



Info paket za medije

Okrugli sto

KAKAV ZAKON O BESPLATNOJ PRAVNOJ POMOĆI NAM TREBA

Projekat „Udruženim naporima – Ka novim evropskim standardima u zaštiti žena od rodno zasnovanog nasilja“

SADRŽAJ

SAOPŠTENJE ZA MEDIJE – Besplatna pravna pomoć biće skoro nedostupna

NAČELNI KOMENTARI na predloženi Nacrt zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

OKRUGLI STO – Kakav zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nam treba – program i zapisnik

SAOPŠTENJE ZA MEDIJE

Nevladine organizacije¹ koje pružaju besplatnu pravnu pomoć oštro kritikuju novi Predlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći

Besplatna pravna pomoć biće skoro nedostupna

Beograd, 25.12.2013. – Novi Predlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, treći po redu, ukoliko bude usvojen, dovešće do toga da će retko ko ispuniti uslove za besplatno advokatsko zastupanje, a ako i ispuni uslove, neće biti pružalaca te pomoći. Zbog odredbi kojima se reguliše rad budućih pružalaca besplatne pravne pomoći, i pretnji novčanim kaznama do milion dinara, teško da će biti zainteresovanih advokata, pravnih klinika i nevladinih organizacija spremnih da pod predloženim uslovima ovu vrstu pomoći pružaju građanima.

Predlog Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći sadrži nekoliko ključnih nedostataka: sporno definisanje korisnika besplatne pravne pomoći i komplikovan postupak kroz koji oni moraju da prođu da bi ostvarili pravo na besplatnu pravnu pomoć, izbor Centara za socijalni rad kao organa uprave koji rešava po zahtevima za besplatnu pravnu pomoć, te kaznene odredbe koje predstavljaju pretnju za sve one koji su do sada *pro bono* pružali pravnu pomoć, a koji se ni u novom zakonu neće finansirati na teret budžeta Republike Srbije

Očekuje se, dakle, od najsiromašnijih i socijalno ugroženih građana da znaju da li uopšte imaju pravo na besplatnu pravnu pomoć po ovom zakonu, a da zatim, u skladu sa Ustavom, navedu koje im je pravo ili sloboda povređeno i da to sve popune u formularu?!

Popunjavanje formulara će biti problem i za osobe sa invaliditetom, kao i one koje su prinudno hospitalizovane ili protiv kojih se vodi postupak za lišenje poslovne sposobnosti.

Predlog Zakona, takođe, predviđa da korisnici zahtev za besplatnu pravnu pomoć podnose nadležnom Centru za socijalni rad, koji je dužan da u roku od 7 dana, odnosno 48 sati u hitnim slučajevima, donese rešenje kojim ovaj zahtev usvaja ili odbija.

Centri za socijalni rad već sada imaju preveliki obim posla, a svi kojima je poznato stanje u centrima za socijalni rad odlično znaju da centri neće biti u mogućnosti da odgovore na predviđene rokove i da procenjuju ispunjenost uslova za pružanje ove pomoći. Centri za socijalni rad bi, prilikom odlučivanja o tome ko ima pravo na besplatnu pravnu pomoć, često bili i u sukobu interesa sa potencijalnim korisnicima besplatne pravne pomoći.

¹ Saopštenje predstavlja zajednički stav Autonomnog ženskog centra, Mreže Žene protiv nasilja i Mreže za evropski ženski lobi koje čini 35 ženskih organizacija, i Praxis-a, ispred Mreže organizacija za decu Srbije koju čini 89 organizacija civilnog društva. Saopštenje podržava i Stalna konferencija romskih udruženja građana SKRUG, koju čini 110 organizacija a podržavaju ga i nevladine organizacije: Centar za prava Romkinja, Centar za prava manjina, Društvo za razvoj dece i mladih – Otvoreni klub, Regionalni centar za manjine, Labris – organizacija za lezbejska ljudska prava i YUROM Centar.

Predlogom zakona predviđena je registraciju svih pružalaca, uz određenje **da država neće plaćati pružanje primarne pravne pomoći** (davanje pravnih saveta, pisanje tužbi i podnesaka). Ovde se ne ubrajaju lokalne samouprave koje su dužne da iz sopstvenih sredstava obezbede ostvarivanje ovog prava.

