nalaz i mišljenje u sudskom postupku je sačinio vještak zaposlen u zdravstvenoj ustanovi u kojoj se nalazi aplikantica, odluka po prijedlogu za zadržavanje u zdravstvenoj ustanovi je donesena tek 26 dana računajući od dana prisilnog zadržavanja, odnosno, 15 dana od dana stavljanja prijedloga za pokretanje sudskog postupka, aplikantici nikada nije uručena navedena odluka, sud je ipak navedenu odluku oglasio pravosnažnom, aplikantica je po isteku perioda prisilne hospitalizacije bez ikakvog objašnjenja upućena u prihvatni centar na osnovu upravnog akta koji također nikada nije dostavljen aplikantici. To su, barem za sada, jedine dvije situacije propisane posebnim propisom. Istina, odredba člana 131. Zakona o kretanju i boravku stranaca i azilu, Sl. glasnik BiH br. 36/08, propisuje da stranac na privremenoj zaštiti (azilant) ima pravo na pravnu pomoć, ali iz navedene odredbe nije potpuno jasno da li se radi o obaveznoj besplatnoj pravnoj pomoći ili naplatnoj pravnoj pomoći (što, uostalom, ne može niti biti sporno).

apelacija Ustavnom sudu BiH te pravna pomoć u postupku medijacije.³¹⁾ Također, postoji i obaveza zastupanja po međunarodnim konvencijama koje obavezuju BiH.³²⁾ Pravilnikom o unutrašnjem poslovanju Kancelarije³³⁾ su pobliže određene vrste postupaka u kojima se pruža pravna pomoć i to: u krivičnim postupcima (odbrana osumnjičenih i optuženih); u građanskim postupcima (razvod braka, izdržavanje djece i bračnog partnera, utvrđivanje i osporavanje očinstva, ometanje posjeda stana, bračna imovina i u drugim

31) Član 10. i 11. Zakona o kancelariji. Kao što se vidi, pravna pomoć se pruža i prije formalnog pokretanja postupka (usmeni savjeti, popunjavanje predprocesnih isprava, etc.), a Kancelarija preduzima sve radnje i učestvuje u svim fazama formalnog postupka do njegovog pravosnažnog okončanja (član 9 stav 1. Zakona o Kancelariji). U pojedinim uporednim pravima (Latvija, Cabinet Regulation No 558 of 4 July 2006) nalazimo ograničenje obima pružene plaćene pravne pomoći (konsultacija do tri sata, sastav tri sudska podneska i zastupanje na sudu ne duže od 40 sata). Također, za razliku od uporedno – pravnih rješenja (*ad exemplum*, čl. 9.-16. Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći Republike Hrvatske - ZBPP RH, Narodne novine br. 143/13 kao i skoro svih zakonodavstva u Evropskoj uniji – EU), posmatrani zakon ne poznaje diobu na primarnu (pravne informacije, inicijalno pravno mišljenje, praktične informacije) i sekundarnu pravnu pomoć. Svakako da bi se prethodnim i blagovremenim pružanjem primarne pravne pomoći – bez vođenja posebnog upravnog postupka u kojemu se utvrđuje da li stranka ima pravo na zastupanje (sekundarna pravna pomoć) – moglo vrlo efikasno preventivno djelovati, preduprijeti povrede prava, olakšati realizacija prava i ispunjavanje obaveza, izbjeći nepotrebna parničenja, a i tamo gdje su prava već povrijeđena ubrzati njihova restitucija. To je vrlo ozbiljna zamjerka postojećoj zakonskoj regulativi, jer nema nikakve sumnje da državne vlasti imaju obavezu preduzeti mjere u svrhu olakšanja pristupa sudu uklanjanjem nepotrebno složenih procedura. Nije niti jasno zašto se brčanski zakonodavac opredijelio da uskratiti zastupanje stranaka u postupcima po vanrednim pravnim lijekovima (ili pred nekim nadnacionalnim tijelima, *ad exemplum*, Evropskim sudom za ljudska prava) kada je propisao da se pruža pravna pomoć i prilikom pisanja apelacija Ustavnom sudu BiH (Očito se odnosi na apelacije koje se mogu izjaviti tom sudu, kada pitanja koja su sadržana u Ustavu BiH postanu predmet spora zbog presude bilo kojeg suda, shodno članu IV.3.b) Ustava BiH). Apsurdno je rješenje po kojemu bi Kancelarija zastupala stranku samo do pravomoćnog okončanja postupka, potom bi stranka morala samostalno osigurati pravnu pomoć u postupku po vanrednim pravnim lijekovima, a po okončanju tih postupaka se ponovno može obratiti navedenoj Kancelariji radi sastavljanje apelacije Ustavnom sudu BiH.

32) Član 16. Zakona o kancelariji. Misli se na Hašku Konvenciju o građanskom sudskom postupku od 01. marta 1954.godine – Haška konvencija iz 1954.godine (Konvencija je stupila na snagu dana 12. marta 1957. godine a u pogledu bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije dana 11. maja 1962. godine, objavljena je u Sl. listu FNRJ – Dodatak br. 6/1962), Konvenciju o olakšanju međunarodnog pristupa sudovima od 25. oktobra 1980.godine (Konvencija je objavljena u Sl. listu SFRJ – međunarodni ugovori br. 4/1988), Hašku Konvenciju o ostvarivanju alimentacionih zahtjeva u inostranstvu od 20. juna 1956. godine (objavljena u Sl. listu SFRJ – međunarodni ugovori br. 2/1960) i Hašku Konvenciju o građansko-pravnim aspektima međunarodne otmice djece od 25. oktobra 1980. godine (objavljena u Sl. listu SFRJ – Međunarodni ugovori br. 7/91). Navedene konvencije su preuzete u pravni sistem naše zemlje sukcesijom. Također, navodi se i Evropski sporazum o dostavljanju molbi za pravnu pomoć od 27. januara 1977. godine (Sl. glasnik BiH br. 1/09 – međunarodni ugovori).

33) Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 38/09.

sporovima u kojima stranke ispunjavaju uslove vrijednosti spora); u radnim sporovima (zasnivanje i prestanak radnog odnosa) te u vanparničnim postupcima (oduzimanje poslovne sposobnosti, oduzimanje roditeljskog prava i proglašenje nestalih lica umrlim).³⁴⁾ To dalje znači da se besplatna pravna pomoć ne može odobriti za pokrivanje troškova procesnog protivnika koji je uspio u sudskom postupku.

Pravna pomoć se pruža samo licima koja imaju prebivalište/boravište u Distriktu Brčko i to u pravnim stvarima isključivo pred tijelima vlasti u Distriktu Brčko (sa iznimkom sačinjavanja ustavnih apelacija),³⁵⁾ a takav teritorijalno ograničen pristup pravnoj pomoći su načelno preuzele i ostale službe besplatne pravne pomoći u BiH.³⁶⁾

Napuštanjem načela pravne pomoći neukojoj stranci,³⁷⁾ napuštena je i zakonska obaveza sudskog organa da stranku – koja se nejasno i neodređeno izražava o spornim pitanjima u sudskom postupku – pouči o pravu na angažovanje kvalifikovanog punomoćnika za zastupanje u istom postupku, ali

34) Iako bi se ovakvo rješenje moglo pravdati praktičnim razlozima (i to samo donekle), jasno je da se bilo kakvim podzakonskim aktima ne mogu suziti prava stranaka utvrđena zakonom (supremacija propisa).

35) Ovakav zaključak slijedi iz korištene dikcije u članu 7. (nadležnosti kancelarije) Zakona o Kancelariji („...pružanje pravnih savjeta i zastupanje građana Distrikta ... pred Osnovnim sudom Brčko Distrikta BiH, Apelacionim sudom Brčko Distrikta BiH i Tužilaštvom Brčko Distrikta BiH.“).

36) Odredbom člana 6. Zakon o pružanju pravne pomoći – ZBPP TK, Sl. novine TK br. 10/08, je propisano da tamošnji kantonalni Zavod za pravnu pomoć pruža pravu pomoć pred organima tog Kantona, a uz prethodnu saglasnost direktora van područja Kantona (ali tada samo pred pravosudnim organima). Odredbom člana 3. stav 3. Zakona o pružanju besplatne pravne pomoći, Sl. novine ZDK br. 71/14, je propisano da se – nakon priznanja pred nadležnim organom u mjestu prebivališta – pravo na besplatnu pravnu pomoć uživa na teritoriji cijele Bosne i Hercegovine. Potonje rješenje bi značilo da se besplatna pravna pomoć pruža u cijeloj zemlji od lokalnih subjekata za pružanje besplatne pravne pomoći, ali nikada nije ostvarena međusobna saradnja u tom pravcu, mada je takva obaveza propisana stavom 4. istog člana. Odredbom člana 9. Zakon o pružanju besplatne pravne pomoći - ZBPP KS, Sl. novine KS br. 1/12, se korisnikom definira lice kojem se na teritoriji Kantona pruža besplatna pravna pomoć. Paradoksalno je da nije moguće konzistentno pružanje besplatne pravne pomoći građanima preko administrativnih granica političko – teritorijalnih cjelina unutar iste zemlje, dok u isto vrijeme EU usvaja Direktivu o unaprjeđenju pristupa pravosuđu u prekograničnim sporovima utvrđivanjem minimalnih zajedničkih pravila o pravnoj pomoći u takvim sporovima Vijeća 2003/8/EZ od 27. januara 2003. godine – Direktiva o prekograničnoj pravnoj pomoći, OJ L 26/41, koja reguliše zajednička pravila o pravnoj pomoći u prekograničnim sporovima, a zemlje u okruženju takve odredbe unose u vlastite zakone.

37) „Stranku koja se iz neznanja ne koristi pravima koja joj pripadaju po ovom zakonu sud će upozoriti koje parnične radnje može preduzeti.“ – član 10. ZPP-a SFRJ.

to nikako ne znači da to sudovi u praksi nisu činili.³⁸⁾

1.2. Uslovi i kriteriji za ostvarivanje i uskraćivanje besplatne pravne pomoći

Korisnik pravne pomoći može biti samo fizičko lice, ako istovremeno ispunjava dva kumulativna uslova i to:

- da nema dovoljno sredstava da plati advokatske i druge troškove zastupanja (negativno definisan uslov), te

- da ispunjava specifične finansijske kriterije za zastupanje, a to su: lice koje prima socijalnu pomoć; nezaposleno lice bez drugih redovnih primanja ili prihoda; lice lošeg imovnog stanja; dijete bez roditeljskog staranja; lice lošeg zdravstvenog stanja bez prihoda (pozitivno definisan uslov).³⁹⁾

Iako se već prvom uslovu može zamjeriti stanovita nepredvidivost, nepreciznost i fluidnost, veću pažnju ćemo posvetiti zakonskoj konstrukciji drugog uslova. Jasno je da se pripadnost, određenim kategorijama korisnika pravne pomoći (*lica koje primaju socijalnu pomoć; nezaposleni; djeca bez roditeljskog staranja*), može lako i brzo utvrditi (*verbi causa*, pribavljanjem uvjerenja nadležnog organa), a i sam zakon precizira pojam lica slabog imovnog stanja,⁴⁰⁾ ovaj zakon ne definiše pobliže mehanizam kojim se može pouzdano utvrditi da li je neko lice lošeg (*i u kojoj mjeri lošeg?!)* zdravstvenog stanja i bez prihoda (*uopće nema prihode i/ili nema imovine veće vrijednosti i/ili ima prihode ispod određenog nivoa?!)*. Da li je potrebno zakonsko rješenje koje bi praktično značilo da se tada u obzir uzimaju i prihodi koja neka uporedna zakonodavstva, sasvim opravdano, iz humanitarnih razloga, uopće ne uzimaju u obzir prilikom procjene imovnog cenzusa (*ad exemplum*, dječji doplatak, pomoć i naknade po osnovi invalidnosti, potpore zbog uništenja i oštećenja imovine zbog elementarnih nepogoda ili rata, stipendije, potpore

38) Tonski zapisnik od 15.09.2015.godine u predmetu Osnovnog suda Distrikta Brčko br. 96 0 Mal 065 398 15 Kom.

39) Čl. 13. i 14. Zakona o kancelariji.

40) Osnov za procjenu čine sva primanja i imovina koja se ne smatraju prihodom, na koje podnosilac zahtjeva i članovi njegovog porodičnog domaćinstva ne plaćaju porez. Neće se uzimati u obzir prihod i imovina onih članova domaćinstva koji su protivstranka podnosioca zahtjeva, ali će se uzeti u obzir kada podnosilac zahtjeva živi u zajedničkom domaćinstvu s punoljetnim članom porodice koji je u mogućnosti snositi troškove advokatskih usluga. Vid. član 15. Zakona o kancelariji. Problematičnim se ukazuje povezivanje ekonomskog statusa podnosioca zahtjeva i članova njegovog domaćinstva kada postojanje pretjerano širokog kruga članova porodičnog domaćinstva (sa vlastitim individualnim, ponekada oprečnim, interesima) može otežati cijeli proces priznavanja prava na besplatnu pravnu pomoć. O potonjem vidjeti odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I/722/2009 od 06. aprila 2011. godine kojom se kritikuje istovjetan pristup hrvatskog zakonodavca.

za slučaj smrti, vlasništvo nad miniranim zemljištima, *etc.*)?⁴¹⁾ Premda se određena rješenja mogu pohvaliti,⁴²⁾ jasno je da specifične kategorije korisnika ostaju van priznatog kruga korisnika pravne pomoći (žrtve rata, lica kojima je poslovna sposobnost oduzeta odnosno ograničena pa čak i onda kada su pod starateljstvom, žrtve seksualnog i porodičnog nasilja, žrtve mobinga, samohrani roditelji, nezaposlena lica sa navršених 55 godina starosti, žrtve trgovine ljudima, pripadnici nacionalnih manjina i, općenito, članovi svih vulnerabilnih društvenih grupa koje bi trebale uživati posebnu brigu i zaštitu društva u cjelini.)⁴³⁾ Ovaj nedostatak zaslužio je kritiku, a tim prije, jer je poznato da pravni instrumenti univerzalnog sistema ljudskih prava uvijek afirmativno djeluju u korist manjinskih (i najčešće društveno isključenih) grupa. Njima je pravna pomoć dostupna pod istim uslovima kao i drugim licima. Još je veća zamjerka što se pravo na besplatnu pravnu pomoć, definisanjem uslova isključivo ekonomskog karaktera, svodi na ustanovu „siromaškog prava“. Još su, u poznatom slučaju ESLJP-a *Airey v. Ireland*,⁴⁴⁾ etablirani standardi koji obavezuju vlasti da osiguraju besplatnu pravnu pomoć (složenost samog predmeta,⁴⁵⁾ značaj predmeta za podnosioca zahtjeva, sposobnost tog lica za

41) Uporedi član 15. ZBPP RH.

42) *Ad exemplum*, ne postoji diskriminacija ratnih i neratnih vojnih invalida (vid. član 11. ZBPP-a KS i preporuku Ombudsmena za ljudska prava BIH br. P-69/14 od 02. aprila 2014. godine u spisu br. Ž-SA-06-317/14).

