

REPUBLIKA HRVATSKA

Ministarstvo pravosuđa

N/r g. Dražena Bošnjakovića, ministra

Ul. grada Vukovara 49, 10000 Zagreb

REPUBLIKA HRVATSKA  
Zagreb, 30. studenog 2017. PRAVOSUĐA

Primijeno:	30 -11- 2017
Klasifikacijska oznaka:	Org. jed.
Uredbeni broj:	P. 111/17

**OTVORENO PISMO UDRUGA I PRAVNIH KLINIKA  
POVODOM AKTUALNE KRIZE SUSTAVA BESPLATNE PRAVNE POMOĆI**

Poštovani gospodine ministre,

Mi, niže potpisani predstavnici udruga i pravnih klinika koji temeljem Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći pružamo građanima pravne savjete i informacije (primarnu pravnu pomoć), smatramo da smo dužni upozoriti Vas na ozbiljne probleme u funkcioniranju sustava primarne pravne pomoći.

Kao što pokazuje provedba natječaja koji je Vaše ministarstvo raspisalo za financiranje primarne besplatne pravne pomoći, velik dio problema može se pripisati načinu na koji Vaše ministarstvo razumije i provodi Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. U ovom pismu navodimo samo neke teme koje ukazuju na ozbiljnost situacije i potrebu hitnog poduzimanja odgovarajućih mjera kako ne bi došlo do urušavanja cjelokupnog sustava besplatne pravne pomoći.

1. Pristupanjem Europskoj uniji, Republika Hrvatska preuzela je obvezu da uspostavi, održava i financira sustav besplatne pravne pomoći. U tu je svrhu i donesen Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći. Međutim, zbog višegodišnjeg zanemarivanja zakonskih obveza Ministarstva, formalna jamstva jednakog prava građana na pravni savjet i informaciju sve više postaju mrtvo slovo na papiru. Ako se takvo stanje nastavi, najveća većina organizacija koje pružaju građanima besplatnu pravnu pomoć bit će prisiljena obustaviti svoje djelovanje, a egzistencijalno ugroženim građanima bit će onemogućeno ostvarenje njihovog zakonskog i ustavnog prava na ostvarenje pravne zaštite i jednakost pred zakonom.
2. Prema odredbama Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, primarnu pravnu pomoć pružaju registrirane udruge i pravne klinike. Njihove aktivnosti financiraju se preko natječaja koje raspisuje Ministarstvo pravosuđa za tekuću godinu. Međutim, način na koji je Vaše ministarstvo u proteklih nekoliko godina raspisivalo natječaj doveo je do toga da se kontinuirano smanjuju sredstva za pravno savjetovanje te do toga da ni nedostatna sredstva koja se dodjeljuju ne mogu biti iskorištena.
3. Valja upozoriti da su i ove godine proračunska sredstva za financiranje projekata 55 registriranih pružatelja zadržana na simboličkoj razini od 700 tisuća kuna, dakle nešto više od 12 tisuća kuna godišnje po registriranoj organizaciji.

Usporedbe radi, ta su sredstva u razdoblju prije donošenja Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći, kada su se namirivala iz projekata koje je podupirala međunarodna zajednica, iznosila više od 8 milijuna kuna, dakle više od deset puta više nego danas. Prema komparativnim indikatorima, ona bi danas trebala biti i veća od toga iznosa.

