



**CRNA GORA
MINISTARSTVO PRAVDE**

**ANALIZA
ODOBRENIH SLUČAJEVA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI I
POTREBNIH SREDSTAVA ZA FINANSIRANJE NA GODIŠNJEM
NIVOU ZA PERIOD 1. JANUAR - 1. OKTOBAR 2018. GODINE**

oktobar 2018. godine

UVOD

Pravo na prisup pravosuđu i pravo na pravično suđenje su ključne karakteristike demokratskih društava. Ova prava se, bez dileme, ne mogu ostavarivati bez postojanja instituta besplatne pravne pomoći.

Sudski postupci su složeni i ponekad skupi, što nedvosmisleno dovodi do toga da pristup sudu može biti ograničen za određene kategorije lica.

Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda je ključni međunarodni instrument u oblasti ljudskih prava. Ova Konvencija pravo na besplatnu pravnu pomoć predviđa samo za krivične postupke, jer član 6 stav 3 tačka c govori da okrivljeni ima pravo „da se brani lično ili putem branioca koga sam izabere ili, ako nema dovoljno sredstava da plati za pravnu pomoć, da ovu pomoć dobije besplatno kada interesi pravde to zahtijevaju“, a ne govori izričito o pravu na besplatnu pravnu pomoć u građanskim stvarima. Stoga se u građanskoj oblasti, kao važan izvor međunarodnog prava za besplatnu pravnu pomoć koristi praksa Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu. Ovaj sud je još 1979. godine u slučaju Airey protiv Irske govorio o obavezi država potpisnica Konvencije da osiguraju besplatnu pravnu pomoć i u građanskim postupcima.

Pravo na besplatnu pravnu pomoć obavezuje državu da, bez diskriminacije, garantuje da građani neće biti spriječeni, ekonomskim preprekama, da ostvare neko svoje pravo u sudskom postupku.

Način na koji će država da izgradi sistem besplatne pravne pomoći jeste odgovor na problem da određeni broj socijalno ugroženih stanovnika nije u mogućnosti da pristupi pravdi.

Sprovođenje Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći prati Ministarstvo pravde, koje shodno Akcionom planu za pregovaračko poglavlje 23, u saradnji sa Vrhovnim sudom Crne Gore i Sudskim savjetom, izrađuje Analizu odobrenih slučajeva besplatne pravne pomoći za period januar-oktobar, kao i potrebnih sredstava za finansiranje sistema besplatne pravne pomoći. Izradom godišnjih analiza omogućava se da se uoče nedostaci i poteškoće u ostvarivanju prava na besplatnu pravnu pomoć u Crnoj Gori.

Do sada su izrađene četiri godišnje analize, a pred nama je peta po redu Analiza primjene ovog zakona, koja obuhvata podatke za period 1. januar - 1. oktobar 2018. godine. Predmet ove analize su aktivnosti preduzete u 2018. godini, odobreni slučajevi besplatne pravne pomoći u izvještajnom periodu, kao i potrebna sredstva za finansiranje sistema besplatne pravne pomoći.

Podaci o broju podnijetih zahtjeva, vrsti korisnika odobrene besplatne pravne pomoći, načinu odlučivanja po zahtjevima i odobrenim sredstvima, prikupljeni su na osnovu podataka dobijenih od osnovnih sudova u Crnoj Gori, kao i od Sekretarijata Sudskog savjeta.

U ovoj analizi sadržani su podaci i o broju zaposlenih u službama za pružanje besplatne pravne pomoći, kao i broju upravnih sporova. Takođe, dat je pregled sprovedenih aktivnosti usmjerenih na jačanje sistema besplatne pravne pomoći u Crnoj Gori, kao instrumenta zaštite prava na pristup sudu, koji doprinosi većoj efikasnosti pravosuđa u cjelini, a u konačnom i pravnoj sigurnosti svih građana.

NORMATIVNI OKVIR

Ustav Crne Gore propisuje da se prava i slobode ostvaruju na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma, te da svako ima pravo na pravnu pomoć. Isto tako definiše da pravnu pomoć pruža advokatura, kao nezavisna i samostalna profesija, i druge službe, te da je pravna pomoć može biti besplatna, u skladu sa zakonom.