43) Romania, Law No. 211/2004, propisuje, *inter alia*, pravo na pravnu pomoć žrtvama porodičnog nasilja, Indijski The Legal Services Act, No. 39/1987 od 11. oktobra 1987. godine priznaje, *inter alia*, pravo na besplatnu pravnu pomoć žrtvama masovnih katastrofa, etničkog nasilja, elementarnih ili industrijskih katastrofa, *etc.*

44) ESLJP: *Airey v. Ireland*, odluka od 9. oktobra 1979. godine, broj aplikacije: 6289/73. Aplikantica je bila siromašna žrtva porodičnog nasilja (muž sa kojim je imala četvero djece je bio nasilni alkoholičar), pa je pred sudom pokrenula postupak za tzv. rastavu od stola i postelje (sudska separacija). Sa obzirom na uobičajenu praksu da stranke pred tamošnjim Višim sudom zastupaju advokati, ista je pokušala također angažovati advokata, ali bez uspjeha jer nije mogla da plati advokatske troškove zastupanja niti je tada bila osigurana besplatna pravna pomoć u ovim sudskim postupcima. Time je aplikantica bila faktički onemogućena u ostvarenju svog prava na pristup sudu. Sud je naglasio da, bez obzira na to što Konvencija ne sadrži izričitu odredbu, principi iz člana 6. 1. EKLJP-a nalažu državi da osigura pravnog zastupnika ako je pravna pomoć neophodna i u tim postupcima. Istovremeno, sud je stavio i rezervu: to nikako ne znači da se besplatna pravna pomoć mora osigurati u svakom civilnom sudskom postupku, nego je to samo jedan od načina osiguranja i realizacije djelotvornog prava na pristup pravosuđu, a države potpisnice trebaju same da izaberu sredstva za ostvarenje tog prava. Evropski sud je ponovio da cilj EKLJP nije garancija prava koja su teoretska i iluzorna, već prava koja su stvarna i djelotvorna. Ovom odlukom je pravo na pravnu pomoć postalo integralni dio ideje ljudskih prava i općenito prirodnih (nadržavnih) prava.

45) U predmetu, *Steel and Morris v. UK*, odluka od 15. februara 2005. godine, broj aplikacije: 68416/01, ESLJP je zaključio da postoji povreda prava na pravično suđenje kada, zbog složenosti postupka i ličnih okolnosti, aplikanti nisu bili u stanju sami efektivno preduzimati radnje u postupku, a nije im omogućeno pravo na besplatnu pravnu pomoć.

samostalno zastupanje,⁴⁶⁾ te troškovi postupka i mogućnost korisnika da ih plati⁴⁷⁾) što dalje implicira da u principu – ocjenom da li je u konkretnom slučaju pružanje besplatne pravne pomoći u interesu pravde ili od značaja za efikasnu zaštitu subjektivnih prava – svim građanima treba omogućiti pristup pravosuđu bez obzira na njihovu ekonomsku situaciju.⁴⁸⁾ Mišljenja smo da bi bolje rješenje bilo definisanje preciznih uslova (primarno utvrđenjem statusnih, ekonomskih⁴⁹⁾ i zdravstvenih situacija) koji, *ipso iure*, vode ka priznavanju prava na besplatnu pravnu pomoći i istovremenim ostavljanjem ravnopravnih i fleksibilnih uslova interesa pravde i postupka u ostalim slučajevima sa „posebnim obilježjima“.

46) Ukazuje se, u ovom kontekstu, na predmet ESLJP: *MC Vicar v. UK*, odluka od 07. maja 2002. godine, broj aplikacije: 46311/99. U tom predmetu je aplikant bio novinar koji je optužen zbog klevete. Sud je zaključio da predmet nije bio pravno i činjenično kompleksan u mjeri da zahtijevalo i odobravanje besplatnog advokata. Naprotiv, sud je utvrdio da je aplikant visoko obrazovan, da je prije pokretanja sudske postupka konsultovao kvalifikovanog punomoćnika (pa je bilo jasno da je aplikant dovoljno dobro upućen u pozitivne zakonske propise) kao i da nisu bila složena sporna pravna pitanja u konkretnom slučaju.

47) ESLJP je, u predmetu *Pakelli v. Germany*, odluka od 25. aprila 1983. godine, broj aplikacije: 8398/78, zaključio da utvrđivanje imovnog stanja okrivljenog ne smije biti podložno previše strogoj procjeni već će kriterij slabog lošeg materijalnog stanja biti ispunjen čak i ako u tom pravcu egzistiraju samo indicije. Relativno je česta situacija u praksi u kojoj stranka traži oslobađanje od obaveze predujmljivanja troškova postupka (primarno sudske takse) dok sa druge strana samostalno anagažuje advokata (pretpostavlja se, na naplatnim osnovama). Sudska praksa sudova u Distriktu Brčko nije još dala odgovor na ovo pitanje. Ipak, zanimljiv je predmet ESLJP u slučaju *Santambrogio v. Italy*, odluka od 21. decembra 2004. godine, broj aplikacije: 61945/00, kod kojeg su italijanske vlasti ocijenile da aplikant nije siromašan bez obzira što je nezaposlen kod stanja njegove imovine i činjenice da su njegovi roditelji plaćali advokatsko zastupanje. Srbijski zakonodavac je, predlagao u članu 6. jedne od ranih verzija nacarta ZBPP-a, takvo rješenje kojim se besplatna pravna pomoć ne bi dodijelila licu koje je već angažovalo advokata u tom predmetu osim ako se ne dokaže da su okolnosti i uslovi neophodni za dodjelu besplatne pravne pomoći, u međuvremenu, nastupili neočekivano i iznenada (ova verzija je dostupna na arhiva.mpravde.gov.rs/images/2BPP,%20AKS,nact.doc datum zadnjeg pristupa 14.08.2015.godine).

48) Svakako da se ne može dozvoliti niti suviše ekstenzivno tumačenje ovog uslova, jer bi takav utopijski pristup značio potpuni prelazak finansijskog tereta zastupanja svih stranaka na državni fiskus.

49) *Ad exemplum*, određivanjem cenzusa u visini prosječne ili minimalne plaće, neoporezovanog dijela dohotka, etc.

1.3. Postupak i način ostvarivanja besplatne pravne pomoći

Funkcija pružanja pravne pomoći se vrši preko vlastitog osoblja Kancelarije, a primarno preko direktora i advokata.⁵⁰⁾ Kancelarija ne može zastupati više od jedne stranke u istom predmetu,⁵¹⁾ a iako se ovo rješenje može pravdati praktičnim razlozima sprečavanja sukoba interesa unutar iste Kancelarije,⁵²⁾ dovedeno je u pitanje ostvarenje prava na pristup pravosuđu (pa i načelo zabrane diskriminacije)⁵³⁾ svih ostalih procesnih protivnika u postupku koji također ispunjavaju uslove za pružanje besplatne pravne pomoći, ali su jednostavno „kasno“ zatražili besplatnu pravnu pomoć. Takvim licima jedino preostaje da izaberu drugog punomoćnika van Kancelarije. Imenovanje punomoćnika iz reda advokata Kancelarije ne znači automatsko oslobađanje od obaveze predujma troškova postupka (takse, troškovi vještačenja, svjedočka naknada *etc.*), već je potrebno dodatno ishoditi posebnu odluku suda u tom pravcu.⁵⁴⁾

Advokat Kancelarije se, razumljivo, ne angažuje po službenoj dužnosti već

50) Član 8. Zakona o kancelariji. Brčanski zakonodavac je, u članu 37. Zakona o Kancelariji, propisao stručne uslove za izbor direktora iz reda advokata (diplomirani pravnik s položenim pravosudnim ispitom i pet godina iskustva u radu sudije, tužioca ili advokata) kao i imenovanje advokata (diplomirani pravnik s položenim pravosudnim ispitom i tri godine radnog iskustva poslije položenog pravosudnog ispita). Poređenjem ovih uslova sa propisanim uslovima iz čl. 28. i 31. Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću Bosne i Hercegovine, Sl. glasnik BiH br. 25/04, 93/05, 15/08 i 48/07, se lako može utvrditi sličnost sa uslovima koji moraju da ispunjavaju sudije osnovnih sudova u Republici Srpskoj, Osnovnog suda Distrikta Brčko, te općinskih sudova u Federaciji Bosne i Hercegovine kao i okružni i kantonalni tužioci. Ovakvo zakonsko rješenje se ukazuje potpuno opravdanim, sa aspekta kvaliteta pružene pravne usluge, obzirom da će se najveći dio pružene pravne pomoći odnositi na zastupanje u sudskim postupcima.

51) Član 9. stav 2. Zakona o Kancelariji.

52) U kantonalnim propisima u Federaciji BiH nalazimo šarolikost: u Kantonu Sarajevo je propisano da jedan zastupnik ne može zastupati više od jednog lica u istom predmetu, što znači da više zastupnika iz istog kantonalnog zavoda u istom predmetu mogu zastupati više lica (vid. čl. 27. st. 2. ZBPP-a KS), u Tuzlanskom kantonu pravni zastupnik će odbiti pružanje pravne pomoći ako je on ili drugi pravni zastupnik pružao u istom predmetu pravnu pomoć suprotnoj stranci (vid. čl. 29. st. 2. ZBPP-a TK), *etc.* S druge strane, Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći – ZBPP RS, Sl. glasnik RS br. 120/08, uopće, ne reguliše opisanu situaciju konflikta interesa.

53) Povreda prava na nediskriminaciju iz člana II/4. Ustava BiH i člana 14. EKLJP, u vezi sa pravom na pravično suđenje iz člana II/3.e) Ustava BiH i člana 6. stav 1. EKLJP.

54) Kada tužiteljica nije u stalnom radnom odnosu (i stoga nema redovnih-stalnih prihoda), a da sudu nije pružila dokaze da je nesposobna za rad i privređivanje (dakle, da uopće ne može radom ostvarivati prihode), nisu ispunjeni uslovi za oslobađanje troškova vještačenja bez obzira na postojanje rješenja kojim je određeno da tužiteljicu zastupa u konkretnom parničnom postupku advokat Kancelarije za pravnu pomoć (rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 P 074982 14 Gž od 24.11.2014. godine).

samo na zahtjev stranke.⁵⁵⁾ Zahtjev za odobravanjem pravne pomoći se može podnijeti prilikom pokretanja sudskog postupka ili tokom sudskog postupka, sve do njegovog pravomoćnog okončanja. Nema nikakve sumnje da valja, kada je izjavljen zahtjev, zastati sa postupkom do donošenja odluke,⁵⁶⁾ a potom ostaviti dovoljno vremena za pripremu slučaja od imenovanog punomoćnika,⁵⁷⁾ jer bi svako suprotno postupanje značilo flagrantno kršenje elementarnih prava na pravično suđenje.⁵⁸⁾ Analizom zastupljene prakse se zapaža pojava da dokaze o ispunjenosti uslova pribavlja i podnosi sama stranka mada je takvo rješenje suprotno načelu efikasnosti,⁵⁹⁾ kao i da se dokazne isprave uglavnom odnose na status aplikanta u Distriktu Brčko, a to u situaciji masovnih ratnih i poratnih migracija stanovništva prijete slučajevima prikrivanja stvarnog stanja i zloupotreba. Zakon ne propisuje rok važenja podnijetih isprava za potrebe priznavanje prava na pravnu pomoć, pa niti kontrolne mehanizme kojim bi se, kako u momentu priznavanja tako i u toku uživanja tog prava, provjerilo stvarno imovinsko stanje korisnika i time spriječila zloupotreba sistema pravne pomoći.

U procesno – pravnom smislu, pravo na pravnu pomoć se priznaje rješenjem⁶⁰⁾ a predviđena je različita funkcionalna nadležnost za donošenje tog akta.⁶¹⁾ Rješenje, kojim se stranci imenuje zastupnik, nikada ne sadrži

55) Član 18. Zakona o Kancelariji. Takav stav slijedi i sudska praksa u okruženju (presuda Vrhovnog suda Republike Crne Gore Rev.br. 107/2006 od 14. marta 2006.godine) kao i uporedno zakonodavstvo (*ad exemplum*, član 16. ZBPP RH).

56) Rješenje Vrhovnog suda Crne Gore Rev.br. 269/07 od 26. septembra 2007. godine.

57) Predmet ESLJP: *Goddi v. Italy*, odluka od 09. aprila 1984.godine, broj aplikacije: 8966/80.

58) U tom pravcu bi, obavezno, trebalo regulisati precizne rokove za donošenje odluke po izjavljenom zahtjevu za imenovanje punomoćnika, ali i rokove u kojima se zahtjev za pravnu pomoć mora podnijeti kako bi se spriječila i stranačka zloupotreba prava (u Grčkoj ovaj rok iznosi 15 dana prije suđenja – član 2.3. Zakona br. 3226, Greek Official Gazette, Issue 24, 4 February 2004.).

59) „Od stranke se neće tražiti da pribavi i podnese dokaze koje brže i lakše može pribaviti tijelo koje vodi postupak...” – čl. 122. Zakona o upravnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst (Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 48/11).

60) To dalje znači da, za razliku od entitetskih rješenja, ovlaštenje za zastupanje advokata ne proizlazi iz izdane punomoći, nego upravnog akta. Ovakvo rješenje se čini logičnijim, jer zastupanje advokata Kancelarije nije rezultat obostrane saglasne izjave volja zastupanog i zastupnika (slijedom čega nastaje materijalno pravni odnos kao ugovor o nalogu pa se izdaje i punomoć kao procesno-pravna i vanjska manifestacija tog unutrašnjeg odnosa), nego je to rezultat ispunjenosti zakonskih uslova opredmećenih u tom upravnom aktu.

61) Rješenje o zastupanju Kancelarije u krivičnom postupku pred tužilaštvom i sudom će donijeti predsjednik Osnovnog suda Distrikta Brčko, sudija pojedinac ili pretresno vijeće tog suda, a u parničnom i drugim sudskim postupcima također predsjednik tog Suda, dok će o pravu na pravnu pomoć u upravnom postupku odlučivati direktor Kancelarije (čl. 18 i 19. Zakona

odmah određenje konkretne ličnosti advokata,⁶²⁾ već će taj podatak zavisiti od rasporeda rada unutar Kancelarije.

Dodijeljeno pravo nije trajno pravo, pa se pravna pomoć neće odobriti podnosiocu zahtjeva (a ako je odobrena, ima se uskratiti) u četiri slučaja:⁶³⁾ ako se radi o neopravdanom vođenju postupka,⁶⁴⁾ ako se radi o zloupotrebi prava na pravnu pomoć,⁶⁵⁾ ako postoji sukob interesa kod pružaoca pravne pomoći⁶⁶⁾ i ako se korisnik prava ponaša izrazito nasilnički, nepristojno i uvredljivo prema

o Kancelariji). Ovom rješenju se mogu staviti izvjesne nomotehničke zamjerke. Najprije se navodi da o pravu na pravnu pomoć odlučuje rješenjem predsjednik Osnovnog suda Distrikta Brčko (član 19. stav 1. Zakona o Kancelariji), a onda se iz daljeg teksta vidi da to pravo pripada i drugim nosiocima pravosudne funkcije (član 19. stav 2. Zakona). Dalje, iako se u tim stavovima izričito ne pominje ovlast direktora Kancelarije da donese takvo rješenje, postojanje takve ovlasti slijedi iz norme koja propisuje da se protiv negativne odluke direktora može izjaviti žalba (član 19. stav 3. Zakona) kao i norme koja propisuje da po zahtjevu za ostvarivanje pravne pomoći u upravnom postupku odlučuje direktor (član 18. stav 2. Zakona). Potonja zakonska odredba izaziva još jednu dilemu propisujući da tada (u upravnim postupcima) direktor odlučuje po „finansijskom kriteriju“. Naime, iz prethodno izloženog teksta smo vidjeli korisnik pravne pomoći, u principu, pored tog kriterija mora kumulativno ispunjavati i uslov da nema dovoljno sredstava da plati advokatske i druge troškove zastupanja (vid. odjeljak 1.2. rada). Implicitno se postavlja pitanje – da li je brčanski zakonodavac u pogledu priznavanja prava na pravnu pomoć u upravnom postupku, izostavljajući ovaj drugi uslov, zapravo, suzio uslove koje potencijalni korisnik pravne pomoći mora ispuniti? Pa ipak, premda se, na prvi pogled, jezičkim tumačenjem iskazane pravne norme, odgovor čini potvrdnim, ovaj zaključak nas ničemu ne vodi jer je teško zamisliti situaciju u kojoj neko lice ima dovoljno sredstava da plati advokatske i druge troškove zastupanja, a istovremeno ispunjava specifične kriterije pripadnosti nekoj finansijski ugroženoj društvenoj grupi. Jedini zaključak koji možemo izvesti jeste da se radi o nespretnoj redakciji zakonskog teksta.