Kad je reč o pružaocima sekundarne besplatne pravne pomoći (zastupanje na sudu i medijacija), novi Predlog zakona predviđa da će država finansirati tu vrstu pomoći onda kada je u postupku odlučeno u korist korisnika i kada je sud doneo odluku o nadoknadi troškova pružene besplatne pomoći na teret druge strane. Dakle, rad advokata će biti plaćen samo ako se ispune ova dva uslova.

Svojim kaznenim odredbama ovaj predlog zakona će sigurno dovesti do smanjenja već ionako malog broja pružalaca besplatne pravne pomoći u Srbiji, jer zašto bi iko rizikovao da pruža ovu vrstu pomoći i *pro bono* kada mu se preti drakonskim novčanim kaznama do milion dinara.

Nevladine organizacije koje pružaju besplatnu pravnu pomoć građanima Srbije javno izražavaju zabrinutost zbog predloženih odredbi ovog zakona kojima će se sasvim sigurno uticati na autonomiju udruženja građana i koje predstavljaju ozbiljnu pretnju za budući sistem pružalaca besplatne pravne pomoći.

Zbog svega iznetog, zakon se mora hitno vratiti na doradu. Ovakav kakav je, napraviće više štete nego koristi!

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ И ДРЖАВНЕ УПРАВЕ

FRAXIS
Br. 1093/13
30. 12. 2013
BEOGRAD

У Београду, 30. децембра 2013.г.

Министру, господину Николи Селаковићу

с.с. Радној групи за израду Закона о бесплатној правној помоћи

ПРЕДМЕТ: Начелни коментари у предложеном Нацрту Закона о бесплатној правној помоћи

Поштовани господине Селаковићу,
Поштовани чланови радне групе,

Група невладиних организација¹ које пружају бесплатну правну помоћ грађанкама и грађанима Србије у специјалистичким областима заштите људских и мањинских права, вам достављају своје начелне коментаре на предложени Нацрт закона о бесплатној правној помоћи.

Предложени нацрт Закона о бесплатној правној помоћи садржи неколико кључних недостатака: спорно дефинисање корисника бесплатне правне помоћи и компликован поступак кроз који они морају да прођу да би остварили право на бесплатну правну помоћ, избор Центара за социјални рад као органа управе који решава по захтевима за бесплатну правну помоћ, те казнене одредбе које представљају претњу за све оне који су до сада *про боно* пружали правну помоћ, а који се ни у новом закону неће финансирати на терет буџета Републике Србије.

¹ Коментари представљају заједнички став Аутономног женског центра, Мреже Жене против насиља и Мреже за европски женски лоби које чини 35 женских организација, и Praxis-a, испред Мреже организација за децу Србије коју чини 89 организација цивилног друштва. Саопштење подржава и Стална конференција ромских удружења грађана СКРУГ, коју чини 110 организација а подржавају га и невладине организације: Центар за права Ромкиња, Центар за права мањина, Друштво за развој деце и младих – Отворени клуб, Регионални центар за мањине, Labris – организација за лезбејска људска права и YUROM Centar.

Група невладиних организација која прати рад на доношењу овог Закона од 2007.г., изненађена је чињеницом да је ова, трећа радна група по реду, у потпуности занемарила не само Предлог закона претходне радне групе, већи све коментаре и сва мишљења која су током тог процеса достављана Министарству, како од експерата Савета Европе, тако и од невладиних организација и правних клиника. Претходна верзија нацрта овог закона је предвиђала много боља законска решења која су омогућавала да право на бесплатну правну помоћ буде не само доступно онима којима је потребна, већ и да буде квалитетно одређивањем пружалаца за специфичне области у којима поседују знања и искуство.