Crna Gora je donošenjem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, koji se primjenjuje od 1. januara 2012. godine, stvorila normativni okvir koji obezbjeđuje se da loše imovno stanje građana nije prepreka za ostvarivanje prava na sudsku zaštitu. Dakle, građani, bez obzira na njihovo imovno stanje, mogu ostvariti pravo na sudsku zaštitu, bez štete po nužno izdržavanje sebe i svoje porodice. Besplatna pravna pomoć će se, shodno Zakonu, obezbijediti radi ostvarivanja prava na pravično suđenje i jednak pristup sudu u skladu sa međunarodnim standardima.

Prepoznajući određene nedostatke u primjeni Zakona, država je 2015. godine donijela izmjene Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i uvela da se ovo pravo može ostvariti i u postupcima pokrenutim kod Javnih izvršitelja. Osim toga, uočavajući značaj zaštite žena i djece, a posebno kada su oni žrtave nasilja u porodici, te poštujući preporuke Evropske komisije date u izvještajima, omogućeno je da ova kategorija lica bude prepoznata kao privilegovani korisnici prava na besplatnu pravnu pomoć. Takođe, izmjenama je propisan i rok za odlučivanje u upravnim sporovima protiv odluka kojima je odbijen zahtjev za besplatnu pravnu pomoć. Navedenim izmjenama zakon je u značajnoj mjeri unaprijeđen i usklađen sa obavezujućim međunarodnim standardima.

No, pravo na pristup sudu mora biti suštinsko, a ne samo formalno, pa je osim donošenja pravnog okvira za besplatnu pravnu pomoć, još značajnija implementacija ovog instituta i promovisanje postojanja ovog prava, kako bi se njegovi potencijalni korisnici upoznali sa njegovim postojanjem.

Institut besplatne pravne pomoći regulisan je i kroz sljedeće pozakonske akte:

- Pravilnikom o obrascu zahtjeva za odobravanje besplatne pravne pomoći i obrascu uputnice („Službeni list CG“, broj 58/11);
- Pravilnikom o obrascu zapisnika o pravnom savjetovanju („Službeni list CG“, broj 58/11);
- Pravilnikom o evidencijama o besplatnoj pravnoj pomoći („Službeni list CG“, broj 58/11).

INSTITUCIONALNI OKVIR I POSTUPAK OSTVARIVANJA PRAVA

Besplatna pravna pomoć može se ostvariti u 15 kancelarija (službi) pri osnovnim sudovima u Crnoj Gori. U službama za besplatnu pravnu pomoć koje se nalaze u osnovnim sudovima zaposleno je ukupno 17 službenika.

Sudovi na internet stranicama imaju poseban dio koji cini lista linkova o besplatnoj pravnoj pomoći, a u sudovima su dostupne i brošure koje daju informativne podatke o tome ko su korisnici besplatne pravne pomoći, mjesto gdje mogu da se informišu i podnesu zahtjev kao i način na koji se ostvaruje ovo pravo.

Besplatnu pravnu pomoć odobrava predsjednik osnovnog suda ili sudija koga on ovlasti na čijem području podnosilac zahtjeva ima prebivalište ili boravište.

Zadatak Službe je da vrši sljedeće poslove:

- vršenje stručnih i administrativnih poslova u postupku odobravanja besplatne pravne pomoći;
- daje obavještenja i savjete zainteresovanim licima o mogućnostima i uslovima za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć;
- daje obavještenja o drugim pitanjima u vezi sa odobravanjem besplatne pravne pomoći;
- pomaže podnosiocu zahtjeva prilikom podnošenja zahtjeva.

Zahtjev za odobravanje besplatne pravne pomoći podnosi se nadležnom organu preko Službe, na obrascu koji se može dobiti u svakom osnovnom sudu odnosno Službi za besplatnu pravnu pomoć. Služba, ex officio, utvrđuje da li podnosilac zahtjeva i članovi njegove porodice imaju nepokretnosti, hartije od vrijednosti kao i poreske obaveze.