62) Vid. spise Osnovnog suda Distrikta Brčko br. 096-0-Su-14-000 376 i 096-0-Su-15-001 137.

63) Član 17. stav 1. i 2. Zakona o Kancelariji.

64) Iako zakonodavac nije definisao šta se ima smatrati neopravdanom vođenjem postupka, možemo kazati da bi to bila situacija kada stranke vodi postupak radi postizanja svrhe koja je protivna načelima poštenja i morala prihvaćenim u društvu kao i kada je vrijednost spora minorna u odnosu na troškove postupka (u Holandiji se besplatna pravna pomoć ne pruža ako vrijednost spora ne prelazi iznos od 180 €). *Per analogiam*: „Stranke nemaju pravnog interesa da sud u parničnom postupku raspravlja o njihovim sporovima koje uzajamno pokreću i čija suviše niska i bagatelna vrijednost očigledno upućuje na zaključak da one te sporove međusobno vode iz objesti“ (odluka Okružnog suda u Titogradu Gž. 1173/72); „Parnica za koju ni jedna stranka nema ni imovinskog ni pravnog interesa, već je stranke vode iz obesti i međusobne šikane, nema sudsku zaštitu i sud će takvu tužbu odbaciti“ (odluka Vrhovnog privrednog suda SFRJ Sl. 572/74).

65) Zloupotreba prava na pravnu pomoć bi evidentno postojala ako je korisnik pravne pomoći dao lažne i/ili obmanjujuće podatke o činjenicama i/ili okolnostima bitnim za priznavanje prava na besplatnu pravnu pomoć i/ili iste prešutio.

66) Vid. fn 53 ovog rada.

zaposleniku Kancelarije.⁶⁷⁾ Prema izričitoj zakonskoj odredbi o tome odlučuje direktor Kancelarije,⁶⁸⁾ a kako se ovakvo rješenje nama čini vrlonepraktičnim⁶⁹⁾ i kontradiktornim ostatku zakonskog teksta⁷⁰⁾ pravilnijim se čini tumačenje po kojemu bi pozitivno ili negativno rješenje po zahtjevu za pravnu pomoć u sudskim postupcima donosio nosilac pravosudne funkcije (predsjednik suda, sudija pojedinac ili pretresno vijeće), a isto takvo rješenje po zahtjevu za pravnu pomoć u upravnom postupku bi donosio direktor Kancelarije, a ovakva podjela nadležnosti bi važila i kod uskraćivanja prava. Protiv rješenja predsjednika Suda i direktora Kancelarije kojim se odbija zahtjev za pravnu pomoć (odnosno uskraćuje dalje pružanje pravne pomoći), podnosilac zahtjeva ima pravo žalbe u roku od 15 dana Pravosudnoj komisiji Distrikta Brčko.⁷¹⁾ Iako zakon ne propisuje postupanje u situaciji kada stranka umre, nema dileme da smrt stranke (koju zastupa punomoćnik u parnici) ne dovodi do prestanka odnosa zastupanja. Kada se rješenje o zastupanju stavi van snage (zbog toga što se utvrdilo da korisnik nije nikako niti imao pravo na pravnu pomoć),⁷²⁾ Kancelarija će podnijeti zahtjev predsjedniku Osnovnog suda Distrikta Brčko za naplatu stvarno nastalih troškova u postupku zastupanja, te će slijedom ovoga predsjednik tog Suda donijeti rješenje i obavezati stranku da u roku od 15 dana isplati troškove.⁷³⁾ Ovo upravno rješenje ima snagu izvršne isprave⁷⁴⁾

67) Vidjeti spis Kancelarije br. KU-165/13.

68) Član 17. stav 3. Zakona o Kancelariji.

69) Po toj logici bi pozitivnu odluku donosio predsjednik suda, sudija pojedinac ili pretresno vijeće (u sudskim postupcima) odnosno direktor Kancelarije (u upravnom postupku), a kasniju odluku o ukraćivanju pravne pomoći bi uvijek donosio direktor Kancelarije.

70) Član 19. stav 3. Zakona o Kancelariji jasno propisuje mogućnost žalbe i protiv negativne odluke predsjednika suda.

71) Član 19. stav 3. Zakona o Kancelariji. Zaključujemo da se, protiv drugostepene odluke, svakako može povesti upravni spor iako takvo pravno sredstvo nije izričito tim zakonom propisano. Potonji zaključak nam se čini logičnim kod činjenice da se tim aktom rješava o pravu građanina u upravnoj materiji, da se upravni spor može voditi i protiv drugostepenog akta, ukoliko nije izričito propisano da se protiv tog akta ne može voditi upravni spor (ili bar nije zagarantovana sudska zaštita van upravnog spora). Osim toga, negativno rješenje, nezavisno od propisa upravnog postupka o sadržini i formi upravnog akta, uvijek mora biti i obrazloženo (vid. predmet ESLJP: *Tabor v. Poland*, odluka od 27. juna 2006.godine, broj aplikacije: 12825/02).

72) Vid. spis Osnovnog suda Distrikta Brčko br. 096 -0-Su-11-00 3853.

73) Član 20. i 21. Zakona o Kancelariji. Iz istih razloga navedenih kao u fn 72 ovog rada smatramo da je i ovdje nezadovoljnom korisniku prava na besplatnu pravnu pomoć zajamčeno pravo na pokretanje upravnog spora.

74) Član 21. stav 3. Zakona o Kancelariji. Ovakvo rješenje treba dovesti u vezu sa odredbom člana 252. Zakona o upravnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – prečišćeni tekst (Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 48/11) kojom je propisano da se izvršenje rješenja donesenog u upravnom postupku provodi radi ostvarivanja novčanih potraživanja ili nenovčanih obaveza.

čije se izvršenje provodi u upravnom postupku.⁷⁵⁾

Zakonodavac u Distriktu Brčko, nije, međutim, uspostavio negativnu listu⁷⁶⁾ – nije utvrdio posebne pravne oblasti u kojima se neće nikako pružati besplatna pravna pomoć i slijedom čega bi, svi eventualno podneseni, zahtjevi za pružanje pravne pomoći u tim oblastima bili *a priori* odbijeni. To bi svakako bili predmeti registracije poslovnih subjekata, fondacija i udruženja, likvidacije, stečaja, privredni sporovi, izdavanje lokacijskih uslova i građevinske dozvole, registracije, nabavke i nošenja oružja, sastavljanja ugovora i sličnih privatnih isprava kao i postupci pred nadležnim carinskim i poreskim organima, odnosno oni postupci kod kojih zakonodavci cijene da ne postoje izražen dovoljno visok stepen javnog interesa za osiguranje besplatne pomoći. Međutim, analizom dosadašnjih predmeta u radu Kancelarije, se ipak može izvesti zaključak da advokati Kancelarije nisu pružali pravnu pomoć i u toj grupi predmeta.⁷⁷⁾ Sa druge strane, brčanska Kancelarija je pružala pravnu pomoć u predmetima naknade nematerijalne štete za povrede časti i ugleda,⁷⁸⁾ a u uporednim rješenjima ne postoji jedinstven stav oko toga da li se besplatna pravna pomoć može pružati i u postupcima.⁷⁹⁾

75) Član 252. Zakona o upravnom postupku Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine, prečišćeni tekst, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 48/11.

76) Negativne liste uobičajeno nalazimo u ostalim zakonima u administrativnim jedinicama u našoj zemlji. Vid. član 7. ZBPP-a RS, član 7. ZBPP KS, član 7. Zakona o pružanju besplatne pravne pomoći Unsko – sanskog kantona, Sl. glasnik USK br. 22/12, *etc.* Za primjenu principa negativne enumeracije u nacrtu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći se opredijelila i srbijanska vlada (tekst ove verzije nacrta zakona je dostupan na <http://www.mpravde.gov.rs/files/Pravna%20pomoc.docx>, datum zadnjeg pristupa 13.08.2015.godine). Za razliku od ovog pravno – tehničkog mehanizma negativne enumeracije, hrvatski zakonodavac primjenom mehanizma pozitivne enumeracije navodi u kojim oblastima se pruža besplatna pravna pomoć, a time posljedično sve ostale oblasti pravne djelatnosti ostavlja van sistema pružanja besplatne pravne pomoći. Vid. član 13. ZBPP RH.

77) Izvještaji o radu Kancelarije za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine za period 2001.-2014. godina – Izvještaji o radu.

78) Vid. spis Osnovnog suda Distrikta Brčko br. 96 0 P 002787 08 P.

79) Bosanskohercegovački zakoni o besplatnoj pravnoj pomoći ne navode da je u ovim predmetima isključena mogućnost pružanja pravne pomoći, dok u uporednim zakonodavstvu nalazimo drugačiju situaciju. Hrvatski zakonodavac izričito ne navodi da se u tim predmetima pruža pravna pomoć, ali se zbog primjene pozitivne enumeracije u zakonu zaključuje da tu nije moguće koristiti pravo na besplatno zastupanje. Srbijanska vlada, u članu 7. stav 1. tačka 3. jedne od verzije nacrta Zakona o pružanju besplatne pravne pomoći (ona verzija koji je bila predmetom pregovora sa Advokatskom komorom Srbije), izričito navodi da se u tim slučajevima pravna pomoć ne bi mogla pružati (tekst ovog zakona je dostupan na <http://protestadvokata.org/wp-content/uploads/2014/10/ZBPP-1809-.doc> datum zadnjeg pristupa 23.07.2015.godine).

1.4. Ostala pitanja značajna za rad Kancelarije za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine

Direktor i advokati Kancelarije su, prema zakonskom tekstu, dužni pružiti pravnu pomoć savjesno i stručno,⁸⁰⁾ ali jedini zakonom predviđeni zaštitni mehanizam, koji strankama stoji na raspolaganju, kod nezakonitog i nepravilnog rada advokata i direktora tokom obavljanja svojih službenih radnji jeste odštetna građansko pravna odgovornost Distrikta Brčko, kome dalje pripada pravo na realizaciju regresnog zahtjeva (u roku od 6 mjeseci od dana isplaćene naknade štete) ukoliko je šteta izazvana namjerno ili krajnjom nepažnjom.⁸¹⁾ U Kancelariji nije izvršena specijalizacija advokata, tako da svi advokati vrše zastupanje u krivičnim, prekršajnim, parničnim, vanparničnim, izvršnim, upravnim i drugim predmetima.⁸²⁾

Prema dostupnim podacima, praksa EU dopušta maksimalan iznos sredstava za organizaciju i sporedne troškove u visini od 10% dok ostalih 90% sredstava treba služiti za direktne troškove ostvarivanja prava na besplatnu pravnu pomoć.⁸³⁾ S druge strane, analizom usvojenih budžetskih dokumenata (u vremenskom intervalu 2011.godina – 2015.godina) se može utvrditi da je ukupan budžet Kancelarije za 2011.godinu iznosio 468.172,00 KM, a na bruto plate pravnog i pomoćnog osoblja je otpadao iznos od 424.204,00 KM ili 90 %, ukupan budžet Kancelarije za 2012.godinu je iznosio 491.171,74 KM, a na bruto plate je otpadao iznos od 424.203,60 KM ili 86%, ukupan je budžet Kancelarije za 2013.godinu iznosio 639.612,61 KM, a na bruto plate je otpadao iznos od 549.778,27 KM ili 85%, ukupan budžet Kancelarije za 2014.godinu je iznosio 497.881,02 KM, a na bruto plate je otpadao iznos od 424.981,82 KM ili 85%, te je ukupan budžet Kancelarije za 2015.godinu iznosio 482.053,64 KM, a na bruto plate je otpadao iznos od 425.465,42 KM ili 88%.⁸⁴⁾ Naravno, ovdje treba dodati da Kancelarije nije imala nekih drugih

80) Član 24. st. 2. i 29. st. 1. Zakona o Kancelariji. Dovođenjem u vezu citirane odredbe sa odredbama o nezavisnosti i samostalnosti u radu Kancelarije, nedvojbeno se može izvesti zaključak da je time ostavljeno sasvim dovoljno prostora advokatu Kancelarije da preduzme pravnu radnju za koju se procijeni da ima najviše izgleda na uspjeh. ESLJP je u predmetu *Staroszyk v. Poland*, odluka od 22. marta 2007.godine, broj aplikacije: 59519/00, zauzeo stav da advokat zakonito postupa kada procijeni da nije razumno očekivati da će pravni lijek biti usvojen prema stanju spisa predmeta (pa ga ne iskoristi) i da država, zbog načela nezavisnosti u radu servisa pravne pomoći, ne može obvezivati pravnika da uvijek izjavi pravni lijek.

81) Član 25. Zakona o Kancelariji i član 172. Zakona o obligacionim odnosima, Sl. list SFRJ br. 29/78, 39/85, 46/85, 45/89, 57/89, Sl. list RBiH br. 2/29, 13/93, 13/94.

82) Izvještaji o radu.

83) J. Čizmić, „O pružanju besplatne pravne pomoći“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci* (1991) v. 31, br. 1, Rijeka 2010, 441.

84) Budžeti Distrikta Brčko za period 2011.-2015. godina.

operativnih troškova (zakup, knjigovodstvene i sl. intelektualne usluge, *etc.*) s obzirom na to da su ti resursi bez protivnakanade osigurani od strane Distrikta Brčko. To dalje znači da se najveći dio budžetskih sredstava usmjerava na pokriće troška radne snage što jeste u funkciji pružanja pravne pomoći. U krivičnim postupcima, advokati Kancelarije su na listi branilaca po službenoj dužnosti, pa se njihovim angažmanom u značajnoj mjeri osigurava ušteda javnih sredstava. Također, prema dostupnim podacima, advokati Kancelarije, po okončanju svakog predmeta, imaju obavezu da, u svrhu ekonomskih pokazatelja, obračunaju troškovnik po entitetskim advokatskim tarifama. Tako je obračunana vrijednost pružene pravne usluge u 2011.godini iznosila 625.617,00 KM (po obračunu advokatske tarife FBiH) odnosno 434.145,00 KM (po obračunu advokatske tarife RS), vrijednost pružene pravne usluge u 2012.godini je iznosila 716.870,00 KM odnosno 474.725,00 KM, vrijednost pružene pravne usluge u 2013.godini je iznosila 695.715,00 KM odnosno 504.583,00 KM, dok je vrijednost pružene pravne usluge u zadnjoj 2014. godini iznosila 762.966,00 KM odnosno 511.660,00 KM.⁸⁵⁾

2. Oslobađanje od obaveze plaćanja troškova parničnog postupka

Parnične troškove sačinjavaju izdaci učinjeni u toku ili povodom postupka.⁸⁶⁾ Troškovi u toku postupka se mogu odnositi na troškove sudskih taksi, troškove vještačenja, troškove tumača i svjedoka, troškove uvidaja, troškovi objave oglasa, *etc.*, dok se troškovima povodom postupka smatraju oni troškovi koji su nastali prije formalnog pokretanja postupka uz uslov da su nastali u funkciji pokretanja i vođenja postupka, a to su troškovi poštarine, troškovi opomene pred tužbu, troškovi radi pokušaja vansudskog poravnanja *etc.*⁸⁷⁾ Svakako da troškovi parničnog postupka obuhvataju i nagradu za rad advokata i drugih lica kojima zakon priznaje pravo na nagradu.⁸⁸⁾

85) Izvještaji o radu.

