



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA

2009 m. rugpjūčio 7 d. Nr. VA-P-40-12-15
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant
Valstybės kontrolės 4-ojo audito departamento direktoriaus Rimvido Aleliūno
2008-10-16 pavedimą Nr. P-40-12 ir papildomus
2009-02-25, 2009-03-03 pavedimus Nr. P-40-12-1 ir Nr. P-40-12-2

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:
Ingryda Česnakevičiūtė (grupės vadovė)
Živilė Blaževičienė
Elena Mikalajūnienė

Auditas pradėtas 2008-10-16
Auditas baigtas 2009-08-07

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrolė.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	5
Audito apimtis ir procesas	6
Audito rezultatai	8
1. Valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos suteikimo pagrindai	8
2. Antrinės teisinės pagalbos teikimo organizavimas	11
2.1. Teisinės pagalbos teikimo sutartys	11
2.2. Prašymai suteikti antrinę teisinę pagalbą	16
2.3. Tarnybų sprendimai dėl antrinės teisinės pagalbos	17
2.4. Advokatų suteiktos antrinės teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo sistema	21
3. Antrinės teisinės pagalbos finansavimas	24
3.1. Antrinės teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo išlaidos	24
3.1.1. Valstybės turto panaudojimas	24
3.1.2. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimas	26
3.2. Antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydžio apskaičiavimas ir sumokėjimas į valstybės biudžetą	29
4. Teisingumo ministerijos vaidmuo organizuojant antrinę teisinę pagalbą	32
Išvados ir rekomendacijos	34
Priedai	38

SANTRAUKA

Antrinės teisinės pagalbos teikimą teritoriniu principu organizuoja Teisingumo ministerijos įsteigtos penkios Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos. Šią teisinę pagalbą teikia tarnybų konkurso būdu atrinkti advokatai, su kuriais sudarytos Teisinės pagalbos teikimo sutartys.

Antrinės teisinės pagalbos teikimą valstybės garantuojamos teisinės pagalbos valdymo institucijos turi organizuoti taip, kad būtų laikomasi Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme nustatytų kokybės, efektyvumo, ekonomiškumo, draudimo piktnaudžiauti valstybės garantuojama teisine pagalba ir materialiomis bei procesinėmis teisėmis principų. Audito subjektais pasirinkome Teisingumo ministeriją ir dvi Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas – Vilniaus ir Klaipėdos. Audito metu vertinome valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos teikimo organizavimą.

Nustatyta, kad dėl teisinio reglamentavimo ir organizacinių trūkumų, teikiant antrinę teisinę pagalbą, neužtikrinamas kokybės principo įgyvendinimas ir sudaromos prielaidos netaupiai naudoti biudžeto lėšas.

Teisėjų apklausos rezultatai, teismų nutartys dėl trūkumų šalinimo ir skundai rodo, kad antrinės teisinės pagalbos kokybė yra nepakankama, tačiau advokatų, iš kurių valstybė perka antrinės teisinės pagalbos teikimo paslaugas, veiklos kokybė netikrinama ir nevertinama. Teisingumo ministerija ir Lietuvos advokatūra jau daugiau kaip ketverius metus nepatvirtina antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisyklių, pagal kurias turėtų būti vertinama šios paslaugos kokybė.

Būtina keisti advokatams mokamo užmokesčio už suteiktas antrinės teisinės pagalbos paslaugas tvarką taip, kad būtų laikomasi apmokėjimo pagal atliktą darbą principo ir valstybės biudžeto lėšos būtų naudojamos rezultatyviai. Dabar visiems advokatams, nuolat teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, mokamas pastovus užmokestis, kuris nepriklauso nei nuo suteiktos antrinės teisinės pagalbos apimties, nei nuo jos kokybės. Jiems yra suteikiamos darbo vietos tarnybų buveinėse, sudaromos sąlygos naudotis valstybės turtu ir apmokamos visos veiklos išlaidos. Iki šiol nereglamentuota advokatų aprūpinimo valstybės turtu tvarka, nenustatytos normos ir limitai, todėl galimas netaupus ir neefektyvus šiam tikslui skirtų lėšų naudojimas. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas ir kiti teisės aktai, reglamentuojantys teisinių paslaugų pirkimą iš advokatų, nenumato kasmetinių atostogų jiems suteikimo. Advokatai nėra susiję su Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybomis nei darbo, nei valstybės tarnybos santykiais, tačiau jiems kasmet suteikiamos apmokamos atostogos. 2007–2008 metais advokatams už suteiktas atostogas išmokėta per 500 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų.