Podnosiocu zahtjeva kome je odobrena besplatna pravna pomoć izdaje se uputnica koja, između ostalog, sadrži: oblik odobrene besplatne pravne pomoći, ime advokata koji je određen, kratak opis pravne stvari za koju je odobrena besplatna pravna pomoć.

U periodu od odobravanja besplatne pravne pomoći do dana zaključnog obračuna troškova, lice kojem je besplatna pravna pomoć odobrena dužno je da obavještava Službu o promjenama svih činjenica i okolnosti koje su od uticaja za ostvarivanje prava na besplatnu pravnu pomoć.

Ako je korisnik prava na besplatnu pravnu pomoć u cjelini ili djelimično uspio u postupku i stekao imovinu, odnosno prihode, dužan je da vrati u Budžet iznos troškova ostvarenih po osnovu odobrene besplatne pravne pomoći na zahtjev Službe.

BUDŽETSKA SREDSTVA

U budžetu sudstva za 2018. godinu za besplatnu pravnu pomoć opredijeljeno je 145.778,23€, a na dan 08. oktobra 2018. godine utrošeno je 153.729,68€.

Tabela broj 1: Sredstva za finansiranje besplatne pravne pomoći u 2018. godini

Osnovni sud	Opredijeljena budžetska sredstva za 2018. godinu	Potrošena budžetska sredstva i namjena		
		Iznos sredstava isplaćenih po osnovu pružanja BPP	Sredstva za rad službi	Ostalo
Bar	/	7.946,81 €	/	/
Berane	/	9.528,75 €	/	/
Bijelo Polje	/	5.539,03 €	/	/
Danilovgrad	/	3.025,49 €	/	/
Žabljak	/	/ *	/	/
Kolašin	/	401,50 €	/	/
Kotor	/	1.568,76 €	/	/
Nikšić	/	4.755,25 €	/	/
Plav	/	1.760,18 €	/	/
Pljevlja	/	1.617,99 €	/	/
Pogorica	/	56.392,98 €	/	/
Rožaje	/	17.457,55 €	/	/
Ulcinj	/	3.731,25 €	/	/
Herceg Novi	/	2.249,45 €	/	/
Cetinje	/	/ *	/	/
Ukupno:	145.778,23 €	115.974,99 €	37.075,52 €	679,18 €

**Napomena: U Osnovnom sudu na Žabljaku i na Cetinju nije bilo zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć u izvještajnom periodu.*

Sudovi u 2018. godini nijesu imali pojedinačno opredijeljen iznos sredstava za pružanje besplatne pravne pomoći.

AKTIVNOSTI U 2018. GODINI

U cilju realizacije mjera predviđenih Strategijom reforme pravosuđa 2014-2018. godine i pratećim Akcionim planom, gdje je u okviru strateškog cilja „jačanje dostupnosti, transparentnosti i javnog povjerenja u pravosuđe“, kao jedna od strateških smjernica, predviđeno razvijanje i unapređenje sistema besplatne pravne pomoći, u izvještajnom periodu preduzete su sljedeće aktivnosti:

- Udruženje sudija Crne Gore je u periodu 01. januar - 01. oktobar 2018. godine nastavilo saradnju sa NVO „Centar za demokratsku tranziciju“. U okviru projekta "Inicijativa za transparentno sudstvo", koji je finansiran od strane Delegacije EU, izrađene su brošure, uključujući i brošuru o besplatnoj pravnoj pomoći. U cilju postizanja transparentnosti prava na besplatnu pravnu pomoć brošure su distribuirane građanima na info pultovima u svim crnogorskim opštinama.
- Advokatska komora Crne Gore podstiče advokate da u neposrednim kontaktima sa građanima ukažu na postojanje mogućnosti ostvarivanja besplatne pravne pomoći. Takođe, tokom javnih nastupa, advokati koriste priliku da ukažu na ovaj Zakon. Da su advokati posvećeni radu u predmetima gdje je odobrena besplatna pravna pomoć pokazuje i to da je veliki broj njih na listi advokata koji će pružiti pravnu pomoć, bez obzira što je naknada u ovim predmetima mnogo manja od naknade predviđene Advokatskom tarifom.