86) Član 116. st. 1. ZPP BD.

87) S. Mulabdić, *Građansko procesno pravo*, Gračanica 2010, 329.

88) Član 116. st. 2. ZPP BD. „Advokatska tarifa je po svojoj suštini opšti akt i zato se ona, sve dok je važeća, mora primjenjivati od svih državnih organa, pa i od strane sudova.“ – odluka Vrhovnog suda Srbije br. Pž.3/94 u T. Krsmanović, *Parnica u praksi*, Beograd 2002., 122.

ZPP BD-a, slijedeći intencije u evropskom pravu,⁸⁹⁾ na fonu uvriježenih jugoslovenskih zakonodavnih rješenja,⁹⁰⁾ zadržava i ustanovu tzv. „siromaškog prava“⁹¹⁾ propisujući da će sud osloboditi „obaveze plaćanja troškova postupka“⁹²⁾ stranku koja prema svom općem imovnom stanju⁹³⁾ nije u mogućnosti da snosi te troškove bez nastanka štete za nužno izdržavanje

89) Vijeće Evrope (VE) u Rezoluciji o pravnoj pomoći i savjetima br. 78 (8) od 02. marta 1978. godine poziva države članice da u određenim situacijama – onda kada bi redovne sudske ili administrativne takse i drugi troškovi (npr. troškovi svjedoka, vještaka, tumača i sl.) nesrazmjerno opteretili učesnika u postupku – putem nacionalnog sistem pravne pomoći osiguraju oslobađanje, potpuno ili djelomično, od tih troškova. Potom, navode se i drugi akti VE: Rezolucija o pravnoj pomoći u građanskim i privrednim i upravnim stvarima br. 76 (5), Preporuka o mjerama olakšanja pristupa pravosuđu br. R (81) 7 od 14. maja 1981. godine, Preporuka o efikasnom pristupu pravu i pravosuđu za veoma siromašne br. R (93) 1 usvojena 08. januara 1993. godine, Preporuka o slobodi obavljanja profesije advokata br. (2000) 21 od 25. oktobra 2000. godine.

90) Član 161. – 167. ZPP-a SFRJ.

91) M. Dika/S. Triva, *Građansko parnično procesno pravo*, Narodne novine, Zagreb 2004, 474., ocjenjuju da upotreba termina „siromaško pravo“ nije adekvatna, jer imovno stanje (koje i ne mora biti nužno loše) stranke treba dovesti uvijek u vezu sa prirodom spora, njegovom vrijednošću i njegovim troškovima. Naime, kako to pravilno primjećuju pojedini autori (S. Zuglia, S. Triva, 371.), mogućnost snajanja troškova je relativna: i stranka relativno lošeg imovinskog stanja će biti u mogućnosti da snosi troškove jednostavnog spora male vrijednosti, dok će relativno dobro situirana stranka biti u nemogućnosti da ih snosi kada se radi o složenijem sporu, za koji se može predvidjeti, da će s obzirom na visoku vrijednost spora i radnji, koje će trebati preduzeti, prouzrokovati znatne troškove. Čini se da na tom stanovištu (o tome da pravna pomoć treba biti dostupna i licima van kruga siromašnih stanovnika) stoje i Ustavni sud Republike Hrvatske (odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske br. U-I/722/2009 od 06. aprila 2011. godine) i ESLJP (, *Steel and Morris v. UK*, odluka od 15. februara 2005. godine, broj aplikacije: 68416/01). U ovom radu se iz metodoloških razloga, ne ulazeći u rasprave o opravdanosti stavova, ipak koristi ovaj termin.

92) U pravnoj teoriji se mogu naći stavovi koji oslobađanje od parničnih troškova smatraju oblikom pružanja pravne pomoći (B. Čalića, *Građansko procesno pravo*, Sarajevo 1986, 503.), ali i suprotni stavovi koji smatraju da se radi o ekonomskoj pomoći ili socijalnim mjerama koji imaju tek posredan efekt na poboljšanje pravnog položaja stranke (J. Čizmić, 415. i 416). Također, u teoriji nalazimo i kritiku upotrebe sintagme „oslobađanje od plaćanja troškova postupka“, jer može navesti na pogrešan zaključak da oslobođena stranka nije, uopće, dužna snositi troškove postupka (J. Čizmić, 416). U ovom radu se, iz metodoloških razloga, ne ulazeći u rasprave o opravdanosti stavova, obrađuje ovaj pravni institut (kao segment pružanja pravne pomoći) koristeći se i tim uvriježenim terminom.

93) Zakon ne definiira, pobliže, pojam „općeg imovnog stanja“, pa pod istim treba podrazumijevati strankin redovni prihod ostvaren iz radnog odnosa ili drugih djelatnosti kojima se bavi kao i drugi izvor prihoda koji ostvaruje u dužem vremenskom razdoblju, kao i isti ili slični prihod članova porodičnog domaćinstva (M. Janković, et al., *Komentar zakona o parničnom postupku*, Beograd 1990., 213., u J. Čizmić, 418.).

(individualno i/ili porodično).⁹⁴⁾ Propisana je isključiva nadležnost Osnovnog suda Distrikta Brčko za ispitivanje ispunjenosti uslova i donošenje odluke o oslobađanju od plaćanja troškova postupka,⁹⁵⁾ pa takvu odluku ne može donijeti Apelacioni sud Distrikta Brčko tako što bi u žalbenom postupku preinačio prvostepenu odluku već samo može primijeniti kasatorne ovlasti u odnosu na negativno prvostepeno rješenje.⁹⁶⁾ Odluku nije moguće donijeti *ex officio*, odnosno odluka se može donijeti samo po izjavljenom zahtjevu stranke,⁹⁷⁾ a stranka je sama dužna uz prijedlog podnijeti dokaze o svom imovnom stanju.⁹⁸⁾ Samo izuzetno, mogu se po službenoj dužnosti (kada sud nađe za potrebno), pribaviti potrebni podaci i obavještenja o imovnom stanju stranke od nadležnih organa.⁹⁹⁾ Nakon što se podnesu ili pribave potrebne isprave i podaci, prije donošenja odluke o oslobađanju od plaćanja troškova postupka, sud će brižljivo ocijeniti sve okolnosti, a naročito će uzeti u obzir vrijednost predmeta spora,¹⁰⁰⁾ broj lica koja stranka izdržava¹⁰¹⁾ i prihode koje

94) Član 133. stav 1. ZPP-a BD. Iako zakon izričito ne navodi da se ustanova oslobađanja od obaveze plaćanja troškova postupka odnosi samo na fizička lica, taj se zaključak – uslijed upotrebe termina inherentnih fizičkim licima – može lako izvesti iz dijela citirane norme koji navodi nužno izdržavanje stranke i/ili lica koje je stranka po zakonu dužna izdržavati. Ovaj stav je podržala i sudska praksa (rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 Ps 051448 13 Pž od 23. maja 2013. godine). Izjavljeni prijedlog pravnog lica za oslobađanje bi valjalo odbaciti, a ne odbiti, jer se radi o nedostatku procesnopravne pretpostavke (odluka Županijskog suda u Bjelovaru br. Gž-754/96 od 16. maja 1996. godine u J. Čizmić, 419.). S druge strane, u literaturi se mogu naći stavovi koji smatraju da pravo na oslobađanja od obaveze plaćanja troškova postupka treba priznati i pravnim licima (B. Čalića, S. Omanović, *Građansko procesno pravo*, Sarajevo 2000, 239.).

95) Član 135. ZPP-a BD.

96) Rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 P 051 142 13 Gž 2 od 05. septembra 2013. godine i rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 Mal 036 660 13 Gž od 04. septembra 2013. godine. Inače, u situaciji kada je stranka, uz žalbu, stavila i zahtjev za oslobađanje od plaćanja troškova postupka, a o tom zahtjevu nije odlučeno, drugostepeni sud je dužan cijeli spis vratiti prvostepenom sudu da se prvo odluči po tom zahtjevu pa tek onda da spise dostavi drugostepenom sudu na rješavanje po žalbi protiv prvostepene presude (rješenje Okružnog suda u Novom Sadu br. Gž. 1095/99 od 18. augusta 1999. godine, odluka Županijskog suda u Bjelovaru br. Gž. 665/1997).

97) Član 135. stav 1. ZPP-a BD. Taj zahtjev može biti učinjen na ročištu (usmeno na raspravni zapisnik) ili van ročišta (u tužbi ili drugom pismenom podnesku).

98) Član 135. stav 2. ZPP-a BD. Ovaj stav potvrđuje i sudska praksa: rješenje Okružnog suda u Beogradu br. Gž. 12427/05 od 19. oktobra 2005. godine.

99) Član 135. stav 3. ZPP-a BD. Radi se o dvjema praktičnim situacijama: kada sud može u odnosu na stranku brže, lakše i ekonomičnije provesti određene provjere i kada sud posumnja u tačnost, određenost i potpunost isprava i podataka podnijetih od same stranke.

100) To je novčana vrijednost zahtjeva koji tužilac ističe u tužbi.

101) Ovo treba tumačiti tako da se odnosi na lica koja po zakonu (a ne i po drugim osnovama, *ad exemplum* ugovoru o doživotnom izdržavanju) stranka jeste dužna izdržavati.

imaju stranka i članovi njene porodice.¹⁰²⁾ Protiv rješenja kojim se usvaja prijedlog stranke za oslobođenje plaćanja troškova postupka nije uopće dozvoljena žalba,¹⁰³⁾ dok je protiv rješenja kojim se odbija prijedlog stranke dozvoljena posebna žalba,¹⁰⁴⁾ ali ne i revizija.¹⁰⁵⁾ Zakonom nije propisan rok u kojemu se mora donijeti odluka po zahtjevu za oslobađanja od dužnosti plaćanja troškova postupka, ali smo mišljenja da stranka nije dužna nastaviti postupak dok se o tom zahtjevu ne odluči.

„*Siromaško pravo*“ nikako ne znači da parnični troškovi neće nastati pa niti da će nastali troškovi ostati neizmireni. Naprotiv. Besplatna pravna pomoć jeste besplatna za korisnika, ali ne i za državni trezor. Ovo samo znači da korisnik ove pomoći neće snositi njen finansijski teret, već će to, umjesto njega, učiniti državni budžet. To subjektivno pravo, u procesnom smislu, obuhvata oslobađanje, konkretne, poimenično određene, stranke od dvije obaveze – plaćanja dospjelih sudskih taksi i prethodnog polaganja predujma

102) Član 134. ZPP-a BD. Lice koje je zaposleno u preduzeću, neredovno prima zaradu, nema riješeno sopstveno stambeno pitanje, ima nekretninu na području druge općine površine preko jednog hektara koju može izdavati u zakup nije u stanju koje bi opravdalo donošenje odluke o oslobađanju od plaćanja troškova postupka (odluka Okružnog suda u Čačku br. Gž-807/06 od 13. juna 2006.godine). Sa druge strane, procesni zakon ne daje ovlaštenje sudu da procjenjuje imovinske prilike stranke koja traži oslobađanje od plaćanja troškova postupka ili sudskih taksi, prema uspjehu u sporu, pa čak i onda kada se odluka donosi poslije pravomoćno okončanog postupka (odluka bivšeg Saveznog suda u Beogradu Gzs. 9/78 od 11. maja 1978. godine).

103) Član 135. stav 4. ZPP-a BD.

104) Istina, iako ZPP BD ne navodi izričito pravo na žalbu kod odbijanja zahtjeva za oslobađanje od plaćanja troškova postupka, zaključak o postojanju prava na žalbu se može lako izvesti iz činjenice da izričito ovo pravo nije isključeno, dok je odredbom člana 342. stav 1. ZPP BD-a propisano da se protiv rješenja Osnovnog suda Distrikta Brčko uvijek može izjaviti žalba, osim kada je u istom Zakonu suprotno određeno.

105) Revizija je dozvoljena samo protiv rješenja žalbenog vijeća Apelacionog suda Distrikta Brčko kojim je parnični postupak pravosnažno završen (član 362. stav 1. ZPP-a BD-a). Ovdje treba navesti i stav Ustavnog suda BiH da plaćanje sudske takse spada u obaveze koje proizlaze iz poreskog i javnog zakonodavstva, pa postupak u kojem je stranka obavezana da uplati sudsku taksu, ne potpada pod okvir zaštite prava na pravičan postupak u smislu člana II/3.e) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 6. stav 1. Evropske konvencije, osim u slučaju očigledne zloupotrebe tog prava (Odluka o dopustivosti Ustavnog suda BiH br. AP. 98/11 od 09. marta 2011. godine, Odluka o dopustivosti Ustavnog suda BiH br. AP. 310/11 od 07. aprila 2011.godine, *etc.*), dok je postupak povodom prijedloga za oslobađanje od troškova vještačenja akcesoran i u njemu se rješavaju procesne stvari (odlučuje se da li su ispunjeni zakonski uslovi za oslobađanje od troškova vještačenja) pa ishod takve procedure ne može biti odlučujući za utvrđivanje građanskih prava i obaveza (Odluka o dopustivosti Ustavnog suda BiH br. AP. 2992/09 od 25. februara 2010.godine i Odluka o dopustivosti Ustavnog suda BiH br. AP. 2791/09 od 12. januara 2010. godine), pa su ustavne apelacije u tom pravcu *ratione materiae* inkompatibilne sa Ustavom BiH odnosno nedopuštene.

za troškove svjedoka, vještaka, uvidaja, prevođenja, sudskih oglasa i, uopće, troškova nastalih tokom ili povodom parnice. Tada se stranka može osloboditi od plaćanja svih tih troškova (potpuno besplatna pravna pomoć) ili samo jednog dijela tih troškova (subvencionirana pravna pomoć).¹⁰⁶⁾ Kod potonjeg, djelomičnog, oslobađanja, moguće je da stranka bude oslobođena dužnosti plaćanja sudskih taksi, a nije moguće obratno: da stranka bude oslobođena od polaganja predujma za troškove svjedoka, vještaka, uvidaja i sudskih oglasa a da istovremeno bude dužna platiti takse u postupku.¹⁰⁷⁾ Sud nije dužan da sam predujmljuje troškove postupka (npr. vještačenja) ako ista stranka nije prethodno tražila i ishodila oslobađanje od obaveze plaćanja tih troškova.¹⁰⁸⁾ Nakon oslobađanja, ima se, iz budžetskih sredstava suda, isplatiti predujam za sve troškove od čijeg je plaćanja stranka oslobođena,¹⁰⁹⁾ isplaćena suma će potom činiti dio parničnih troškova¹¹⁰⁾ i biće naplaćena po službenoj dužnosti od „*pobijeđene stranke*“.¹¹¹⁾ Ukoliko se utvrdi – u pravilu, po pravosnažnom okončanju postupka – da niti potonja stranka nije u stanju da te troškove plati,¹¹²⁾ sud može odlučiti da navedene troškove plati oslobođena „*stranka pobjednik*“ (u cjelini ili djelomično), koja će to trebati platiti iz onoga što joj je dosuđeno u postupku.¹¹³⁾ Pravo na oslobađanje troškova parnice je čisto

106) Član 133. stav 2. ZPP-a BD.