Būtina keisti teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias antrinės teisinės pagalbos suteikimą baudžiamosiose bylose. Pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją nemokamą pagalbą valstybė turėtų suteikti, kai to reikalauja teisingumo interesai ir asmuo neturi pakankamai lėšų gynėjui atsilyginti. Lietuvoje baudžiamosiose bylose, kai gynėjo dalyvavimas yra privalomas, asmenims teisinė pagalba suteikiama neatsižvelgiant į jų turimą turtą ir gaunamas pajamas, t.y. nevertinant, ar jis pats turi pakankamai lėšų apmokėti advokatui.

Valstybės garantuojamų teisinės pagalbos tarnybų nepakankamas dėmesys asmenų informavimui, sudėtinga prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarka, tarnybų priimamų sprendimų trūkumai apsunkina asmenų teisės į antrinę teisinę pagalbą realizavimą, todėl turi būti tobulinamas antrinės teisinės pagalbos organizavimas.

Teisingumo ministerijos vykdoma nepakankama Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo kontrolė, šios pagalbos teikimo stebėseną ir kai kuriais klausimais neformuojama vienoda praktika didina riziką, kad ir ateityje antrinės teisinės pagalbos teikimas bus organizuojamas nepakankamai efektyviai, o šios paslaugos teikimui skiriamos valstybės biudžeto lėšos bus naudojamos ne visada taupiai.

Teisingumo ministerijai pateikėme rekomendacijas nustatytiems trūkumams šalinti. Ministerija parengė ataskaitoje pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planą, kurį pridėjome prie ataskaitos (žr. 5 priedą).

IŽANGA

Valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba socialiai pažeidžiamiesiems asmenims turi padėti užtikrinti priemones, leidžiančias veiksmingai kreiptis į teismą tais atvejais, kai jie neturi pakankamai lėšų bylinėjimosi išlaidoms apmokėti.

Antrinė teisinė pagalba – dokumentų rengimas, gynyba ir atstovavimas bylose, įskaitant vykdymo procesą, atstovavimas išankstinio ginčo sprendimo ne teisme atveju, jeigu tokią tvarką nustato įstatymai ar teismo sprendimas. Be to, ši teisinė pagalba apima bylinėjimosi išlaidų bylose, išnagrinėtose civilinio proceso tvarka, su bylos nagrinėjimu administracinio proceso tvarka susijusių išlaidų ir su baudžiamojoje byloje pareikšto civilinio ieškinio nagrinėjimu susijusių išlaidų atlyginimą¹.

Antrinės teisinės pagalbos teikimą organizuoja valstybės garantuojamos teisinės pagalbos valdymo institucijos. Vyriausybė nustato valstybės garantuojamos teisinės pagalbos politiką, o Teisingumo ministerija ją įgyvendina. Lietuvos advokatūrai pavesta organizuoti teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybės tikrinimą pagal antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisykles ir priimti sprendimus iškelti advokatui drausmės bylą. Antrinės teisinės pagalbos teikimą teritoriniu principu pavesta užtikrinti Teisingumo ministerijos įsteigtoms penkioms Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms. Šią pagalbą teikia tarnybų konkurso būdu atrinkti advokatai.

Kasmet antrinė teisinė pagalba suteikiama vis daugiau asmenų. Daugėja ir šiai pagalbai teikti panaudotų lėšų: 2005 m. – 7,9 mln. Lt, 2006 m. – 11,1 mln. Lt, 2007 m. – 12,3 mln. Lt, 2008 m. – 15,6 mln. Lt.

Visuomenės informavimo priemonėse dažnėja nusiskundimų dėl suteiktos teisinės pagalbos kokybės, tačiau jos nevertina nė viena institucija. Valstybės kontrolė yra gavusi skundų dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo ir organizavimo. Juose nurodoma, kad antrinės pagalbos teikimas organizuojamas neefektyviai, todėl ne visiems, turintiems teisę ją gauti, ši pagalba yra prieinama, valstybės biudžeto lėšos naudojamos netaupiai, kyla ginčų dėl advokatams panaudos pagrindais perduodamo valstybės turto naudojimo.