FUNKCIONISANJE BESPLATNE PRAVNE POMOĆI

I. Broj podnijetih zahtjeva i način odlučivanja

Sudovima je u izvještajnom periodu (1. januar - 1.oktobar 2018. godine) podnijeto 472 zahtjeva za odobravanje besplatne pravne pomoći, od čega je: 391 usvojeno, 43 odbijeno, odbačenih zahtjeva nije bilo, 2 zahtjeva su povučena, u 3 slučaja je postupak obustavljen, dok je u 33 predmeta odlučivanje u toku.

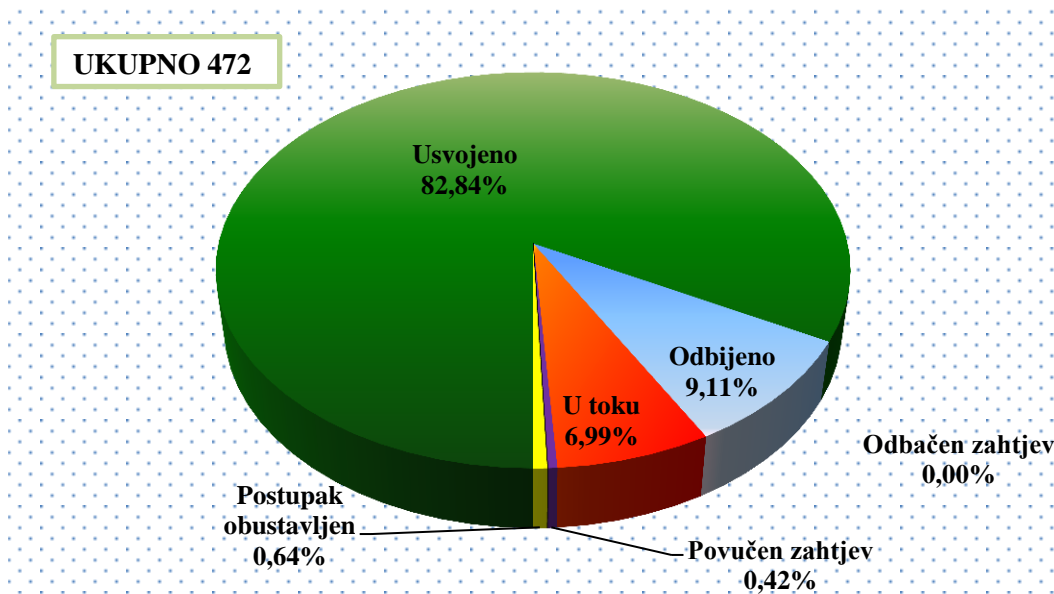
Tabela broj 2: Ukupan broj podnijetih zahtjeva i način odlučivanja

Osnovni sud	Ukupno podnijetih zahtjeva	Usvojeno	Odbijeno	U toku	Povučen zahtjev	Odbačen zahtjev	Postupak obustavljen
Bar	15	10	4	1	0	0	0
Berane	33	25	7	1	0	0	0
Bijelo Polje	20	17	1	2	0	0	0
Danilovgrad	21	18	2	1	0	0	0
Žabljak	0	0	0	0	0	0	0
Kolašin	6	6	0	0	0	0	0
Kotor	18	11	0	7	0	0	0
Nikšić	23	16	1	6	0	0	0
Plav	10	8	0	1	1	0	0
Pljevlja	29	25	2	1	0	0	1
Pogorica	186	169	6	10	0	0	1
Rožaje	88	71	16	0	1	0	0
Ulcinj	8	8	0	0	0	0	0
Herceg Novi	11	3	4	3	0	0	1
Cetinje	4	4	0	0	0	0	0
Ukupno:	472	391	43	33	2	0	3

Analizirajući prikupljene podatke i upoređujući ih sa prethodnom analizom, uočava se da je broj podnijetih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć povećan sa 454 na 472 zahtjeva, što izraženo u procentima iznosi 4% više u odnosu na isti period prošle godine.