107) S. Zuglia, S. Triva, 370. i 371.

108) Odluka Vrhovnog suda Federacije BiH br. 070-0-Rev-06-000 639 od 10. jula 2007. godine.

109) Član 136. ZPP-a BD.

110) Član 138. stav 1. ZPP-a BD.

111) Član 138. stav 3. ZPP-a BD. Tako i rješenje Višeg trgovinskog suda u Beogradu Pž. 7647/03 od 20. novembra 2003. godine, presuda Okružnog suda u Novom Sadu Gž. 2088/09 od 01. aprila 2009. godine *etc.* Sud će ovu odluku donijeti i onda kada stranka oslobođena dužnosti plaćanja troškova postupka ne istakne sa svoje strane zahtjev za naknadu oslobođenog dijela parničnog troška (S. Zuglia, S. Triva, 379.).

112) Ovo bi postojalo u situaciji kada bi pomenuta stranka učinila vjerovatnim da bi pokretanje izvršnog postupka bilo očigledno bezuspješno (S. Zuglia, S. Triva, 380.). To bi, pak, po našem mišljenju, značilo da su postavljeni strožiji uslovi za oslobađanje „*pobijeđene stranke*“ u odnosu na tražene uslove za oslobađanje dužnosti plaćanja troškova postupka „*stranke pobjednika*“.

113) Član 138. stav 4. ZPP-a BD. Nije najjasnije šta se misli pod formulacijom „iz onoga što joj je dosuđeno u postupku“, odnosno da li se to odnosi na naplatu ovog troška iz sredstava dosuđenog glavnog potraživanja ili pak na to da će ova stranka odmah postaviti i zahtjev za dosudu oslobođenih troškova (a onda bi iz tog iznosa bili izmireni dužni iznosi prema državnom fiskusu).

lično pravo, pa nije nasljeđivo i sukcesori se njime nikada ne mogu koristiti.¹¹⁴⁾

Valja podvući da se procesno – pravni institut „*siromaškog prava*“, isključivo, odnosi na oslobađanje od obaveze plaćanja samo onih troškova (vlastitih) koje treba predujmi oslobođena stranka i koji su izazvani njenim preduzetim procesnim radnjama (podnošenje tužbe, izjavljivanje pravnih lijekova, predlaganje izvođenja dokaza saslušanjem svjedoka i vještaka, čitanje isprava na stranim jezicima koje prethodno treba prevesti, *etc.*), a nikako se ne odnosi na negaciju obaveze naknade troškova parničnog postupka procesnom protivniku koji je uspio u sporu i koji traži naplatu vlastitih parničnih troškova.¹¹⁵⁾ Naime, doktrinarno, nije moguće tumačiti ovo sredstvo osiguranja stranačke ravnopravnosti u pristupu pravosuđu (oprost obaveze predujma i snošenja vlastitih troškova postupka prema državnom budžetu i određenim trećim licima) kao ustanovu koja bi značila da „*pobijedena stranka*“ ne treba da plati parnični trošak „*stranci pobjedniku*“. To su dva potpuno različita procesna instituta. Na tom stanovištu stoji i višedecenijska sudska praksa,¹¹⁶⁾ a zabilježeni su katkada i drugačiji stavovi Apelacionog suda Distrikta Brčko.¹¹⁷⁾

Rješenje o oslobađanju od plaćanja troškova postupka se može u toku postupka ukinuti ako se utvrdi da je stranka u stanju da snosi troškove

114) J. Čizmić, 418 fn 34., koji se poziva na odluku Vrhovnog suda Hrvatske br. Gž. 1288/56 objavljenu kod I. Crnić, *Parnični postupak u praksi - primjeri, sudska praksa, objašnjenja*, Zagreb 1987, 269. Ovakav stav se i nama čini vrlo logičnim, jer se imovni položaj potomaka vrlo često razlikuje od imovnog položaja prednika kojemu je priznato „*siromaško pravo*“.

115) Usvajanje prijedloga za oslobađanje tih troškova postupka (dosuđenih procesnom protivniku) bi, *ipso facto*, značilo izmjenu (*sui generis*) odluke o troškovima koja je sadržana u odluci o glavnoj stvari, a mimo zakonskih redovnih i vanrednih pravnih lijekova.

116) Odluka Vrhovnog suda Federacije BiH br. 070-0-Rev-08-000 662 od 13. oktobra 2009. godine, rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. Gž. 357/03 od 05. decembra 2003. godine, rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 Mals 049 421 14 Pž od 03. decembra 2014. godine, odluka Županijskog suda u Zagrebu br. Gž. 11913/99 od 13. juna 2000. godine, odluka Županijskog suda u Rijeci br. Gž. 1428/96 od 15. januara 1997. godine, odluka Županijskog suda u Šibeniku br. Gž. 302/99.

117) „Pobijanom presudom u stavu drugom izreke obavezana je tužena da tužiocu naknadi troškove parničnog postupka u iznosu od 500,00 KM (što se odnosi na taksu na tužbu u iznosu od 100,00 KM, taksu na presudu u iznosu od 100,00 KM, te za sastav tužbe iznos od 100,00 KM i na ime nagrade punomoćniku za zastupanje na ročištima održanim dana 11.02.2014. godine i 15.04.2014. godine iznos od po 100,00 KM po Tarifnom broju 2. AT RS-a), iako je na ročištu 15.04.2014. godine prvostepeni sud donio rješenje kojim se tužena M. S. oslobađa obaveze plaćanja sudske takse, na što tužena u žalbi osnovano ukazuje, pa je žalbu tužene valjalo uvažiti i prvostepenu presudu u stavu drugom izreke kojim je odlučeno o troškovima parničnog postupka ukinuti i predmet u tom dijelu vratiti na ponovni postupak...“ – citat iz presude Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 Mals 054 643 14 Pž od 13. novembra 2014. godine.

postupka,¹¹⁸⁾ a tada će sud riješiti i da li će stranka potpuno ili djelomično naknaditi i one troškove i takse od kojih je ranije bila oslobođena.¹¹⁹⁾

3. Oslobođanje od obaveze plaćanja sudskih taksi po zakonu o sudskim taksama

U principu, propisivanje zahtjeva za plaćanje sudske takse u postupcima utvrđivanja građanskih prava, ne može se *per se* smatrati neprihvatljivim u odnosu na zahtjev za pravičnim suđenjem iz člana 6. stava 1. EKLJP. Na tom stanovištu stoji precedentna praksa Evropskog suda za ljudska prava,¹²⁰⁾ ustavno – sudska praksa Ustavnog suda BiH,¹²¹⁾ pa i praksa našeg ranijeg Doma za ljudska prava BiH.¹²²⁾ Svakako to mogu biti neki drugi faktori (visina te takse, mogućnost stranke u postupku da tu taksu plati, faza postupka u kojoj se takvo ograničenje nameće).¹²³⁾

Zakon o sudskim taksama,¹²⁴⁾ za razliku od opće norme u zakonu o parničnom postupku, sadrži norme „*lex specialis*“ karaktera koje reguliraju oslobođanje taksenog obveznika¹²⁵⁾ od plaćanja sudske takse. Nije propisano (barem za sada) da obavezni element tužbe jeste i dokaz o plaćanju sudske takse na tužbu, odnosno nije ustanovljena „*uzajamnost plaćanja sudske takse*“

118) Nije, međutim, jasno kako će sud u praksi steći takva saznanja izuzev ako se ne bi radilo o „*slučajnim nalazima*“ suda ili „*osvetničkoj*“ prijavi procesnog protivnika.

119) Član 137. stav 1. ZPP-a BD. U tom slučaju se prvo namiruju sredstva isplaćena sa budžetskog sudskog koda. Uostalom, i sam Evropski sud za ljudska prava stoji na stanovištu da je dozvoljen zahtjev za povrat odobrenih i sredstava za plaćanje besplatne pravne pomoći nakon poboljšanja materijalnih prilika korisnika (ESLJP: *Croissant v. Germany*, presuda od 25. septembra 1992. godine, aplikacija br. 13611/88).

120) Kada se bave predmetima koji se odnose na optužbe u vezi s kršenjem tih prava i sloboda, sudovi Distrikta Brčko uzimaju u obzir precedentno pravo Evropskog suda za ljudska prava – ESLJP (član 13. stav 4. Statuta Distrikta Brčko).

121) Odluku o dopustivosti i meritumu tog suda br. AP 1684/13 od 17. septembra 2013. godine.

122) „Dom je mišljenja da u parničnom postupku uvjet da se unaprijed plati sudska taksa, sam po sebi, ne predstavlja ograničenje prava na pristup sudu koje nije u skladu s članom 6. stav 1. Evropske konvencije“ (Odluka o prihvatljivosti i meritumu Doma za ljudska prava Bosne i Hercegovine br. CH/98/1297 od 2. septembra 2003. godine, tačka 41 i Odluka o prihvatljivosti Doma za ljudska prava Bosne i Hercegovine br. CH/02/10542 od 10. maja 2005. godine, tačka 7).

123) Svakako to mogu biti neki drugi faktori (visina te takse, mogućnost stranke u postupku da tu taksu plati, faza postupka u kojoj se takvo ograničenje nameće). Vid. odluku ESLJP: *Kreuz v. Poland*, presuda od 19. juna 2001. godine, aplikacija br. 28249/95 (tač. 59.-80).

124) Zakon o sudskim taksama Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine – ZST, Sl. glasnik Brčko Distrikta BiH br. 5/01, 12/02 i 23/03.

125) Takseni obveznik jeste lice po čijem prijedlogu ili u čijem interesu se preduzimaju radnje u postupku (član 2. stav 1. ZST-a).

i preduzimanja radnji u postupku“.¹²⁶⁾ Visina takse zavisi od vrste postupka, pravne prirode spora i visine vrijednosti predmeta spora i ista se određuje prema posebnoj taksenoj tarifi koja čini sastavi dio zakona. ZST precizno propisuje momenat dospijeca obaveze plaćanja takse¹²⁷⁾ i uslove pod kojima stranka stiže svojstvo taksenog obaveznika.¹²⁸⁾

Pomenuti propis, uz navođenje odredbe o subjektima koji su obligatorno

126) Štaviše, prema izričitoj zakonskoj odredbi neplaćena ili nedovoljno plaćena taksa nikako ne zadržava tok sudskog postupka (čl. 7. st. 1. ZST-a), dok bi jedina vrsta sankcije za neizvršenje ove obaveze bila prinudna naplata prema taksenom obavezniku. Sa druge strane, pravilo o „uzajamnost“ je zastupljeno u pojedinim uporednim pravima EU, pa ukoliko taksa ni poslije opomene nije plaćena, presumpcija je da tužitelj povlači tužbu. *Ad exemplum*, vidi član 105a. Zakona o parničnom postupku Republike Slovenije, Uradni list RS br. 26/99. Naravno, to uvijek može otvoriti pitanje povrede prava na pravično suđenje iz člana 6. EKLJP-a, a u tom kontekstu vidi: Odluku o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH br. U 8/12 od 23. novembra 2012. godine (sa izdvojenim negativnim mišljenjima dvojice sudija), Odluku o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH br. U 16/14 od 24. septembra 2014. godine i Odluku o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH br. AP 1684/13 od 17. septembra 2013. godine. Općenito, ne vidimo razloga za ignorisanje uporedno – pravnih primjera u pravu EU. U ovom tekstu nema, međutim, mjesta za analizu tih pitanja.

127) Član 3. ZST-a.

128) Član 2. ZST-a. S tim u vezi, potrebno je ukazati i na moguću procesnu situaciju. Takseni obveznik se poziva pozivom, koji sadrži iznos zadužene takse i instrukciju za plaćanje, da plati neplaćenu sudsku taksu (čl. 37. ZST-a). Postavlja se pitanje pravne zaštite lica koje ne bi trebalo da uopće bude takseni obveznik ili je zadužen sa pogrešnim iznosom sudske takse. Sud bi, u slučaju postojanje takve „sudske greške“, a bez reagovanja stranke, izvjesno pokrenuo postupka prinudne naplate što bi opet dovelo stranku u poziciju da nepotrebno vodi upravni postupak kod nadležnog poreskog organa. S tim u vezi se nameće naredno pravno pitanje: da li je u opisanoj činjeničnoj i pravnoj situaciji dozvoljeno bilo kakvo pravno sredstvo a kako bi se preduprijedilo pokretanje i vođenje postupka prinudne naplate? Jedina zakonska mogućnost koja stranci preostaje jeste da traži – najkasnije na pripremnom ročištu, a ako ono nije održano, na prvom ročištu za glavnu raspravu, u svakom slučaju prije početka raspravljanja o glavnoj stvari – donošenje posebnog rješenja o utvrđivanju taksene obaveze (član 29. ZST-a). Tada bi sud trebao da izvrši kontrolu označene vrijednosti spora i spram nje određenog iznosa takse a u korist tuženika je konstitusano pravo da može podnijeti i prigovor da je u tužbi vrijednost predmeta spora previsoko određena. Nema nikakve sumnje da takseni obveznik ima jasan pravni interes za izjavljivanje posebnog podneska u pravcu ukazivanja sudu na povredu taksene tarife, dok bi takvo postupanje stranke bilo i u interesu suda i pravosuđa u cjelini. Sa druge strane, jasno je da se protiv poziva za plaćanje takse ne može izjaviti pravni lijek (vid. odluku VS FBIH br. Gž-4/99 od 23.03.1999. godine, rješenje Okružnog suda u Novom Sadu br. Gž. 378/98 od 20. februara 1999. godine i rješenje Višeg privrednog suda u Beogradu br. Pž. 3452/86 od 14. avgusta 1986. godine). Osim toga, moguće je da sud, pravomoćno dosudi stranci, nepravilno obračunat iznos sudske takse, a da potom sud samostalno ili na inicijativu stranke utvrdi takvu grešku. Mišljenja smo da bi sud tada ipak trebao potraživati naplatu pravilno obračunatog iznosa bez obzira što pravomoćna sudska odluka sadrži drugačiju odluku o troškovima (*res iudicata pro veritate habetur*).

oslobođeni obaveze plaćanja sudske takse,¹²⁹⁾ propisuje opciju fakultativnog oslobađanja pozivom na „siromaško pravo“ fizičkih lica. Do toga može doći u situaciji kada bi plaćanjem takse, sredstva za izdržavanje taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva bila u tolikoj mjeri umanjena da bi time bila ugrožena njihova egzistencija.¹³⁰⁾ Prilikom donošenja odluke, sud će ocijeniti sve okolnosti,¹³¹⁾ a naročito će se uzeti u obzir vrijednost mjerodavnu za naplatu takse, ukupan prihod taksenog obveznika¹³²⁾ i članova njegovog domaćinstva,¹³³⁾ kao i broj izdržavanih lica,¹³⁴⁾ a data je i ovlast sudu da može po službenoj dužnosti pribaviti i provjeriti potrebne podatke o imovnom stanju taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva (uključujući, ali

129) Od plaćanja takse su, *ex lege*, oslobođeni: Distrikt Brčko, njegovi organi, izdržavana lica u postupku zakonskog izdržavanja, potom takse za podneske i radnje ne plaćaju lica koja poklanjaju Distriktu Brčko, socijalno-humanitarnim, naučnim ili kulturnim organizacijama, ustanovama ili fondacijama svoju imovinu ili se u njihovu korist odriču prava svojine na nekretninama ili im bez naknade ustupaju druga stvarna prava na nekretninama, kao i strana država ako je to predviđeno međunarodnim ugovorom ili pod uslovom reciprociteta (član 9. ZST-a). Dakle, taksu ne plaćaju pod uslovom reciprociteta strane države, a bosanskohercegovački entiteti (bez obzira na reciprocitet) su dužni taksu platiti u postupcima pred sudovima Distrikta Brčko. Prema prikupljenim podacima, Distrikt Brčko je u sudskim postupcima pred sudovima u Federaciji BiH oslobođen od obaveze plaćanja sudske takse (vidjeti akt Pravobranilaštva Distrikta Brčko br. R-144/15 od 22.07.2015. godine). Kako u pogledu Federacije BiH postoji uzajamnost između tog entiteta i Distrikta Brčko u domenu plaćanja sudskih taksa u navedenom entitetu, a isti princip reciprociteta važi čak i za tijela stranih država, onda nema, po našem mišljenju, niti opravdanja da se takvo pravo ne prizna i entitetima u BiH u pogledu plaćanja takse i u Distriktu Brčko (*argumentum a maiori ad minus*).