Šios priežastys paskatino Valstybės kontrolę domėtis, kaip organizuojama ir teikiama valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba.

¹ Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 2005-03-28 Nr. VIII-1591, 2 str. 3 d.

AUDITO APIMTIS IR PROCESAS

Audito objektas – Valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba.

Audito subjektai:

Pagrindinis – Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija (kodas 188604955, adresas – Gedimino pr. 30/1, Vilnius, interneto svetainės adresas – <http://www.tm.lt>) – už valstybės garantuojamos teisinės pagalbos politikos įgyvendinimą atsakinga institucija.

Iš penkių Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų, kurioms pavesta organizuoti antrinės teisinės pagalbos teikimą, pagal 1 priede nurodytus kriterijus papildomais audito subjektais pasirinkome:

Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą (kodas 125817744, adresas – Odminių g. 3, Vilnius), Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą (kodas 300104105, adresas – H. Manto g. 37, Klaipėda).

Audito tikslas – įvertinti valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos teikimo organizavimą.

Vertinimo kriterijai:

- Aiškus valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos teikimo teisinis reglamentavimas.
- Tarnybų veiklos ir rezultatų palyginimas.
- Išlaidų efektyvumo.

Audito procesas

Audituojamas laikotarpis 2007–2009 m. I ketvirtis.

Susipažinome su Teisingumo ministerijos, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų strateginiais planais, Teisingumo ministerijos Vidaus audito tarnybos pateiktomis išvadomis ir rekomendacijomis, antrinės teisinės pagalbos patariamųjų institucijų medžiaga, interneto svetainėse skelbta informacija. Nagrinėjome valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą reglamentuojančius teisės aktus, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų veiklos ataskaitas apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą už 2007 ir 2008 metus, teisinės pagalbos sutartis, pareiškėjų pateiktus prašymus dėl antrinės teisinės pagalbos suteikimo, tarnybų priimtus sprendimus, pareiškėjų skundus, valstybės biudžeto lėšų ir turto, skirto antrinei pagalbai naudojimui pagrindžiančius dokumentus.

Audito įrodymams gauti:

atlikome apklausą Lietuvos apylinkių teismuose. Iš Lietuvos apylinkių teismų gautos 233 anketos, iš jų 131 užpildė teisėjai, nagrinėjantys civilines bylas, 102 – baudžiamąsias.

Vilniaus rajono, Vilniaus miesto 1 apylinkės ir Klaipėdos miesto apylinkių teismuose analizavome 2008m., 2009 m. išnagrinėtas ir viešai prieinamas bylas. Informaciją rinkome Teisingumo ministerijoje, Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybose, Lietuvos advokatūroje, Valstybinėje mokesčių inspekcijoje.

Audito įrodymus rinkome taikydami skaičiavimo, patvirtinimo, patikrinimo (rašytinių dokumentų nagrinėjimo), apklausos (klausimynai) ir analitinės procedūras.

Atlikdami auditą laikėmės prielaidos, kad auditoriams pateikti duomenys yra teisingi, dokumentai išsamūs ir galutiniai, o dokumentų kopijos atitinka originalus.

Audito ataskaitoje naudoti sutrumpinimai:

ATP arba teisinė pagalba – antrinė teisinė pagalba.

VGTP įstatymas – Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas.

Tarnybos – Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos.

AUDITO REZULTATAI

1. Valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos suteikimo pagrindai

ATP turi teisę gauti asmenys², kurių turtas ir metinės pajamos neviršija Vyriausybės nustatytų turto ir pajamų lygių valstybės garantuojamai teisei pagalbai gauti. Pagal Vyriausybės nustatytą pirmąjį lygį valstybė garantuoja ir apmoka 100 procentų ATP išlaidų, pagal antrąjį – 50. Asmens teisę gauti teisinę pagalbą įrodo paskutinių 12 mėnesių Metinė gyventojų turto deklaracija su mokesčių administratoriaus žyma, kad deklaracija pateikta³. Esanti asmens teisės gauti ATP nustatymo procedūra formali, nes Valstybinė mokesčių inspekcija nevertina kiekvienos pateiktos deklaracijos duomenų teisingumo. Todėl mokesčių administratoriaus dalyvavimo šiame procese tikslingumas kelia pagrįstų abejonių. Be to, nėra vertinamos asmens šeimos narių gaunamas pajamos, turimas turtas ir faktinė asmens turtinė padėtis, susidariusi ATP suteikimo momentu. Todėl yra didelė rizika, kad daliai asmenų teisinė pagalba gali būti suteikta (teikiama) nepagrįstai.