U izvještajnom periodu u odnosu na način odlučivanja po zahtjevima za pružanje besplatne pravne pomoći, u 82,84% slučajeva besplatna pravna pomoć je odobrena, 9,11% zahtjeva je odbijeno, u 6,99% zahtjeva postupak je u toku, dok je broj odbačenih, obustavljenih i povučenih zahtjeva ukupno 1,06%. Protiv odluka donijetih po zahtjevima za besplatnu pravnu pomoć u prvih 10 mjeseci 2018. godine pokrenut je samo jedan upravni spor.

Grafikon broj 1: Ukupan broj podnijetih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć i način odlučivanja prikazan u procentima

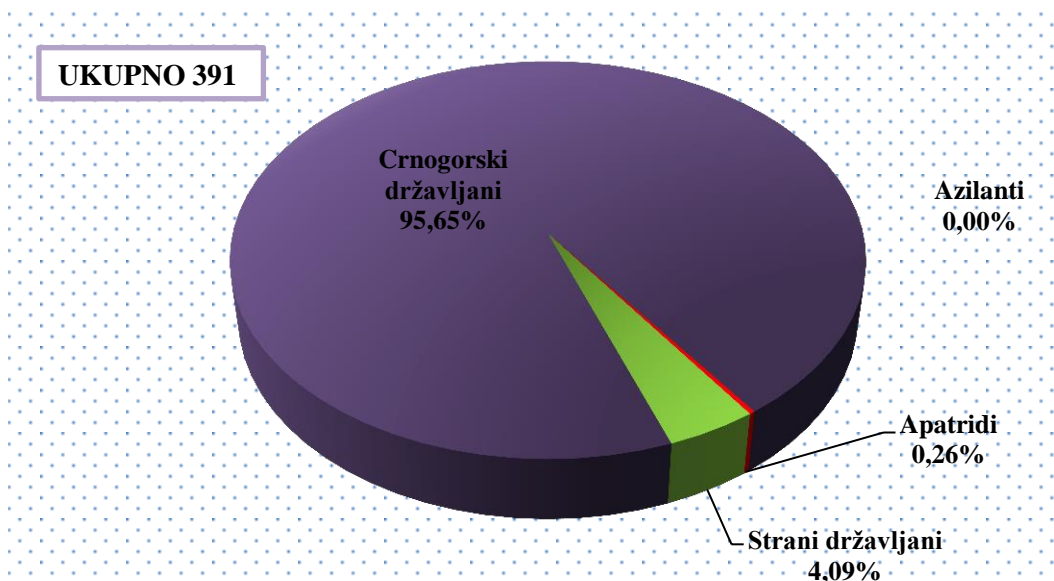


II. Analiza po kategorijama lica kojima je odobrena besplatna pravna pomoć

II.1 Statistika prema državljanstvu

Od ukupnog broja odbrenih zahtjeva, 374 korisnika (95,65%) su bili državljani Crne Gore, 16 korisnika (4,09%) strani državljani koji imaju stalno nastanjenje ili odobren privremeni boravak i 1 apatrid (0,26%), dok zahtjeva od strane azilanata nije bilo.

Grafikon broj 2: Procenat podnijetih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć po vrsti korisnika