130) Član 10. ZST-a.

131) U sudskoj praksi su cijenjene i okolnosti: visine izdataka potrebnih za život i izdržavanje, stanje zdravlja, godine starosti, realne potrebe u uslovima u kojima se živi, *etc.* Vid. odluka Vrhovnog suda Jugoslavije br. Gž. 92/66, odluka Vrhovnog suda Srbije br. Gž. 4394/74.

132) Visina prihoda taksenog obveznika sud utvrđuje na osnovu uvjerenja „nadležnog organa“ (sadrži podatke o visini prihoda taksenog obveznika i članova njegovog domaćinstva i, uopće, o imovnom stanju lica kome se izdaje uvjerenje) kao i na osnovu drugih dokaza koje takseni obveznik podnese o svom imovnom stanju. Ovo uvjerenje će biti dokaz samo ako nije starije od šest mjeseci. Ako sudski postupak traje duže od dvije godine, potrebno je po isteku druge godine, a potom i svake naredne godine sudu podnijeti novo uvjerenje o svom imovnom stanju. Zakonodavac, međutim, još nije propisao sadržaj tog uvjerenja niti identifikaciju „nadležnog organa“. Vjerovatno se mislilo, po uzoru na ranija rješenja, na izdavanje uvjerenja od strane organa nadležnog za poslove finansija, ali osnivačkim propisom nije propisana takva nadležnost Direkcije za finansije Distrikta Brčko.

133) Domaćinstvo je zajednica života, privređivanja i trošenja ostvarenih prihoda.

134) To su: maloljetna lica, odnosno usvojenici, lica, odnosno usvojenici na redovnom školovanju ili na vanrednim studijama (ako su nezaposleni do navršene 26. godine života), unuci (bez roditelja i ako žive u domaćinstvu sa obveznikom), bračni drug i roditelji, odnosno usvojitelji taksenog obveznika.

ne ograničavajući se, na saslušanje procesnog protivnika).¹³⁵⁾ Ako prijedlog za oslobađanje podnosi maloljetna stranka, sud će ocijeniti materijalne prilike roditelja kojom je maloljetna stranka povjerena na čuvanje i vaspitanje, odnosno sredstava iz kojih se izdržavaju roditelji i maloljetna stranka, jer sud mora ocijeniti prihode, ne samo stranke, već i članova njene porodice.¹³⁶⁾ Ukoliko stranka u postupku ima punomoćnika, poziv za plaćanje takse se ima dostaviti njenom punomoćniku.¹³⁷⁾

Brčanski zakonodavac nije propisao u kojoj fazi postupka se, pod prijetnjom prekluzije, mora podnijeti zahtjev za oslobađanje od taksene obaveze, što bi ipak valjalo jasno precizirati.¹³⁸⁾ Odluka po podnesenom zahtjevu za oslobađanje od obaveze plaćanja takse se donosi u formi rješenja, slijedom čega se ukazuje nepravilnim praksu pojedinih, mahom prvostepenih, sudova da odluku po zahtjevu tom zahtjevu unose u izreku presude.¹³⁹⁾ Doneseno

135) Po našem mišljenju, trebalo bi praktikovati njegovo saslušanje u svakoj situaciji kada postoji prijetnja da teret plaćanja oslobođene takse bude „prevaljen“ na tog procesnog protivnika.

136) Odluka Županijskog suda u Bjelovaru, br. Gž. 843/99-2 od 27. maja 1999.godine u J. Čizimić, 420.

137) Član 37. stav 5. ZST-a. To implicira da nije pravilno postupanje pojedinih sudova koji pozivom na klauzulu iz punomoći za zastupanje ili neobavezne molbe pojedinih punomoćnika (da oni nisu ovlašteni za prijem taksenih opomena), iste dostavljaju neposredno stranci, kada je takvo dostavljanje (pa i eventualno sužavanje obima stranačke punomoći) očito suprotno imperativnoj zakonskoj odredbi.

138) U uporednoj praksi nalazimo sudske stavove (iako je identično zakonsko rješenja poput našeg) da se to može učiniti prije pokretanja sudskog postupka pod uslovom da se u prijedlogu određeno navede stranke protiv koje se namjerava povesti spor, predmet i vrijednost spora (odluka Vrhovnog suda Srbije br. Gž. 3808/75 u R. Ćosić, T. Kršmanović, *Aktuelna sudska praksa iz građansko – procesnog prava*, Beograd 2000, 62.), potom da se oslobađanje može tražiti samo tokom postupka (odluka Vrhovnog suda Vojvodine br. Gž. 2016/80 od 19. septembra 1980.godine u J. Čizimić, 419.), da se to može tražiti samo do pravomoćnog okončanja postupka (rješenje Okružnog suda u Novom Sadu br. Gž. 3568/04 od 10. septembra 2004.godine, rješenje Okružnog suda u Novom Sadu br. Gž. 1392/03 od 19. juna 2003.godine rješenje Okružnog suda u Kraljevu br. Gž. 694/08 od 26. marta 2008.godine, rješenje Okružnog suda u Valjevu br. Gž. 398/06 od 13. aprila 2006.godine), iznimno se takav prijedlog može staviti i po pravosnažnom okončanju postupka, ali samo u pogledu radnji koje su preduzete nakon nastupanja pravosnažnosti (rješenje Višeg suda u Novom Sadu, br. Gž. 1490/10 od 07. juna 2010.godine), pa i da se to može uvijek učiniti bez obzira na pravomoćno okončanje postupka (rješenje Višeg suda u Novom Sadu br. Gž 1.6/2010 od 16. februara 2010.godine).

139) Sud presudom odlučuje o zahtjevu koji se tiče glavne stvari i sporednih potraživanja (čl. 289. st. 1. ZPP BD, čl. 176. st. 1. ZPP FBiH, 176. st. 1. ZPP RS). Ovu odredbu treba tumačiti tako da se, u izreku presude, unosi samo sudska odluka po tužbenom i protivtužbenom zahtjevu (sa glavnim i sporednim potraživanjima) i eventualno prigovoru kompenzacije. Ovo tim prije, jer je momenat dospijeća obaveza plaćanja takse daleko ranije od momenta donošenja presude, potom moguće je da izostane donošenje presude *etc.*

rješenje o oslobađanje ima retroaktivni karakter, jer se taksa eventualno naplaćena u postupku prinudne naplate, po donošenju tog rješenja, ima vratiti taksenom obvezniku.¹⁴⁰⁾

U pravilu, pravni učinci rješenja o oslobađanju donesenog u jednom sudskom postupku se ne „prelivaju“ na ostale postupke, uz jednu ekscipciju: moguće je da oslobađanje od plaćanja takse odobreno u parničnom, vanparničnom i krivičnom postupku, kao i u upravnom sporu, važi i u postupku izvršenja odluka donesenih u istim tim postupcima (ako se izvršenje traži u roku od tri mjeseca po pravosnažnom okončanju tih postupka), dok oslobađanje od plaćanja takse u vanparničnom i izvršnom postupku važi i u parničnom postupku koji nastane u toku i povodom tih ranijih postupka.¹⁴¹⁾ U višestranačkim postupcima je moguća procesna situacija da više stranaka zajednički predaju podnesak ili zajedno preduzmu radnju u postupku, dok je samo jedna ili dio njih oslobođena od plaćanja takse, a tada zakon propisuje da lice koje nije oslobođeno dužno da plati cijelu taksu (kao da nema oslobođenih), osim u slučajevima formalnog suparničarstva kada nastupa „dioba“ taksene obaveze.¹⁴²⁾ Ako u parničnom i izvršnom postupku oslobođeno lice uspije u postupku,¹⁴³⁾ tada tu taksu ima platiti „pobijeđena stranka“ (naravno, pod uslovom da i ova stranka nije oslobođena takse) i to u srazmjeri u kojoj je oslobođena stranka uspjela u postupku.¹⁴⁴⁾

140) Član 14. stav 2. ZST-a. Po mišljenju autora, nema onda smetnji niti da se dobrovoljno plaćena taksa također tada vrati istom taksenom obvezniku.

141) Član 13. ZST-a.

142) Član 18. stav 2. ZST-a.

143) Zanimljivo, zakonodavac je ovdje, namjerno ili hotimično, ispustio navesti vanparnični postupak.

144) Član 19. ZST-a. Ovaj stav primjenjuje i sudska praksa: „Tuženi je u celosti uspeo u sporu koji je pravosnažno okončan presudom pa kako je kao državni organ shodno članu 9. stav 1. Zakona o sudskim taksama oslobođen plaćanja od sudskih taksi to je shodno članu 19. istog zakona tužilac dužan da plati sudsku taksu za odgovor na tužbu koju taksu bi bio dužan da plati tuženi da nije oslobođen od plaćanja istih. S obzirom na izloženo pravilno je prvostepeni sud na osnovu članova 19., 20. i 37. Zakona o sudskim taksama izdao tužiocu naloge opomene za plaćanje sudske takse za odgovor na tužbu pa kako tužilac iste nije platio to mu je pravilno prvostepeni sud pobijanim rešenjem na osnovu članova 40. i 41. Zakona o sudskim taksama odredio prinudnu naplatu sudske takse.“ – odluka Višeg trgovinskog suda u Beogradu br. Pž.7647/03 od 20.novembra 2013.godine. Navedeni stav potvrđuje i prijeratna sudska praksa (odluka Višeg privrednog suda Srbije br. Pž-126/74, odluka Vrhovnog suda Srbije Gž. 3555/74). Inače, stranka koja je izgubila spor sa strankom koja je oslobođena plaćanja troškova postupka je dužna da ih uplati u budžet odnosno administrativne jedinice: „...U situaciji kada su tužioci oslobođeni plaćanja sudskih taksi u postupku tada tuženi postaje takseni obveznik za plaćanje sudskih taksi na tužbu i odluku, ali nije dužan nadoknaditi te troškove tužiocima, koji iste nisu niti platili, niti su u obavezi da ih plate prema odluci suda, već je dužan da ih uplati u budžet Republike Srbije.“ – presuda Okružnog suda u Novom Sadu br. Gž. 2088/09 od 01.04.2009. godine.

Strani državljani su, pod istim uslovom reciprociteta, oslobođeni obaveze plaćanja sudske takse.¹⁴⁵⁾ Naslijeđeni kolizijski zakon propisuje da

145) Član 12. stav 1. ZST-a. U ugovorima sa pojedinim državama je predviđena opcija uzajamnog oslobađanja naših i njihovih državljana. U pitanju su slijedeći bilateralni ugovori: sa Republikom Austrijom (čl. 4. – 6. Ugovora o uzajamnom pravnom saobraćaju od 16. decembra 1954. godine, ratifikovan 15. juna 1955. godine, stupio na snagu 13. decembra 1955. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 8/55 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Narodnom Republikom Bugarskom (čl. 3. – 5. Ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći, ratifikovan 27. septembra 1956. godine, stupio na snagu 17. januara 1957. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 1/57 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Ujedinjenim Kraljevstvom Velike Britanije i Sjeverne Irske (član 13. Konvencije o uređenju međusobne pomoći u vođenju postupka u građanskim i trgovačkim stvarima koje su u tečaju ili koje mogu biti u tečaju pred odnosnim sudskim vlastima od 27. februara 1936. godine, ratifikovana 06. maja 1936. godine, objavljena u Sl. novinama Kraljevine Jugoslavije br. 116/1937), sa Republikom Irakom, (član 2. Ugovora o pravnoj i sudskoj saradnji od 23. maja 1986. godine, objavljen u Sl. listu SFRJ br. 1/87 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Republikom Italijom (čl. 2. i 3. Konvencije o uzajamnoj pravnoj pomoći u građanskim i upravnim stvarima od 03. decembra 1960. godine, stupila na snagu 20. januara 1967. godine, objavljena u Sl. listu FNRJ br. 5/63 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Republikom Turskom (čl. 6. i 7. Konvencije o uzajamnim odnosima po predmetima sudskim, građanskim i trgovačkim od 3. jula 1934. godine, stupila na snagu 27. jula 1937. godine, ratifikovana 07. avgusta 1936. godine, objavljena u Sl. novinama Kraljevine Jugoslavije br. 263/1936), sa Čehoslovačkom Socijalističkom Republikom (čl. 47. – 49. Ugovora o regulisanju pravnih odnosa u građanskim, porodičnim i krivičnim stvarima, od 20. januara 1964. godine, ratifikovan 08. aprila 1964. godine, stupio na snagu 02. avgusta 1964. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 13/64 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Kraljevinom Grčkom (član 3. Konvencije o uzajamnim pravnim odnosima od 18. juna 1959. godine, ratifikovana 29. oktobra 1959. godine, stupila na snagu 31. marta 1960. godine, objavljena u Sl. listu FNRJ br. 7/60 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Narodnom Republikom Mađarskom (član 9. Ugovora o uzajamnom pravnom saobraćaju od 07. aprila 1960. godine, stupio na snagu 18. januara 1969. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 13/60 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, noveliran 25. aprila 1986. godine, novele stupile na snagu 5. decembra 1987. godine i objavljene u Sl. listu SFRJ br. 1/87 – Dodatak: Međunarodni ugovori), sa Rumunskom Narodnom Republikom (član 18. Ugovora o pravnoj pomoći od 18. oktobra 1960. godine, stupio na snagu 1. oktobra 1961. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 8/61 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi, sa Dodatnim protokolom od 21. januara 1972. godine, stupio na snagu 08. novembra 1972. godine, objavljen Sl. listu SFRJ br. 4/73 – Dodatak: Međunarodni ugovori), sa Narodnom Republikom Poljskom (član 8. Ugovora o pravnom saobraćaju u građanskim i krivičnim stvarima od 06. februara 1960. godine, stupio na snagu 5. juna 1963. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 5/63 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Savezom Socijalističkih Sovjetskih Republika (član 22. Ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći u građanskim, porodičnim i krivičnim stvarima od 24. februara 1962. godine, stupio na snagu 26. maja 1963. godine, objavljen u Sl. listu FNRJ br. 5/63 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Republikom Kiprom (čl. 11. – 13. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 19. septembra 1984. godine, objavljen u Sl. listu SFRJ br. 2/86 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi), sa Mongolskom Narodnom Republikom (čl. 23. – 25. Ugovora o pružanju pravne pomoći u građanskim, porodičnim i krivičnim stvarima od 08. juna 1981. godine, objavljen u Sl. listu SFRJ br. 7/82 – Dodatak: Međunarodni ugovori i drugi sporazumi).