Pastebėjimas

Teisingumo ministerija parengė ir 2009 m. gegužės 28 d. pateikė suinteresuotoms institucijoms ir visuomenei derinti VGTP įstatymo 4, 11, 13, 14, 15, 18, 19, 23, 24 ir 28 straipsnių ir Gyventojų turto deklaravimo įstatymo 1, 2, 3 ir 7 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymų projektus. Ministerija teigia, kad Valstybinė mokesčių inspekcija neturi galimybės patikrinti Metinėje gyventojų turto deklaracijoje pateiktų duomenų teisingumo, todėl netikslinga reikalauti šios deklaracijos kaip dokumento, įrodančio asmens teisę gauti ATP. Teisingumo ministerija siūlo pareiškėjams informaciją apie turimą turtą ir pajamas pateikti teisingumo ministro nustatytos formos asmens metinėje pajamų ir turto deklaracijoje.

Neatsižvelgiant į asmenų turtą ir gaunamas pajamas, valstybės biudžeto lėšomis apmokamą ATP turi teisę gauti įstatyme⁴ nurodytos asmenų grupės, kurias sąlyginai galima būtų suskirstyti į dvi grupes: socialiai pažeidžiami asmenys (gaunantys socialinę pašalpą, išlaikomi stacionariose socialinės globos įstaigose ir t.t.) ir asmenys, kai įstatymai jiems numato privalomą gynėjo dalyvavimą, nagrinėjant baudžiamąsias bylas.

Pagal Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos I skyriaus 6 straipsnio 3 dalies c punktą⁵: „kiekvienas asmuo kaltinamas nusikaltimo padarymu, turi teisę mažiausiai į šias garantijas <...>“, „kad jis galėtų gintis pats arba per savo paties pasirinktą gynėją arba, jei jis neturi pakankamai lėšų tam gynėjui atsilyginti, turi gauti pagalbą nemokamai, kai to reikalauja teisingumo interesai“. Lietuvoje pagal VGTP įstatymą⁶ baudžiamosiose bylose, kai gynėjo dalyvavimas yra privalomas, asmenims teisinė pagalba suteikiama neatsižvelgiant į jų turimą turtą ir gaunamas pajamas. Pagrindiniai atvejai, kai gynėjo

²Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 2005-03-28 Nr. VIII-1591, 11 str. 2 d. 1p.

³Ten pat, 13 str. 1 dalis.

⁴Ten pat, 12 str. 1 dalis.

⁵Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija, 1950-11-04.

⁶Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 12 str. 1 d.

dalyvavimas yra būtinas yra numatyti Baudžiamojo proceso kodekso 51 str. 1 d. Kai kurie pagrindai, nustatyti šiame straipsnyje kelia mums pagrįstų abejonių. Pavyzdžiui, ar tikrai būtinas gynėjo dalyvavimas nagrinėjant nemokančių proceso kalbos asmenų bylas. Gal tokiais atvejais pakaktų vertėjo, kurio dalyvavimas taip pat privalomas, paslaugų.

Minėtas įstatymas suteikia teisę ikiteisminio tyrimo pareigūnams, prokurorams ir teisėjams nuspręsti, kad gynėjo dalyvavimas yra būtinas ir kitais atvejais, nenumatytais BPK 51 str. 1 d.

Teisėjai ne kartą yra atkreipę dėmesį, kad dokumentuose, kuriais skiriamas gynėjas, ne visada pagrindžiamas advokato dalyvavimo būtinumas, nepateikiami motyvai, todėl išlieka rizika, kad pagalba ne visais atvejais suteikiama pagrįstai.

Pavyzdys

Baudžiamojoje byloje Nr. X, nagrinėtoje Y teisme, 2009 m. priimta nutartis, kad kaltinamiesiems ikiteisminio tyrimo metu ir nagrinėjant bylą apeliacine tvarka buvo skirti gynėjai. „**Bylą perduodant šiam teismui nagrinėjimui, BPK 51 str. nurodytų pagrindų būtinam gynėjų dalyvavimui nėra.** Todėl ATP teikimas kaltinamiesiems nutrauktinas ir išaiškinta teisė gintis patiems, pasikviesti pasirinktą gynėją ar kreiptis dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo baudžiamosiose bylose koordinatorių dėl antrinės teisinės pagalbos suteikimo (BPK 50 str.)“.