II.2 Statistika prema vrstama ranjivih grupa

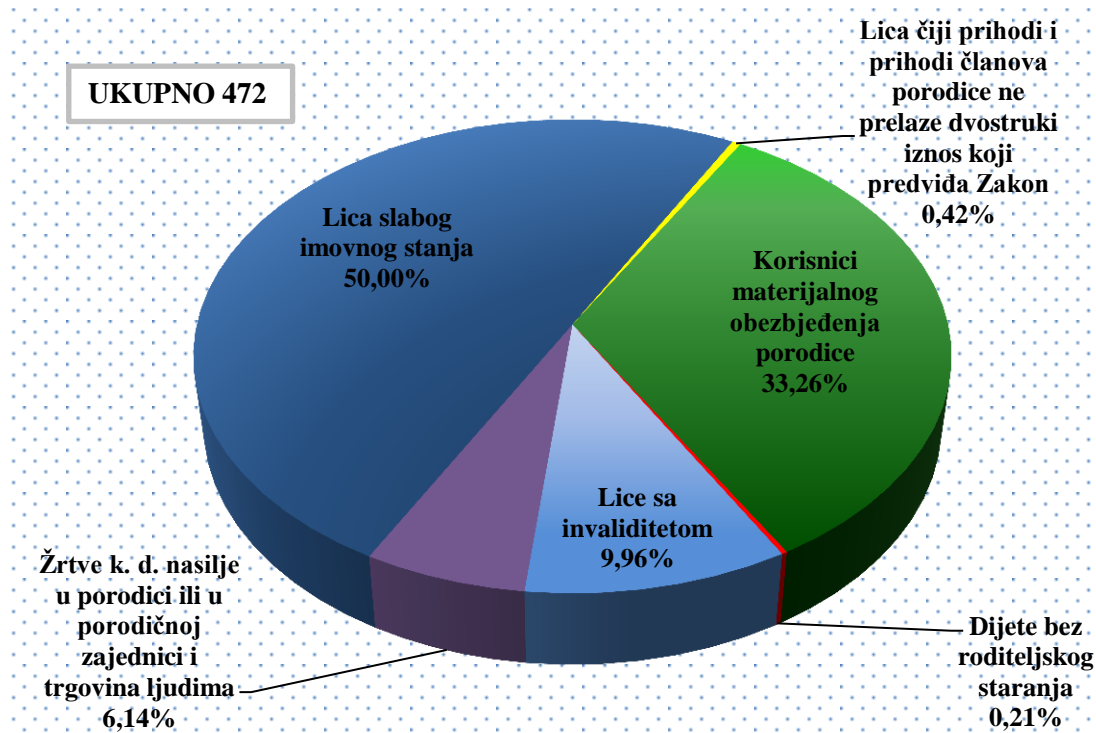
1. U izvještajenom periodu od ukupnog broja podnijetih zahtjeva (472) najveći broj zahtjeva za odobravanje besplatne pravne pomoći podnosila su lica koja spadaju u kategoriju slabog imovnog stanja (50%) i korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice (33,26%).

U cilju boljeg sagledavanja postojećeg stanja o korisnicima koji su podnijeli zahtjeve za besplatnu pravnu pomoć, napravljen je tabelarni prikaz, kao i grafikon.

Tabela broj 3: Ukupan broj **podnijetih zahtjeva** za besplatnu pravnu pomoć po kategorijama ranjivih lica

Korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice	Dijete bez roditeljskog staranja	Lice sa invaliditetom	Žrtve k. d. nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima	Lica slabog imovnog stanja	Lica čiji prihodi i prihodi članova porodice ne prelaze dvostruki iznos koji predviđa Zakon
157	1	47	29	236	2