Ista opcija je predviđena i za države potpisnice Haške konvencije o građanskom sudskom

postupku od 17. jula 1905.godine (ratifikovana 06. februara 1930.godine, objavljena u Sl. novinama Kraljevine Jugoslavije br. 100), a ovu konvenciju su, pored Jugoslavije, potpisale Austrija, Belgija, Čehoslovačka, Danska, Njemačka, Finska, Holandija, Italija, Izrael, Luksemburg, Mađarska, Norveška, Poljska, Portugalija, Rumunija, Švedska, Švicarska, Španija i Francuska. Kasnija Haška konvencija iz 1954.godine zadržava, u međusobnim odnosima potpisnica, primjenu ranijih konvencija kojima su države ugovornice ugovorile za svoje državljane oslobađanje od uplate sudskih troškova. Članice potonje Konvencije su: Albanija, Argentina, Armenija, Austrija, Bjelorusija, Belgija, BiH, Kina, Hrvatska, Češka, Danska, Egipat, Finska, Francuska, Njemačka, Mađarska, Island, Izrael, Japan, Kazahstan, Kirgistan, Kipar, Latvija, Liban, Litvanija, Luksemburg, Crna Gora, Maroko, Moldavija, Mongolija, Holandija, Norveška, Poljska, Portugal, Rumunija, Ruska Federacija, Srbija, Slovačka, Slovenija, Španija, Surinam, Švedska, Švicarska, Makedonija, Turska, Ukrajina, Uzbekistan i Sveta Stolica (Vatikan). Spisak članica navedene Konvencije je dostupan na: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.statusprint&cid=33 datum zadnjeg pristupa 17.08.2015. godine. Navedeni međunarodni ugovori su, u pravni poredak BiH, preuzeti sukcesijom bivše SFRJ.

Pored toga, nakon stjecanja nezavisnosti, BiH je zaključila niz međunarodnih ugovora o pravnoj pomoći koji, *inter alia*, regulišu i oslobađanje od plaćanja sudskih troškova i to: sa Demokratskom Narodnom Republikom Alžir (član 6. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i privrednim stvarima od 20. septembra 2011.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 14/13, nakon stupanja na snagu ovaj ugovor će zamijeniti Ugovor o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima između Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije i Demokratske Narodne Republike Alžir od 31. marta 1982. godine, objavljen u Sl. listu SFRJ – Dodatak: Međunarodni ugovori, br. 2/83), sa Republikom Hrvatskom (čl. 14. i 15. Sporazuma o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 26. februara 1996. godine, stupio na snagu 20. decembra 1996.godine, objavljen u Sl. listu R BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 1/96, noveliran dana 08. februara 2006.godine, novele objavljene u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 11/05), sa Islamskom Republikom Iran (čl. 7. – 10. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 14. juna 2011.godine, stupio na snagu 16. maja 2013.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 2/12), sa Narodnom Republikom Kinom (član 2. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i privrednim stvarima od 18. decembra 2012.godine, stupio na snagu 12. oktobra 2014.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 18/13), sa Republikom Makedonijom (čl. 17. i 18. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 13. septembra 2005.godine, stupio na snagu 02. marta 2007.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 16/06, noveliran dana 12. marta 2013. godine, novele stupile na snagu dana 30. jula 2014.godine i objavljene u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 06/14), sa Kraljevinom Maroko (član 6. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i privrednim stvarima između od 19. februara 2014.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 11/14), sa Republikom Moldavijom (član 17. Ugovora o uzajamnoj pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima između od 19. juna 2012.godine, stupio na snagu 03. januara 2014.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 06/13), sa Republikom Srbijom i Republikom Crnom Gorom (čl. 17. i 18. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 24.02.2005.godine, stupio na snagu 09. februara 2006. godine, objavljen u Sl. listu BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 11/05, noveliran dana 26. februara 2010.godine u odnosu na Republiku Srbiju, novele stupile na snagu stupio na snagu 10. februara 2011.godine i objavljene u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 08/10), sa Republikom Slovenijom (čl. 14. i 15. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i krivičnim stvarima od 21. oktobra 2009. godine, stupio na snagu 19.

nepostojanje uzajamnosti neće predstavljati prepreku, ako strani državljanin ima prebivalište u našoj zemlji. Također, apatrid ima pravo na oslobađanje od plaćanja parničnih troškova, ako ima prebivalište ili boravište u našoj zemlji.¹⁴⁶⁾

U sudskoj praksi se postavilo pitanje postupanja u situaciji kada je „stranka pobjednik“, i pored ishodišne odluke o glavnoj stvari (u kojoj je sadržana odluka o dosuđenim troškovima parničnog postupka i kojom je, prema opredijeljenom zahtjevu, naloženo njenom procesnom protivniku da toj stranci, pored ostalih troškova, plati i dosuđeni trošak takse), stavila potom zahtjev za oslobađanje od plaćanje (priznate) takse. Premda sudska praksa razlikuje dvije moguće situacije prema tome kada je podnesen prijedlog da se oslobodi od plaćanja sudskih taksa (prije donošenja odluke o glavnoj stvari koja sadrži odluku o troškovima postupka¹⁴⁷⁾ ili poslije takve odluke¹⁴⁸⁾), nije jasna opravdanost potonjeg stava (da se takva stranka može osloboditi obaveze plaćanja sudske takse u korist državnog fiskusa poslije donošenja odluke) kada je toj stranci dosuđen iznos iste takse na teret procesnog protivnika (a moguće i već naplaćen u njenu korist).¹⁴⁹⁾

septembra 2010.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 7/10) i sa Republikom Turskom (član 14. Ugovora o pravnoj pomoći u građanskim i privrednim stvarima od 16. februara 2005.godine, stupio na snagu 25. decembra 2011.godine, objavljen u Sl. glasniku BiH – Dodatak: Međunarodni ugovori br. 12/05).

146) Član 85. Zakona o rješavanju sukoba zakona s propisima drugih zemalja u određenim odnosima – ZRSZ, Sl. list SFRJ br. 43/82 i 72/82.

147) Rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 P 033011 12 Gž od 23.07.2012. godine.

148) Rješenje Apelacionog suda Distrikta Brčko br. 96 0 P 001907 12 Gž 2 od 18.01.2013. godine.

149) Iako je sud, donošenjem odluke o naknadi troškova postupka oslobođenoj stranci u odluci o glavnoj stvari, a bez prethodne odluke po prijedlogu iste stranke za oslobađanje, povrijedio načelo: „*prior in tempore, potior in iure*“, nema sumnje da bi onda udovoljavanje tom prijedlogu u opisanoj situaciji omogućilo istoj stranci „dvostruko namirenje“. Stranka bi ovaj iznos takse naplatila od procesnog protivnika, a ne bi bila u obavezi da taj iznos kasnije uplati u budžet Distrikta Brčko. Jedno od mogućih rješenja iz ovog rebusa jeste unošenje odredbe u ZST po kojoj bi sud bio dužan zastati sa postupkom dok se prethodno ne donese pravomoćna odluka po prijedlogu za oslobađanje sudskih taksi.

4. Ostali subjekti pružanja besplatne pravne pomoći u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine

4.1. Besplatna pravna pomoć pružena od članova entitetskih advokatskih komora

U BiH, trenutno, egzistiraju dvije entitetske advokatske komore: Advokatska komora Federacije BiH (AK FBIH) i Advokatska komora Republike Srpske (AK RS), a advokati iz Distrikta Brčko (advokati čije kancelarije imaju sjedište u toj jedinici lokalne samouprave) personalno pripadaju nekoj od entitetskih advokatskih komora.¹⁵⁰⁾ Općenito uzevši, entitetski propisi o advokatskoj djelatnosti samo parcijalno i neobavezujuće regulišu ustanovu besplatne pravne pomoći, očito težeći da zadovolje samo formalni cilj proklamacije prava na besplatnu pravnu pomoć. Zakoni o advokatskoj djelatnosti RS i FBIH uopće ne uređuju oblast pružanja besplatne pravne pomoći od strane advokata. Kodeks advokatske etike AK FBIH od 17. septembra 2005.godine kratko navodi obavezu advokata da besplatno pruža pravnu pomoć socijalno ugroženim osobama „u skladu sa zakonom“,¹⁵¹⁾ a da je dužan preuzeti zastupanje socijalno ugroženih osoba samo onda kada to odredi nadležni organ Komore.¹⁵²⁾ Na istom mjestu se navodi i da će advokati ovu dužnost obaviti jednako savjesno i pažljivo kao i u pružanju pravne pomoći drugim strankama, dok će u slučaju procesnog uspjeha moći tražiti onu nagradu koju je zastupana stranka ostvarila po osnovu njegova zastupanja na teret protivne stranke, a kada bi se zatražila i viša nagradu – to opet u mjeri u kojoj to zastupanje neće izgubiti svoje humano i socijalno obilježje.¹⁵³⁾ I u uporednom pravu nalazimo skoro identičnu situaciju kod rijetkog „*pro bono*“ pružanja pravne pomoći od strane advokatskih komora.¹⁵⁴⁾

150) U Distriktu Brčko postoje ukupno 16 advokatskih kancelarija članova AK RS i 5 advokatskih kancelarija članova AK FBIH.

151) Nije, međutim, jasno na koji zakon se misli.

152) Nema, međutim, podataka o postojanju takvih slučajeva obaveznog zastupanja u Distriktu Brčko.

153) Poglavlje XII: Besplatna pravna pomoć socijalno ugroženim osobama.

154) Odredbom člana 73. Zakona o advokaturi Republike Srbije, Sl. glasnik br. 31/11 i 24/12, je propisano da advokatska komora može (*ali i ne mora*, naša napomena) da organizuje besplatno pružanje pravne pomoći građanima na svom području ili dijelu tog područja, samostalno ili na osnovu ugovora koji zaključuje sa jedinicom lokalne samouprave. Član 21. Zakona o odvjetništvu Republike Hrvatske, Narodne novine br. 9/94, 117/08, 50/09, 75/09 i 18/11, propisuje da je Hrvatska odvjetnička komora dužna osigurati besplatno pružanje pravne pomoći žrtvama domovinskog rata i socijalno ugroženim licima samo u statusnim stvarima, kao i „u drugim slučajevima predviđenim općim aktima Komore“.

4.2. Besplatna pravna pomoć pružena od pravnih klinika i nevladinih organizacija

Standardni dio nastavnih programa na velikom broju pravnih fakulteta u svijetu, kliničko pravno obrazovanje (*clinical legal education*), jeste interaktivna metoda edukacije studenata prava, koja ima za cilj obučiti studente specifičnim praktičnim znanjima i praktičnim vještinama koje će im biti potrebne da bi svoju buduću profesiju mogli obavljati kompetentno, savjesno i s visokim profesionalnim moralom. To je metoda “učenja iz iskustva” (*learning from experience*) ili “učenja na temelju činjenja” (*learning by doing*).¹⁵⁵⁾ Ovom modalitetu pružanja besplatne pravne pomoći se zamjera ograničeno vrijeme koje studenti u klinikama provode i nedostatak znanja potrebnog za rješavanje zamršenijih slučajeva.¹⁵⁶⁾ Naime, u situaciji kada klasična nastava na pravnim fakultetima, uz tradicionalni pristup, nudi samo teorijska znanja, javila se potreba za metodom nastave koji bi studentima, pod nadzorom mentora u osobi univerzitetskog nastavnog osoblja ili pravnika praktičara, uz relativno niske troškove, istovremeno ponudio razvijanje i bolje shvatanje „suhoparnih“ teorijskih znanja, afirmisao društvene, etičke i pravne vrijednosti među budućim pravnicima, olakšao stjecanje praktičnih znanja i vještina i u konačnici ubrzao uključivanje studenata u radne procese i praktičan rad nakon diplomiranja i postizanje ideala pravne države. Obavljajući studijske zadatke, unutar pravne klinike, studenti (uz manju ili veću dozu samostalnosti) analiziraju realne slučajeve, pružaju pravne savjete sastavljaju određene pravne isprave i, uopće, realizuju besplatnu pravnu pomoć određenim ranjivim društvenim grupama. Prema provedenim istraživanjima u Distriktu Brčko djeluju dva univerziteta sa pravnim fakultetima, ali navedeni fakulteti ne organiziraju kliničko pravno obrazovanje.

Srazranijih socijalističkih pravnih ideala, ratna i poslijeratna komercijalizacija osnovnih ljudskih i etičkih vrijednosti, i uopće erozija društvenih vrijednosti i društvenih odnosa, nisu mogli zaobići niti oblast pravne djelatnosti u BiH. Veliki broj općinskih službi besplatne pravne pomoći je bio raspušten. Besplatna pravna pomoć od strane sudskih organa je gotovo potpuno izostala. Advokatska pravna pomoć je bila, pak, u najvećoj mjeri, naplatna. Ratna razaranja i demografska pomjeranja su kadrovski potpuno „razorile“ pojedine pravne službe. U tom periodu, sve do uspostavljanja novih državnih agencija za pružanje besplatne pravne pomoći, različite nevladine organizacije (NVO) su, kvalitetno supstituišući neefektivne državne organe, potpomognute značajnim donatorskim sredstvima, podnijele najveći teret pravnog informisanja i

155) J. Čizmić, 437.

156) M. Maršić, 137.

savjetovanja, odnosno općenito pružanja pravne pomoći građanima, često i bez provjere imovnog stanja korisnika, počevši od davanja odgovora na različite upite i popunjavanja obrazaca pa sve do sačinjavanja podnesaka i zastupanja korisnika u sudskim postupcima i izrade analiza o stanju nacionalnog pravosudnog sistema. Rad NVO je posebno dobivao na značaju u sredinama sa grubim i učestalim povredama prava manjinskih etničkih i vjerskih grupa. U Distriktu Brčko, prema provedenom istraživanju, ne postoji nevladina organizacija koja trenutno obavlja djelatnost pružanja besplatne pravne pomoći.

Istina, na području Distrikta Brčko zabilježeni su slučajevi pružanja pravne pomoći od strana registrovanih „agencija za pravne usluge“, ali su ovdašnji sudovi njihovim zaposlenicima uskraćivali zastupanje pozivom na odredbe o zabrani nadripisarstva.¹⁵⁷⁾ Također, Institucija Ombudsmena za ljudska prava BiH u Distriktu Brčko ima vlastitu kancelariju (Područna kancelarija Brčko)¹⁵⁸⁾ koja pokriva regije sjeveroistočne BiH, ali, u skladu sa svojom ulogom, navedena institucija ne pruža pravnu pomoć (osim u mjeri kada je to nužni radi vođenja postupaka kod tog organa, ali i tada u smislu praktičnih i pravnih informacija procesnog karaktera, a ne i klasičnih pravnih savjeta).