Pokalbio metu su teisėju, nagrinėjusiu bylą, išsiaiškinta, kad tiek ikiteisminio tyrimo metu, tiek nagrinėjant bylą apeliacine tvarka, pagrindų, reikalingų tam, kad būtų galima skirti būtiną gynėją nebuvo.

Be to, analizuojant Klaipėdos miesto apylinkės teisme 2008 metais išnagrinėtas baudžiamąsias bylas, kuriose buvo suteikta ATP (iš 20 pasirinktų), nustatyta, kad ne visose (9 bylose) buvo procesiniai dokumentai, kurie pagrįstų gynėjo paskyrimą. Pridėtuose dokumentuose ne visada pateikiamas dalyvavimo baudžiamojoje byloje pagrindas, nurodant konkretų įstatymų straipsnį ir **procesinių veiksmų apimtį**.

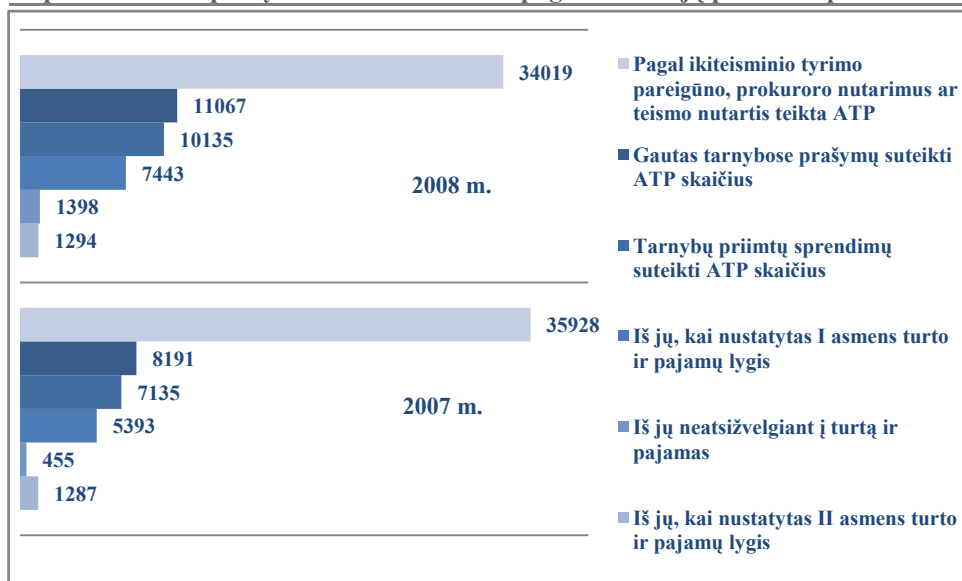
Mūsų nuomone, toks teisinis reglamentavimas, nors užtikrina operatyvų procesą baudžiamosiose bylose, tačiau neatitinka VGTP įstatyme nustatyto valstybės garantuojamos teisinės pagalbos ekonomiško principo.

2007–2008 metais advokatams už suteiktą ATP baudžiamosiose bylose, kai gynėjo dalyvavimas būtinas, buvo išmokėta per **14 mln. Lt, t.y. daugiau nei pusė** skirtų valstybės biudžeto lėšų šiai pagalbai organizuoti.

Pagal Teisingumo ministerijos pateiktus duomenis asmenų, kuriems suteikta ATP, skaičius didėja: 2007 metais suteikta **43 063 asmenims**, 2008 metais – **44 154** (žr. 1 pav.).

Kaip matyti iš 1 pav., tiek 2007, tiek 2008 metais daugiausia ATP suteikta baudžiamosiose bylose, kai pagal įstatymus gynėjo dalyvavimas privalomas pagal ikiteisminio tyrimo, pareigūno, prokuroro nutarimus ar teismo nutartis.

1 pav. ATP apimtys 2007 ir 2008 metais pagal institucijų priimtus sprendimus



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teisingumo ministerijos duomenis

Teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios ATP suteikimą baudžiamosiose bylose, sudaro prielaidas valstybės biudžeto lėšas naudoti ne taupiai.