Grafikon br.3: Procenat podnijetih zahtjeva prema kategorijama ranjivih lica

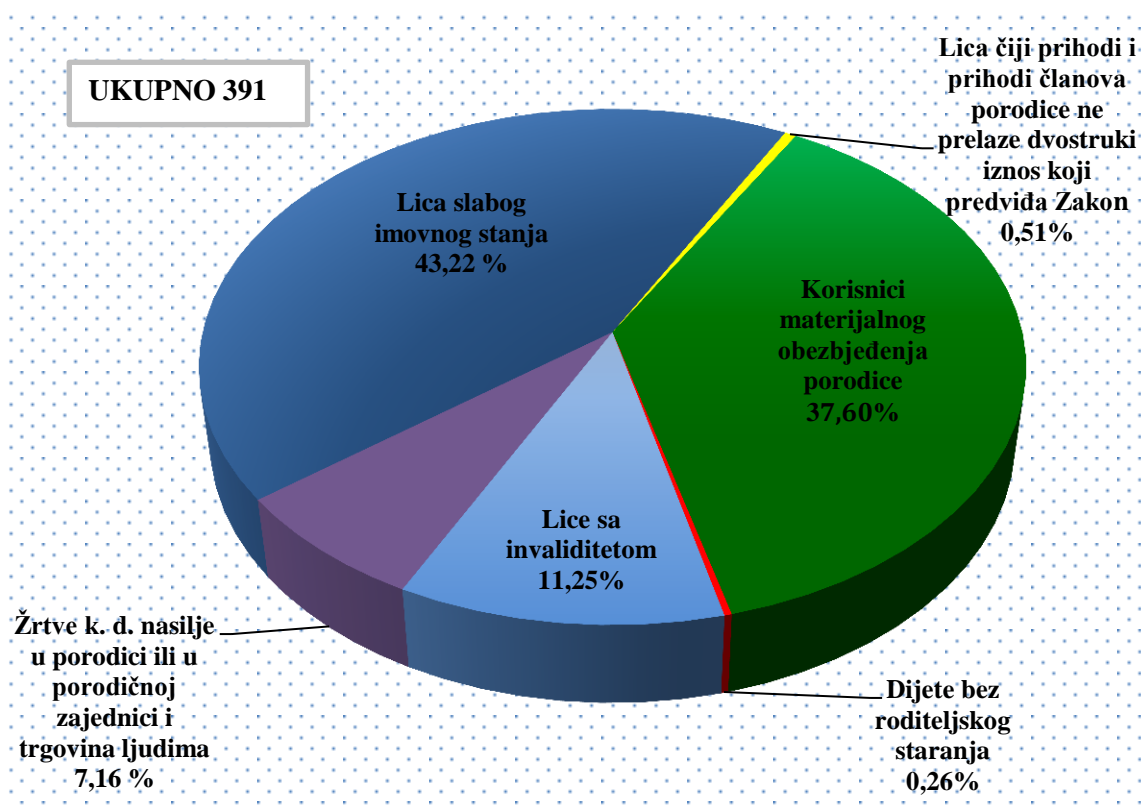


2. U izvještajnom periodu od ukupnog broja podnijetih zahtjeva napravljen je tabelarni prikaz i grafikon, ukupnog broja usvojenih zahtjeva (391) za besplatnu pravnu pomoć prema vrstama ranjivih grupa.

Tabela broj 4: Broj usvojenih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć po kategorijama ranjivih lica