157) „Iako je žalitelju rješenjem Općinske službe za komunalne poslove i poduzetništvo Općine G. broj 03/4-21-1658/03 od 12.06.2003. godine odobreno obavljanje djelatnosti pružanja pravne pomoći kao dopunskog zanimanja, žalitelju je uskraćeno pravo pružanja pravne pomoći i kao osnovne i kao dopunske djelatnosti za nagradu na području Distrikta kada je donesen Zakon o prestanku važenja Zakona o pružanju pravne pomoći (“Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH”, broj 2/02) kojim zakonom je prestao da važi Zakon o pružanju pravne pomoći (“Službeni list SR BiH”, broj 11/77) na području Brčko Distrikta BiH. Dakle, ovlaštenje za pružanje pravne pomoći na području Distrikta, za sada, imaju Kancelarija za pružanje pravne pomoći prema Zakonu o kancelariji za pravnu pomoć, te advokati, advokatski pripravnici i stručni saradnici kako je to regulisano entitetskim zakonima o advokaturi koji se prema Statutu Brčko Distrikta BiH primjenjuju kao propisi Distrikta, pa pružanje pravne pomoći za nagradu od lica izvan ovog kruga je neovlašćeno, bez obzira da li raspolaže potrebnom pravnom spremom i stručnošću (bitno je samo da nema formalno zakonsko ovlaštenje za pružanje pravne pomoći), odnosno pružanje pravne pomoći u vidu zanimanja bez zakonskog ovlaštenja i za nagradu je nadripisarstvo, a nadripisar je lice koje se neovlašćeno (neovlašćeno znači da ne ispunjava uslove po Zakonu o advokaturi i navedenim zakonima Distrikta) u vidu zanimanja i za nagradu bavi pružanjem pravne pomoći. Nije sporno da se žalitelj u vidu zanimanja i za nagradu bavi pružanjem pravne pomoći (navedeno odobrenje za ovu djelatnost Općine G. plaća porez i ne negira da je nagrađen), a da nije Zakonom ovlašćen da se na području Distrikta bavi tim zanimanjem i kako sud po službenoj dužnosti pazi da li se kao punomoćnik pojavljuje lice koje se bavi nadripisarstvom cijeneći sve okolnosti koje mogu da ukažu na bavljenje tim poslom, a neovisno od postojanja presude za krivično djelo nadripisarstva, to je prvostepeni sud pravilno odlučio kada je žalitelju uskratilo zastupanje na osnovu člana 39. ZPP-a, i pri tome je pravilno primijenio materijalno pravo.“ Vid. rješenja Apelacionog suda Distrikta Brčko br. Gž.345/04 od 09.08.2004. godine i Gž.278/04 od 13.07.2004. godine.

158) Član 1. stav 3. Zakona o Ombudsmenu za ljudska prava Bosne i Hercegovine (Sl. glasnik BiH br. 19/02, 35/04 i 32/06).

5. Mogući pravci reforme sistema besplatne pravne pomoći u građanskim postupcima u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine

Općenito, nema dileme da pristup svih zainteresovanih korisnika sistemu besplatne pravne pomoći u sudskim postupcima u Distriktu Brčko, treba biti jasan, jednostavan, relativno fleksibilan i efektivan. Distrikt Brčko, kao nosilac javno – pravnog subjektiviteta, ima glavnu ulogu u osmišljavanju, organizovanju, funkcionisanju i finansiranju takvog sistema (ili bi, sasvim sigurno, trebao imati takvu ulogu sve do regulacije takvog pitanja državnim zakonom).¹⁵⁹⁾ Broj i pravni položaj subjekata u tom sistemu nije od odlučnog značaja, sve dok se efektivno ispunjavaju zacrtani ciljevi pristupa pravdi.

Konceptualno polazište pravnog odjela OHR-a u Brčkom i Vlade Distrikta Brčko, iz 2001. godine, da će osnivanje nove, nezavisne i samostalne, moderno ustrojene i opremljene, državne agencije za pružanje besplatne pravne pomoći rapidno podići dostignuti nivo pravne zaštite (kvalitetnija priprema pravnih savjetnika, smanjenje broja postupaka, kraće trajanje pokrenutih postupaka, efektivnija zaštita korisnika, viši i učinkovitiji stepen zaštite prava i interesa) i razviti pravnu kulturu najširih slojeva građanstva, ipak, nije bilo bez realnog osnova. Naprotiv. Međutim, donošenjem zakona kojim se ustrojava državna kancelarija za besplatnu pravnu pomoć u Distriktu Brčko (umjesto ranijeg Zakona o pružanju pravne pomoći SR BiH) nije, uporedo, likvidirana složena defragmentacija propisa o besplatnoj pravnoj pomoći u propisima o sudskim taksama i parničnom postupku. Uz to, BiH su zahvatili nezaustavljivi trendovi globalizacije i europeizacije što iziskuje harmonizaciju propisa sa zemljama okruženja (u prvom redu sa sukcesorima bivše SFRJ) kao i raznim regionalnim političkim i ekonomskim asocijacijama (u prvom redu sa EU). Legislativni akti koji su se smatrali modernim propisom u prvoj deceniji 21. vijeka, već sredinom druge decenije istog vijeka, postaju pomalo prevaziđeni.

Umjesto parcijalne i fragmentarne regulacije servisa besplatne pravne pomoći, predlaže se, *de lege ferenda*, usvajanje jedinstvenog zakonodavnog akta o besplatnoj pravnoj pomoći i, slijedom toga, razvijanje nove modernije i adekvatnije arhitekture sistema besplatne pravne pomoći u Distriktu Brčko koja bi se zasnivala na slijedećim tezama:

- Provesti široku pluralizaciju subjekata za pružanje pravne pomoći

159) BiH je subjekt međunarodnog prava, ona je garant za zaštitu ljudskih prava i sloboda i uopće izvršenje preuzetih obaveza prema svim licima na svom teritoriju, što implicira pozitivnu obavezu države da obezbijedi uvjete potrebne za ostvarenje tog prava. O tome nema nikakve dileme.

(postojeća kancelarija za pravnu pomoć,¹⁶⁰⁾ advokati,¹⁶¹⁾ notari,¹⁶²⁾ medijatori,¹⁶³⁾ pravne klinike,¹⁶⁴⁾ organizacije civilnog društva poput sindikata,¹⁶⁵⁾ udruga potrošača, žrtava rata, *etc.*). To traži potpunije mehanizme sprečavanja potencijalnih zloupotreba kod „dvostrukog“ traženja pomoći, specijalizaciju, podjelu rada i međusobnu koordinaciju po potrebi, pri čemu članstvo u mreži ne bi podrazumijevalo zabranu samostalnog djelovanja članova. Veći broj subjekata ne bi značio disperziju odgovornosti, već dogradnju sistema. Formiranje široke mreže besplatne pravne pomoći u Distriktu Brčko bi značilo izbor „nedržavnih“ pružalaca pravne pomoći putem postupaka javne nabavke, osnivanje posebnog registra i regulaciju finansiranja besplatne pravne pomoći (osobito prema subjektima koji posluju na dohodovnom principu).

- Primarnu pravnu pomoć (u svim ili samo pojedinim, unaprijed određenim, oblicima) bi pružali svi članovi mreže besplatne pravne pomoći u Distriktu Brčko, a sekundarnu pravnu pomoć isključivo advokati iz reda entitetskih advokatskih komora i advokati brčanske kancelarije za pravnu pomoć (uz eventualnu savjetodavnu i konsultantsku pomoć specijaliziranih organizacija za pružanje pravne pomoći iz civilnog sektora), sa ravnomjernom podjelom rada (po unaprijed utvrđenim kvotama, a ne na *ad hoc* principu), kako u prvostepenom postupku tako i u postupcima po redovnim i vanrednim pravnim lijekovima, unutar BIH i van zemlje.

- Postaviti minimalne standarda u pogledu općih i stručnih kvalifikacija zaposlenika koji će neposredno pružati pravnu pomoć, pri čemu traženi uslovi ne smiju biti slabiji od kvalifikacija koje moraju ispunjavati sudije sudova prvog stepena. Postaviti čvrste minimalne statusne, organizacijske, kadrovske i tehničke standarde za registraciju članova mreže.

- Redefinisati poziciju kancelarija za besplatnu pravnu pomoć kao centralnog organa za pruženje besplatne pravne pomoći (*task force*).

- Stimulisati otvaranje i rad pravnih klinika.

- Unificirati kriterije i procedure za priznavanje i realizaciju prava na besplatnu pravnu pomoć u svim vrstama postupaka. Procedure pružanja pravne pomoći moraju biti efektivne, efikasne, ekspeditivne, ne previše

160) Vidjeti odjeljak 1. ovog rada.

161) Vidjeti fn 151 ovog rada.

162) U Distriktu Brčko, četiri notara imaju službeno sjedište.

163) U Distriktu Brčko egzistira Udruženje građana „Medijator“ Brčko Distrika BIH.

164) Vidi odjeljak 4.2. ovog rada.

165) U Distriktu Brčko su registrovana dva sindikata: Sindikat Brčko Distrika BIH i Nezavisni sindikat zaposlenih u zdravstvu Brčko Distrika BIH.

složene, dostupne i fleksibilne. Obaveza prikupljanja i predočavanja dokaza o ispunjenosti uslova od strane samih aplikanata, nepostojanje zakonskih rokova kod realizacije prava, višestепенost u odlučivanju, će uvijek predstavljati birokratsku prepreku pristupu pravdi, što posebno može doći do izražaja u hitnim postupcima (tada bi, bar u prvoj fazi, trebalo dati prvenstvo suštini, a ne formi). Unificirati i javno promovisati, u praktičnom smislu, spisak dokaza koje aplikanti trebaju da podnesu, radi pružanja besplatne pravne pomoći. Aplikanti kojima je dodijeljen kvalifikovani pravni punomoćnik trebaju, istovremeno, bez donošenja posebne odluke, biti oslobođeni, parcijalno ili u cijelosti, obaveze plaćanja taksi i predujma ostalih troškova postupka.

- Definirati krug lica (pravnih i fizičkih) koja se mogu smatrati korisnikom besplatne pravne pomoći, i to zadržavanjem imovinskih kriterija, harmonizacijom sa krugom lica iz Direktive o prekograničnoj pravnoj pomoći, te unošenjem kriterija interesa pravde i složenosti postupka, bez zadržavanja eliminatornog kriterija da se pravna pomoć pruža samo za građane Distrikta Brčko pred lokalnim sudovima.

- Odrediti jasan predmet besplatne pravne pomoći, odnosno pravne oblasti, vrsta, sadržina i obim pravnih usluga (sugeriše se podjela na primarnu i sekundarnu pravnu pomoć).

- Način finansiranja besplatne pravne pomoći treba biti transparentan i otvoren za budžetske i nebudžetske (prilozi, donacije *etc.*) izvore finansiranja, ali istovremeno učinkovit i zasnovan na eksplicitnim i mjerljivim rezultatima u radu. Metod „*pro bono*“ pružanja besplatne pravne pomoći bi svakako trebalo zadržati, ali se uporedo, radi jačanja sistema, motivacije i otklanjanja zamijećenih manjkavosti, treba uvesti plaćanje za pružene usluge na principu isključivo objektivno mjerljivih rezultata zasnovanih na učinku.¹⁶⁶⁾

- Upotpuniti kontrolni mehanizam nad pružanjem pravnih usluga, a

166) To bi značilo zakonsko nivelisanje i uklanjanje dualizma u primjeni entitetskih advokatskih tarifa u Distriktu Brčko. To bi riješilo još jedan problem – saglasno Nalogu Supervizora za Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine od 15.07.2003. godine, na teritoriji Distrikta Brčko nisu u primjeni sada važeće entitetske advokatske tarife (Tarifa o nagradama i naknadi za rad advokata, Sl. novine FBiH br. 22/04, 24/04 i Tarifa o nagradama i naknadi za rad advokata, Sl. glasnik RS br. 68/05), nego su u primjeni ranije advokatske tarife: Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata u FBiH, Sl. novine FBiH br. 67/02 i Tarifa o nagradama i naknadi troškova za rad advokata, Sl. glasnik RS br. 45/10, koje su donesene prije navedenog Naloga. A, pravilnost postupanja sudova u Distriktu Brčko, prilikom primjene potonjih advokatskih tarifa, potvrdio je i Ustavni sud Bosne i Hercegovine u svojim odlukama (*ad exemplum*, Odluka o dopustivosti i meritumu Ustavnog suda BiH br. AP. 1365/05 od 29. septembra 2006. godine). Ipak, takvo neprirodno stanje u kojima se primjenjuju stare entitetske advokatske tarife ne može dugo potrajati.

dodatno postojeće mehanizme izjavljivanja pritužbi i sličnih pravnih sredstava (zapravo, formalnih inicijativa za pokretanja disciplinskog postupka) i zahtjeva za naknadu štete, proširiti sa opcijom oduzimanja licence za nestručno i nesavjesno obavljanje povjerenih poslova.

Uvjereni smo da bi ovakvo konfiguriran i apliciran sistem besplatne pravne pomoći u Distriktu Brčko, u znatnoj mjeri, u korelaciji sa mjerama na koje je ukazano u prethodnom dijelu rada, otklonio uočene nedostatke u aktuelnom sistemu pomoći, sinhronizovao taj sistem sa reformskim kretanjima u balkanskom okruženju i EU i omogućio novi i bolji kvalitet u pristupu pravdi.

ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina se, slijedeći ustavno – pravnu i političko – teritorijalnu kompoziciju zemlje, odlučila za decentralizovani i segmentirani pristup u regulaciji sistema pružanja besplatne pravne pomoći. Glavni nosilac tog sistema su državne kancelarije (zavodi, centri) za pružanje besplatne pravne pomoći, uz manje ili veće učešće ostalih subjekata.

To je stvorilo obavezu pravnoj nauci da, ocjenom teoretskih, normativno – pravnih i uporedno – pravnih aspekata, podvrgne proučavanju pravni okvir tog mehanizma u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine kao dijela državne teritorije sa samostalnim zakonodavnim, upravnim i pravosudnim ovlaštenjima. Kancelarija za pravnu pomoć Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine jeste pravosudno tijelo koje ima najduže iskustvo u pružanju besplatne pravne pomoći u Bosni i Hercegovini. Besplatna pravna pomoć pružena od strana advokata entitetskih advokatskih komora iz Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine faktički zavisi od njihove lične diskrecione ocjene. U toj jedinici lokalne samouprave ne postoje nevladine organizacije koje aktivno pružaju besplatnu pravnu pomoć, niti pravne klinike u sklopu ovdašnjih univerziteta.

Cijeneci dosadašnja empirijska iskustva i egzaktne podatke, ali i reformske trendove u okruženju kao i savremene teorijske i pravno – filozofske postavke u posmatranoj oblasti, neophodno je projektovanje harmoniziranog i konzistentnog pravnog, institucionalnog i finansijskog okvira za postavljanje integrisanog sistema besplatne pravne pomoći u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine kojim bi se proširio obim i podigao nivo pravne pomoći konvergentan sa strujanjima u Evropskoj uniji. Time bi se učinio djelotvornijim pravno – filozofski ideal o pristupu pravdi svih lica (napose onih marginaliziranih slojeva koji su pod posebnom paskom društva), bez obzira na državljanstvo, prebivalište, materijalne i, uopće, negativno determinirajuće, društvene okolnosti.

LEGAL FRAMEWORK OF THE FREE LEGAL AID SYSTEM IN BRCKO DISTRICT

SUMMARY

Brcko District of Bosnia and Herzegovina is a single administrative unit of local self-government existing under the sovereignty of Bosnia and Herzegovina. On this basis, Brcko District of Bosnia and Herzegovina Assembly, as the first administrative unit in Bosnia and Herzegovina, adopted Law for office for legal aid of Brcko District of Bosnia and Herzegovina. Main goals of the Legal aid office are information and education of the beneficiaries in respect the legal regulation, their rights and obligations, providing information and legal advice, drafting different submissions, and in general representing the beneficiaries in the procedures in front of the court and other state bodies, which enable equal approach to the justice without any discrimination. This Law also regulates rules of not paying any costs listed in the Law of legal proceedings and the Law of court fees.

This paper also analyses conditions, ways and procedures to exercise the right to free legal aid, using juxtaposed-legal approach. The paper provided examples of judicial practice. The paper points out the specific legal faults and as well as directions for creating better legal solutions in this domain.

Keywords: Brcko District of Bosnia and Herzegovina, access to justice, legal aid, Office for legal aid of Brcko district of Bosnia and Herzegovina.