У име групе невладиних организација Коментаре потписују

Слободанка Мацановић, директорка Аутопомног женског центра

Јасмина Миковић, в.д. извршне директорке Praxisa

ŽENSKI CENTAR

Broj 35/13

30.12. 2013 god
BEOGRAD, TIRŠOVA BA

ОБРАЗЛОЖЕЊА НАЧЕЛНИХ КОМЕНТАРА

I ДЕФИНИСАЊЕ КОРИСНИКА БЕСПЛАТНЕ ПРАВНЕ ПОМОЋИ И КОМПЛИКОВАН ПОСТУПАК ЗА ОСТВАРИВАЊЕ ОВОГ ПРАВА

Посматрајући Нацрт закона са становишта будућих корисника права на бесплатну правну помоћ делује да ће широка група корисника имати ово право али под следећим условима:

- прво, да су корисници услуга социјалне заштите или права на материјалну подршку или корисници права на дечији додатак
- друго, да знају која су им уставна права или слободе повређена
- треће, да знају да попуне формулар којим траже да им се одобри бесплатна правна помоћ

Очекује се од најсиромашнијих и социјално угрожених грађана да знају Устав и да у складу са Уставом могу да се одреде за то које им је право или слобода повређено. Са проблемом попуњавања формулара ће се сусрести и особе са инвалидитетом, као и оне које су принудно хоспитализоване или против којих се води поступак за лишење пословне способности. Имајући у виду да је према релевантним истраживањима више од половине становништва у Србији функционално неписмено, будућим корисницима права на бесплатну правну помоћ прво би требало обезбедити бесплатну правну помоћ да попуне формулар, а затим и да остваре ово право. Имајући у виду и знатан број лица која не испуњавају услове да буду корисници система социјалне заштите услед других проблема (правно невидљива лица, лица без држављанства, интерно расељена лица која не могу да пријаве пребивалиште у местима у којима живе, Роми који станују у неформалним насељима...), овај закон неће омогућити да се системски реше нека од горућих питања становника Србије.

Поред тога, имајући у виду Тарифу о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката према којој само давање правног савета и мишљења кошта 3.000,00 дин., лица која нису корисници услуга социјалне заштите, новчане социјалне помоћи или дечијег додатка и која не испуњавају изузетно ниско постављен имовински цензус који подразумева примања испод 7.530,00 динара (корисници новчане социјалне помоћи), односно 7.885,00 (корисници дечијих додатака) неће имати приступ правди.

На крају истичемо да се Република Србија ратификованим међународним конвенцијама обавезала и да ће пружати бесплатну правну помоћ посебно осетљивим категоријама становништва без обзира на имовински статус (деца, жене жртве насиља, жртве трговине људима, ...), а ове категорије радна група није предвидела као кориснике по овом Закону.

II IZBOR CENTARA ZA SOCIJALNI RAD KAO ORGANA UPRAVE KOJI ODLUČUJU O ZAHTEVIMA ZA OSTVARIVANJE PRAVA NA BESPLATNU PRAVNU POMOĆ

Naцрт Закона предвиђа да ће корисници захтев за бесплатну правну помоћ подносити надлежном Центру за социјални рад, који је дужан у року од 7 дана, односно 48 сати у хитним случајевима, да донесе решење којим усваја или не усваја захтев.

Ово решење је спорно са више аспеката:

- Центри за социјални рад већ сада имају превелики обим јавних и делегираних овлашћења, као и обим услуга које пружају, па сматрамо да правници у центрима неће моћи, имајући у виду радно време Центара за социјални рад и њихову техничку опремљеност, да испоштују рокове и хитност предвиђене нацртом закона.

- правници у Центрима за социјални рад немају сва потребна знања о томе која све права и слободе могу бити прекршена, немају ни знања да ли нека особа има право на бесплатну правну помоћ по основу неког другог закона нити сазнања да ли је тој особи већ одобрена бесплатна правна помоћ по основу неког другог закона. Као најважније истичемо да правници у Центрима за социјални рад немају ни средства а ни знања за вршење процене да ли би трошкови заступања од стране адвоката били несразмерно већи од користи, односно од интереса који би корисник могао остварити коришћењем услуге бесплатне правне помоћи

- Центри за социјални рад ће се у многим случајевима у којима ће одлучивати о праву на бесплатну правну помоћ налазити у СУКОБУ ИНТЕРЕСА са потенцијалним корисницима (нпр. родитељима којима је дете измештено у хранитељску породицу из социо-материјалних разлога).