4. Umjesto povećanja proračunskih sredstava za besplatnu pravnu pomoć, Ministarstvo kontinuirano poduzima korake koji dovode do njihovog smanjivanja. Već više godina za redom, natječaj za sredstva koja se trebaju iskoristiti u razdoblju od siječnja do prosinca tekuće godine raspisuje se sredinom godine, rezultati objavljuju u jesenskim mjesecima, a sredstva isplaćuju u rujnu, listopadu ili studenom kada bi projekti koje smo na natječaj podnosili već trebali biti u završnoj fazi. Nikakva mogućnost za premošćivanje razdoblja od početka projektnog razdoblja do uplate dodijeljenih sredstava nije raspoloživa pa zbog toga najveći broj organizacija mora vratiti sredstva koja su im dodijeljena. Kako platiti troškove plaća djelatnika, najamnine i uredske troškove od siječnja do lipnja, ako se rezultati natječaja – kao ove godine – objavljuju krajem listopada, a sredstva uplaćuju u studenom ili prosincu?
5. Iz navedenih razloga, stvara se dojam da sredstva za primarnu pravnu pomoć, ma koliko nedostatna bila, zapravo nepotrebna jer su ih korisnici koji su ih primili većim dijelom dužni vratiti. Time se financiranje primarne pravne pomoći nalazi u začaranom krugu: da bi se opravdalo povećanje sredstava, potrebno ih je u cijelosti iskoristiti, no način na koji se raspisuju i provode natječaji dovodi do upravo suprotnog rezultata – oni kojima su sredstva odobrena i isplaćena zbog toga su stavljani u položaj da ne mogu u skladu s preuzetim obvezama trošiti dodijeljena sredstva. Tako Ministarstvo vlastitim propustima da pravodobno djeluje i raspisuje natječaj u zakonskom roku potiče kontinuirano smanjivanje raspoloživih proračunskih sredstava za besplatnu pravnu pomoć.
6. Nadalje, Ministarstvo provodi natječajni postupak uz niz nezakonitosti, a njihov je rezultat proizvoljnost u selekciji projekata i neobjektivnost u odlučivanju. Umjesto stručne evaluacije prijavljenih projekata i kontrole nad raspisivanjem i načinom provedbe natječaja, Ministarstvo bitne odluke donosi od strane neidentificiranih internih tijela. Naime, iako je nužna zakonska pretpostavka za donošenje odluke o financiranju primarne pravne pomoći mišljenje Povjerenstva za pravnu pomoć, kao savjetodavnog tijela koje prati rad sustava besplatne pravne pomoći, odluka o financiranju u 2016. godini donesena je bez mišljenja tog tijela. U 2017. mišljenje je dao samo dio članova Povjerenstva, s obzirom da je prijedlog dostavljen na očitovanje u srpnju u vrijeme godišnjih odmora. O važnosti tog tijela svjedoči i činjenica da su u njemu zastupljeni i sami pružatelji besplatne pravne pomoći koji najbolje poznaju stanje na terenu.
7. Najbolja ilustracija gornjih tvrdnji je činjenica da Povjerenstvo za provedbu natječaja za financiranje projekata ovlaštenih udruga i pravnih klinika za pružanje primarne pravne pomoći u svom sastavu nema ni jednog predstavnika organizacija civilnoga društva, znanstvenih i stručnih institucija i

nezavisnih stručnjaka za područje besplatne pravne pomoći. Umjesto toga, svi su imenovani članovi toga povjerenstva zaposlenici Ministarstva. Razvidno je da tako imenovano tijelo nije stručno, objektivno, neovisno i nepristrano tijelo koje bi omogućilo nepristranu i stručno ocjenu projekata iz svih relevantnih perspektiva.

8. Provedba natječajnog postupka je nezakonita i zbog toga što su umjesto zakonskih kriterija vrednovanja u natječaju primjenjuju kriteriji određeni nižim aktom koji su sadržajno različiti i u primjeni bitno drugačiji od kriterija propisanih Zakonom o besplatnoj pravnoj pomoći. Dodavanje zakonom nepredviđenih kriterija (npr. onih sadržanih u tzv. „Obrascu B“) otežava prijave na natječaj, destimulira pružatelje, odugovlači odlučivanje o natječaju te omogućuje da se na temelju proizvoljnih procjena donesu odluke koje su protivne zakonskim kriterijima i svrsi.
9. U provedbi Natječaja i ocjenjivanju prijavljenih projekata nije omogućen pristup javnosti u prijavljene projekte. Jednako tako, javnost je uskraćena za uvid u kriterije vrednovanja, identitet i kvalifikacije vrednovatelja te individualne ocjene za svakog od vrednovatelja i svaki od prijavljenih projekata. Netransparentnost u provođenju natječaja pridonosi arbitrarnosti u djelovanju nadležnih tijela te dovodi u pitanje pravilnost i zakonitost provedenog Natječaja.