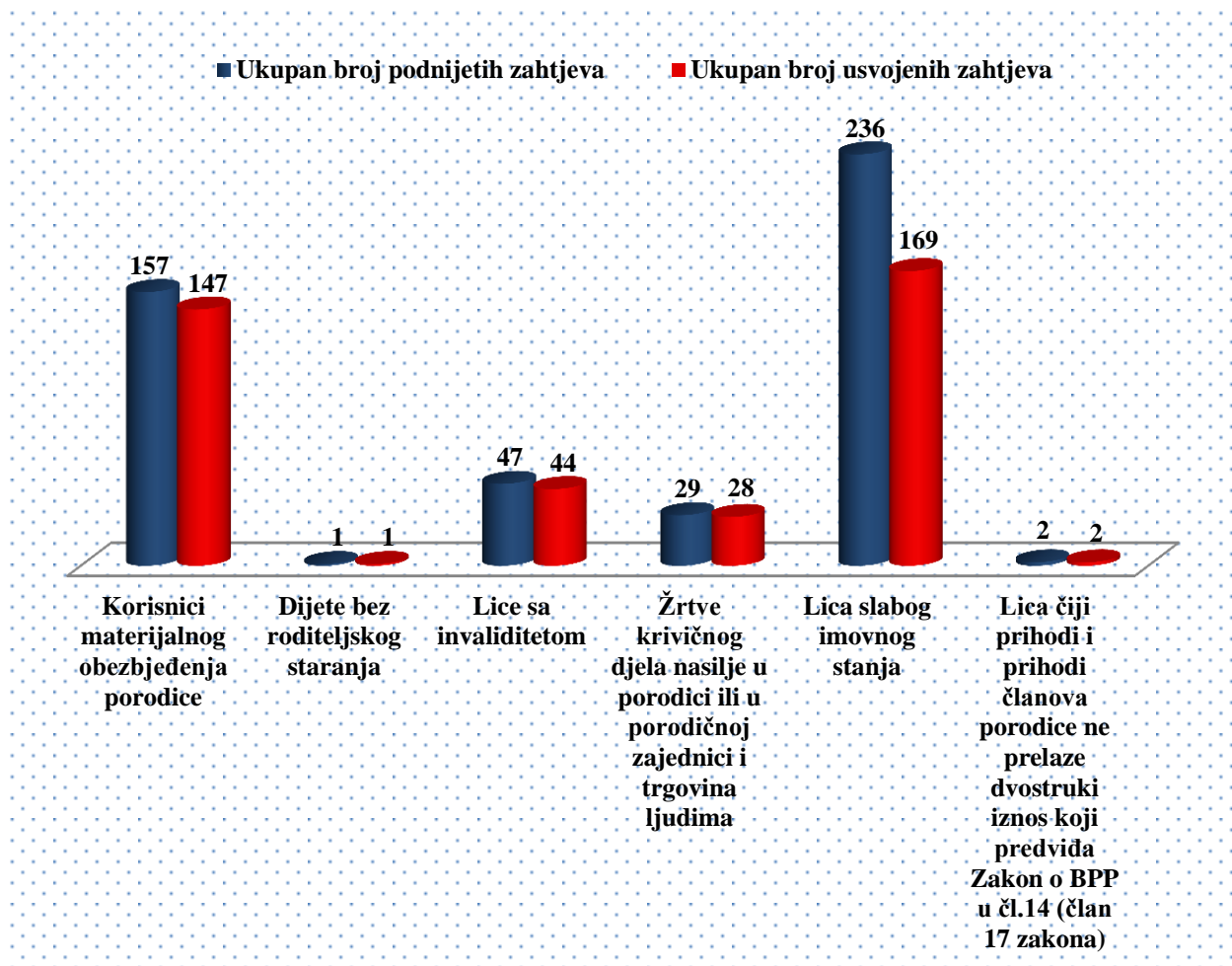
Korisnici materijalnog obezbjeđenja porodice	Dijete bez roditeljskog staranja	Lice sa invaliditetom	Žrtve k. d. nasilje u porodici ili u porodičnoj zajednici i trgovina ljudima	Lica slabog imovnog stanja	Lica čiji prihodi i prihodi članova porodice ne prelaze dvostruki iznos koji predviđa Zakon
147	1	44	28	169	2

Grafikon broj 4: Procenat usvojenih zahtjeva prema kategorijama ranjivih lica



Poređenja radi, u sljedećem grafikonu napravljen je uporedni prikaz broja podnijetih i usvojenih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć po kategorijama ranjivih grupa.

Grafikon broj 5: Odnos broja podnijetih i usvojenih zahtjeva za besplatnu pravnu pomoć po kategorijama ranjivih lica



III. Analiza po oblicima pružene besplatne pravne pomoći

U izvještajnom periodu pruženi su sljedeći oblici besplatne pravne pomoći:

- pravno savjetovanje - 6;
- sastavljanje pismena - 115;
- pravni savjet i zastupanje u postupku pred Državnim tužilaštvom - 17;
- pravni savjet i zastupanje u postupku pred sudovima u prvom i drugom stepenu - 259;
- pravni savjet i zastupanje u vezi sa ustavnom žalbom - 3;
- pravni savjet i zastupanje u postupku za vansudsko rješavanje sporova - 1;
- pravni savjet i zastupanje u postupku pred javnim izvršiteljem - 42.

Uočava se da je u izvještajnom periodu u 6 slučajeva pruženo pravno savjetovanje, za razliku od 2017. godine kada ovaj oblik besplatne pravne pomoći nije pružen ni u jednom slučaju. Nadalje, povećan je i broj slučajeva u kojima je korisnicima pružena pomoć prilikom sastavljanja pismena, jer je u izvještajnom periodu ovakvih slučajeva bilo 115, dok u 2017. godini samo 92. Pravno savjetovanje i zastupanje u postupku pred Državnim tužilaštvom je pruženo u 17 slučajeva, što je za 7 slučajeva više nego u prethodnoj godini. Povećan je i broj usluga pruženih u postupcima pravnog savjetovanja u vezi sa ustavnom žalbom, u postupcima za vansudsko rješavanje sporova i u postupcima pred javnim izvršiteljima.