На одржаној јавној расправи о нацрту Закона, Радна група је правдала овај предлог чињеницом да су Центри за социјални рад доступни у свим општинама и да ће се запослити по један додатни правник који ће само радити ове послове. Такође је речено како ће ово решење бити јефтиније јер се неће формирати неко ново тело при Министарству.

Оправдано се питамо да ли ће запошљавање нових 140 правника чија је плата 40.000 дин нето, плус порези и доприноси, пута 12 месеци, представљати јефтиније и квалитетније решење за грађане Србије? Истовремено, поставља се и питање могућности запошљавања додатних правника који ће радити на захтевима за остваривање права на бесплатну правну помоћ услед ограничења запошљавања у државној управи која су недавно усвојена Законом о буџетском систему.

Нацрт закона предвиђа да држава неће плаћати пружање примарне правне помоћи (правни савети, писање тужби и поднесака), с тим што ту не убраја локалне самоуправе које су дужне да из сопствених средстава обезбеде остваривање овог права.

Kada je u pitanju sekundarna besplatna pravna pomoć (zastupanje na sudu i medijacija), nacrt zakona predviđa da će se ta pomoć finansirati od strane države ukoliko:

- je u postupku odlučeno u korist korisnika i
- ako je sud doneo odluku o nadoknadi troškova pružene besplatne pravne pomoći na teret suprotne strane.

Sam nacrt Zakona dolazi sam sa sobom u koliziju jer u članovima u kojima reguliše odnos korisnika i pružaoца besplatne pravne pomoći navodi da pružalac neће biti dужan da pruži besplatnu pravnu pomoć ukoliko korisnik uslovljava korišćenje ove pomoći krajњim ishodom, odnosno uspehom u postupku, a onda država postavlja taj uslov kada se radi o nadoknadi troškova zastupanja.

Naцrt zakona propisuје da ће адвокати, ukoliko naplate troшкове поступка од suprotne strane, бити дужни да тај износ врате. Међутим, не утврђује се процедура за случајеве у којима одређени закони дају могућност да се трошкови поступка одређују по принципу правичности (нпр. Породични закон), нити процедура у случајевима када се секундарна бесплатна правна помоћ одобрава особама које су општећене кривичним делом, у којим поступцима нема успеха у спору у односу на општећеног, као ни накнаде трошкова заступања.

III KAZNE NE ODREDBE I KONTROLA KVALITETA PRUŽENE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

Naцrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći u delu kojim reguliše kontrolu kvaliteta pružene besplatne pravne pomoći i kaznene odredbe zasigurno доводи до будућег смањења већ ионако малог броја пружалаца бесплатне правне помоћи у Србији, јер зашто би ико ризиковао да пружа ову врсту помоћи и *pro bono* када му се прети драконским новчаним казнама до милион динара. Нацртом Zakona предвиђена је и контрола рада пружалаца бесплатне правне помоћи који се не финансирају из буџета а остављена је и могућност да се државни органи мешају у рад оних пружалаца бесплатне правне помоћи који долазе из реда невладиних организација те потенцијално нарушавају њихову аутономију.

Невладине организације које пружају бесплатну правну помоћ грађанима Србије изражавају забринутост због предложених одредби овог закона којима ће се сасвим сигурно утицати на аутономију удружења грађана и које представљају озбиљну претњу за будући систем пружалаца бесплатне правне помоћи.

У име групе невладиних организација Коментаре су сачинили правни тимови невладиних организација Аутономни женски центар и Praxis.

OKRUGLI STO
Kakav zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nam treba

Beograd, 5. februar 2014. godine u 12 časova
Hotel Zira, Ruzveltova 35, Beograd

Program

11:30 – 12:00 Okupljanje učesnica i učesnika

12:00 – 12:15 Uvodna reč i moderiranje

Tanja Ignjatović - Autonomni ženski centar, Beograd

12:15 – 13:30 **Komentari na nacrt Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći**

Vanja Macanović - advokatica i koordinatorica Pravnog tima Autonomnog ženskog centra
Danilo Ćurčić - pravni analitičar Praxis-a