Kako sve navedeno upućuje na ozbiljne disfunkcionalnosti u sustavu besplatne pravne pomoći, smatramo da je potrebno poduzeti hitne mjere radi osiguranja zakonitog i pravilnog djelovanja nadležnih službi Ministarstva te pravilnog funkcioniranja sustava besplatne pravne pomoći u sektoru pružanja pravnih savjeta i pravnih informacija.

S obzirom na kritično stanje u financiranju sustava besplatne pravne pomoći, smatramo da je nužno preispitati način na koji se financira sustav primarne pravne pomoći. Naročito smatramo da je potrebno da Ministar poduzme sve potrebne radnje kako bi se idućih godina u proračunu osigurala dostatna sredstva, ali također i da bi se poduzele mjere koje će omogućiti da se sredstva koja su namijenjena za primarnu pravnu pomoć iskoriste usprkos kašnjenju u donošenju Odluke prouzrokovanom neaktivnošću Ministarstva.

Povrh toga, valjalo bi hitno poduzeti odgovarajuće radnje radi promjena u sustavu financiranja primarne pravne pomoći. Posebno nam se potrebnima čine sljedeće mjere:

- Produženje razdoblja za koje se natječaji raspisuju s jedne na tri ili četiri godine uz simultano znatno povećanje raspoloživih proračunskih sredstava;
- Promjena projektnog razdoblja ili fleksibilno tumačenje projektnog razdoblja kako bi se sredstva za financirane projekte mogle u cijelosti iskoristiti;
- Revizija zakonske odredbe prema kojoj se pružatelji kojima tri godine za redom nisu odobreni projekti brišu iz liste pružatelja besplatne pravne pomoći;
- Popunjavanje pravnih praznina u postojećim zakonskim i pravilničkim odredbama, kako se u natječaju ne bi primjenjivale norme propisa koji nisu

adekvatni ni primjenjivi. Donošenjem odgovarajućeg podzakonskog akta valjalo bi omogućiti da se natječaji provode u skladu s načelima zakonitosti, javnosti i nepristranosti,

- Osiguranje partnerskog, a ne birokratskog odnosa između pružatelja besplatne pravne pomoći i Vašeg ministarstva, koje je zakonom zaduženo da prati i podupire djelovanje sustava besplatne pravne pomoći;
- Revizija postojećih propisa i davanje veće uloge Povjerenstvu za pravnu pomoć koje bi zbog istih razloga trebalo imati autonomnu mogućnost djelovanja i adekvatne ovlasti;
- Vraćanje na uravnoteženi odnos u financiranju primarne i sekundarne pravne pomoći.

U konačnici, potrebno je bezuvjetno osigurati da pružanje primarne pravne pomoći bude dostupno i sukladno svrsi i cilju Zakona - ostvarenju ustavno zajamčene pravne jednakosti građana. Da bi država ispunila preuzetu obvezu da financira sustav besplatne pravne pomoći, njena potpora treba biti stvarna, iskrena i izdašna, a ne iluzorna i teoretska, kao što je na žalost sada slučaj.

Za predstavnike pružatelja besplatne pravne pomoći:

1. *Angel Čabarkapa*

izvršni direktor Centra za mir, nenasilje i ljudska prava - Osijek

2. *Cvijeta Senta*

članica izvršnog odbora Centra za mirovne studije

3. *Doc. dr. sc. Zvonimir Jelinić*

voditelj Pravne klinike Pravnog fakulteta u Osijeku „Pro bono“

4. *Milana Kreća*

predsjednica Projekta građanskih prava Sisak

5. *Miren Špek*

izvršni direktor Udruge za podršku žrtvama i svjedocima

6. *Mirjana Herceg*

predsjednica Ženske udruge Izvor

7. *Nataša Kovačević*

izvršna direktorica Informativno-pravnog centra Slavonski Brod

8. *Prof. dr. sc. Alan Uzelac*

voditelj Pravne klinike Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu

9. *Silvia Žufić Dujmović*

koordinatorica Centra za građanske inicijative Poreč

10. *Zdravka Sadžakov*

koordinatorica Udruge Budi aktivna – Budi emancipirana (BaBe)