Suteiktos ATP skaičius didėjo ir pagal tarnybų priimtus sprendimus. Mūsų nuomone, tai lėmė ne tik teisės aktais plečiamas asmenų, turinčių galimybę gauti teisinę pagalbą ratas, bet ir kitos aplinkybės.

1. Teisės aktais nustatyti nepakankamai konkretūs ir aiškūs ATP neteikimo, atsisakymo teikti pagrindai.

Pavyzdys

Tarnybos turi atsisakyti teikti teisinę pagalbą, jei galimos ATP išlaidos gerokai viršytų pareiškėjo turtinių reikalavimų (turtinių interesų) dydį. Vilniaus tarnyba atsisako teikti ATP, jei teisinės pagalbos išlaidos turtinių reikalavimų dydį viršija 2 kartus. Klaipėdos tarnyba tokio rodiklio nėra nustačiusi ir atsisako tuomet, kai išlaidų suma viršija turtinių interesų dydį.

Be to, VGTP įstatyme⁷ nustatyta norma, reglamentuojanti ATP atsisakymo pagrindus nėra imperatyvi. Nustatyta, kad 2008 m. tarnybos neatsisakė teikti pagalbos, kai pareiškėjo neturtinio pobūdžio reikalavimas yra mažareikšmis bei galimos ATP išlaidos gerokai viršytų pareiškėjo turtinių reikalavimų (turtinių interesų) dydį (Klaipėdos tarnyba šiuo pagrindu atsisakė vieną kartą).

Tarnyboms sudėtinga priimti sprendimus dėl neteikimo ir atsisakymo teikti ATP. Siekdamas išvengti teisminių ginčų, jos netaiko šių pagrindų, o priima sprendimus teikti teisinę pagalbą.

Pavyzdys

Pagal audito metu surinktą informaciją ir Klaipėdos tarnybos atstovų aiškinimus nustatyta, kad asmenys, besikreipiantys į tarnybą dėl ATP suteikimo (ar jos teikimo metu) yra sudarę pavedimo sutartis dėl paslaugų teikimo. Esant nepakankamam teisiniam reglamentavimui, Klaipėdos tarnyba negali įvertinti, ar pareiškėjas,

⁷Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 11 str. 7 d.

atstovaujamas atstovo pagal pavedimą, galės įgyvendinti arba apginti savo teises ar įstatymų saugomus interesus ar jam būtina advokato pagalba. Priėmus sprendimą teikti ATP, susiklosto situacija, kai pareiškėjams teismuose atstovauja keli atstovai.

2. Tarnybos priimdamos sprendimus formaliai vertina asmenų pateiktus prašymus suteikti ATP, todėl visapusiškai nenustatomi teisinės pagalbos neteikimo, atsisakymo ją teikti pagrindai (išsamiau – 2.3. Tarnybų sprendimai dėl antrinės teisinės pagalbos).

3. Pagal VGTP įstatymą tarnybos, priimdamos sprendimus suteikti ATP, dalinai ar visiškai atleidžia asmenis nuo žyminio mokesčio. Todėl pasitaiko atveju, kai teisine pagalba asmenys naudojami tik siekdami išvengti šio mokesčio mokėjimo⁸, o advokatai, teikiantys šią pagalbą, apie tokius atvejus neinformuoja tarnybų.

4. Nenumatyta pareiškėjų atsakomybė už klaidingų duomenų pateikimą asmenims, susijusiems su ATP organizavimu ir teikimu.

Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų ne visais atvejais užtikrinama, kad ATP būtų skiriama tik tiems asmenims, kuriems tokią teisę suteikia įstatymas, todėl valstybės biudžeto lėšos naudojamos ne taupiai, ne pagal paskirtį.

2. Antrinės teisinės pagalbos teikimo organizavimas

ATP teikimą pagal apygardos teismų veiklos teritorijas organizuoja Teisingumo ministerijos įsteigtos penkios tarnybos – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio.

Pastebėjimas

Nuo 2008-04-15⁹ tarnyboms Teisingumo ministerija perdavė iki tol ministerijos vykdytas funkcijas: koordinuoti pirminės pagalbos teikimą apygardos teismo teritorijoje, priimti ir analizuoti pirminę teisinę pagalbą teikiančių institucijų veiklos ataskaitas organizuojant ir teikiant pirminę teisinę pagalbą. Tarnyboms taip pat pavesta dalyvauti įgyvendinant politiką smurtiniais nusikaltimais padarytos žalos kompensavimo srityje¹⁰, tačiau kartu su perduodamomis funkcijomis žmogiškieji išteklių perduoti nebuvo.