Kosana Beker – pomoćnica Poverenice za zaštitu ravnopravnosti

Danica Todorov – zamenica Pokrajinskog Ombudsmana

Žarko Šunderić – menadžer Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri Kabinetu ministra bez portfelja zaduženog za evropske integracije

13:30 – 14:30 **Diskusija i zaključci - kako do Zakona koji omogućava jednaku dostupnost prava na besplatnu pravnu pomoć i koji predstavlja racionalno, funkcionalno i održivo rešenje**

14:30 **Koktel**

Zapisnik sa okruglog stola
Kakav zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nam treba
 Beograd, 5. februar 2014

Autonomni ženski centar je 5. februara 2014. godine organizovao okrugli sto pod nazivom „Kakav zakon o besplatnoj pravnoj pomoći nam treba“, u saradnji sa organizacijom Praxis i koalicijom organizacija civilnog društva koje pružaju besplatnu pravnu pomoć, i koje su uputile svoje zajedničke načelne komentare na aktuelni Nacrt zakona.

Cilj okruglog stola bio je kritičko razmatranje predloženih rešenja u odnosu na karakteristike i potrebe korisničkih grupa, karaktersitike aktuelnih i specijalizovanih pružalaca usluga, kao i u odnosu na međunarodne standarde i ugovore koje je Republika Srbija potvrdila.

Okruglom stolu je prisustvovalo 39 predstavnica i predstavnika nadležnih državnih institucija i ministarstava (Ministarstva pravde i državne uprave, Ministarstva rada, zapošljavanja i socijalne politike, Kancelarije za ljudska i manjinska prava, Tima za socijalno uključivanje i smanjenje siromaštva pri Kabinetu ministra bez portfelja zaduženog za evropske integracije, Kancelarije Poverenice za zaštitu ravnopravnosti, Kancelarije Zaštitnika građana i Pokrajinskog ombudsmana), Ženske parlamentarne mreže, međunarodnih institucija i organizacija (Delagacije EU u Republici Srbiji, OEBS-a, UNHCR-a u Beogradu, ISC-a), nevladinih organizacija (Autonomnog ženskog centra, Praxis-a, Rekonstrukcije ženski fond, Fenomene, ASTRA-e, Familie, Prijatelja dece Zemuna, Centra za prava deteta, Mreže Žene protiv nasilja) i medija.

Predstavnice/i organizacija i institucija su ukazale/i na ozbiljne probleme i predložili rešenja u vezi sa temeljnim pitanjima nacrtu zakona:

- **Istovremeno nedovoljno inkluzivno i preširoko definisanje kruga korisnika prava**, što građane stavlja u nejednak položaj u odnosu na mesto življenja i ostavlja ogromno diskreciono pravo u odlučivanju ko ima pravo na ostvarivanje sekundarne pravne pomoći. U definisanju korisničkih grupa nisu uzete u obzir sve moguće životne situacije (npr. sve žrtve nasilja, torture, deca bez roditeljskog staranja, deca koja napuštaju uslugu smeštaja do navršene 26 godine starosti, lica lišena ili u postupku lišavanja poslovne sposobnosti, pravno nevidljiva lica, osobe sa invaliditetom, osobe koje nisu u mogućnosti da popune zahtev za ostvarivanje BPP), niti je ispoštovano načelo ravnopravnosti. Potrebno je precizno definisati kategorije korisnika i povećati cenzus za ostvarivanje novčane socijalne pomoći za 30% jer je trenutni predlog vrlo restriktivan, kao i razmisliti o mogućnostima delimične participacije korisnika u ceni usluge. Uz to, nužno je doneti političku odluku u vezi sa tim da li država želi zakon koji je namenjen samo najsiromašnijim kategorijama građana i građanki ili zakon kojim se štite ljudska prava i slobode.
- **Kaznene odredbe i kontrola kvaliteta rada pružalaca besplatne pravne pomoći**, koji se ne finansiraju iz budžeta Republike Srbije, što može direktno uticati na nezavisnost i autonomiju organizacija civilnog društva i dovodi u pitanje njihovu održivost. Potrebno je ponovo razmotriti predviđene kaznene odredbe koje mogu dovesti do potpunog obustavljanja bilo kakvog *pro bono* pružanja BPP od strane svih postojećih pružalaca.
- **Sporan je izbor centra za socijalni rad kao organa uprave** koji rešava po zahtevu za dobijanje besplatne pravne pomoći, koji ne samo da nema resurse, već nema ni dovoljno znanja u oblastima izvan socijalne zaštite, a u velikom broju slučajeva može biti i u direktnom sukobu interesa sa tražiocima BPP. Nužno je utvrditi ko će biti organ koji će odobravati zahteve za pružanje BPP, kao i da li će se zahtevi podnositi samo za pružanje sekundarne pravne pomoći ili i za sekundarnu i za primarnu BPP.

- **Pružanje primarne pravne pomoći, za kojom postoji najveća potreba,** se neće finansirati iz državnog budžeta, na koji način država ne garantuje ostvarivanje ovog osnovnog ljudskog prava na kome se temelji demokratsko društvo. Nužno je utvrditi kako će se finansirati pružanje besplatne pravne pomoći i uvrstiti u zakon dodatne (alternativne) izvore finansiranja.
- **Postupak za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć je komplikovan,** jer otežava određenim grupama građanki i građana da pristupe organu javne uprave koji odlučuje po zahtevu, a u nekim slučajevima podrazumeva da je pokrenut prethodni pravni postupak da bi se ostvarilo pravo na besplatno pravno zatupanje.
- **Razdvojiti krivične i građanske pravne postupke,** tako što bi se ovim zakonom obuhvatili samo građanski predmeti, a u ZKP uneti odredbe koje se odnose na krivične postupke.
- **Neuvažavanje postojanja specijalizovanih pružalaca besplatne pravne pomoći** u pojedinim pravnim oblastima.
- **Neprepoznavanje obaveza države u skladu sa međunarodnim ugovorima,** koje je Republika Srbija prihvatila, da se besplatna pravna pomoć garantuje određenim grupama građanki i građana. Potrebno je uzeti u obzir obaveze preuzete prihvatanjem međunarodnih ugovora (zakon mora da obuhvati sve korisničke grupe u skladu sa međunarodnim ugovorima).
- **Predviđeno je donošenje velikog broja podzakonskih akata uz zakon,** što može usporiti i/ili sprečiti primenu zakona.
- **Rodno neosetljiv jezik.**

Predstavnice nadležnih ministarstava su se delimično složile sa ukazanim problemima u vezi sa nacrtom zakona i predloženim rešenjima, ali je utisak organizacija civilnog društva da ne postoji suštinsko razumevanje oko temeljnih pitanja koja treba promeniti.

Učesnice/i okruglog stola su predložile/i aktivnosti za dalji proces lobiranja:

- Organizacije civilnog društva treba da nastave diskusiju sa donosiocima odluka kako bi se došlo do prihvatljivog nacrta zakona. U tom smislu treba mobilisati svu zainteresovanu javnost, međunarodne organizacije, te iskoristiti potencijal narodnih poslanica i poslanika, kako bi se sagledale sve perspektive i došlo do prihvatljivog zakonskog rešenja.
- Pitanje besplatne pravne pomoći treba sagledati u korelaciji sa otvaranjem poglavlja 23 u procesu pristupanja Evropskoj uniji i u korelaciji sa činjenicom da Republika Srbija ima obavezu izveštavanja prema međunarodnim ugovorima, uključujući i poseban izveštaj koji će se 2015. godine podnositi CEDAW komitetu o pitanjima nasilja prema ženama.
- Neophodno je proveriti rešenja i iskustva susednih država (Hrvatske i Slovenije), kao i drugih EU država, u vezi sa legislativom i sistemom pružanja besplatne pravne pomoći. Ključna pitanja u ovom zakonu treba postaviti tako da odražavaju realnost i da odgovaraju na zahteve racionalnosti, funkcionalnosti i održivosti, ali i na principe ljudskih prava, pravednosti i pravičnosti.
- Potrebno je finansijsku analizu održivosti, koju izrađuje Svestka banka, učiniti javno dostupnom i organizovati diskusiju u vezi sa ovim aspektom zakona.