Audito metu vertinome, ar teisinės pagalbos teikimas organizuotas taip, kad būtų laikomasi VGPT įstatyme nustatytų kokybės, efektyvumo, ekonomiškumo, draudimo piktnaudžiauti valstybės garantuojama teisine pagalba ir materialiomis bei procesinėmis teisėmis principų.

2.1. Teisinės pagalbos teikimo sutartys

Tarnybos konkurso būdu atrenka ATP teikiančius advokatus, su kuriais sudaro teisinės pagalbos teikimo sutartis (toliau – teisinės pagalbos sutartis)¹¹. Jos sudaromos su advokatais, kurie ATP teikia nuolat (40 valandų per savaitę), ir su advokatais, kurie teisinę pagalbą teikia prireikus (turi teisę teikti ne tik ATP, bet ir užsiimti privačia advokato veikla) (žr. 1 lentelė).

⁸Pagal Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 14 str. 2 d. į ATP išlaidoms priskiriamas ir žyminis mokestis, nuo kurio mokėjimo pareiškėjas atleidžiamas.

⁹Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas (2008-04-15, Nr. X-1492) redakcija, 9 str. 3 d.

¹⁰Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2008-07-30 įsakymu Nr. 1R-312.

¹¹Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 17 str. 2 d.

Advokatų, nuolat teikiančių ATP, skaičių kiekvienai tarnybai tvirtina teisingumo ministras¹². Advokatų, kurie prireikus teikia ATP, skaičius nenustatytas ir, kaip matyti iš 1 lentelės duomenų, jų yra 5 kartus daugiau nei advokatų, teisinę pagalbą teikiančių nuolat. Nustatyta, kad advokatai, kurie prireikus teikia ATP, 2008 metais suteikė didžiąją dalį šių paslaugų.

1 lentelė. Sutarčių, sudarytų tarp tarnybų ir advokatų dėl paslaugų teikimo, skaičius 2009-01-01

Tarnybos	Sudarytų sutarčių su advokatais, nuolat teikiančiais ATP, skaičius	Sudarytų sutarčių su advokatais, kurie prireikus teikia ATP, skaičius
Vilniaus	22	137
Kauno	16	91
Klaipėdos	12	54
Šiaulių	11	44
Panevėžio	9	49
Iš viso	70	375
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teisingumo ministerijos duomenis		

Teisės aktai nereglamentuoja, kokiais atvejais valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos turi (gali) pirkti paslaugas iš advokatų, prireikus teikiančių teisinę pagalbą. O pagal Vyriausybės 2003 metais patvirtintus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos tobulinimo metmenis¹³, kurie buvo pagrįsti analize ir užsienio praktika, buvo numatyta, kad privatūs advokatai¹⁴ teisinę pagalbą teiks išimtiniais atvejais.

Tarnybos su advokatais, teikiančiais ATP nuolat ir prireikus, teisinės pagalbos sutartis sudaro pagal teisingumo ministro patvirtintą Pavyzdinę teisinės pagalbos teikimo sutartį¹⁵. Įvertinus teisinės pagalbos sutarčių, sudarytų su advokatais, nuolat teikiančiais ATP, sąlygas, nustatyti trūkumai.

Pastebėjimas

Nuo 2005 metų Pavyzdinės teisinės pagalbos teikimo sutarties nuostatos keistos 3 kartus. Tačiau teisingumo ministerija neužtikrino, kad pakeitus šios sutarties nuostatas, tarnyboms būtų sudarytos sąlygos keisti sutartis, atsižvelgiant į pasikeitusias nuostatas. Todėl kai kurie advokatai atsisako keisti sutarčių nuostatas bei jas vykdyti. Pavyzdžiui, iki 2009-03-01 d. pagal Vilniaus tarnybos ir advokatų, nuolat teikiančių ATP, susitarimus buvo koreguota 18 proc. (4 sutartys) teisinės pagalbos sutarčių, Klaipėdos – 67 proc. (8 sutartys) sutarčių.

Dėl darbo vietos ir turto suteikimo

Pagal VGTP įstatymo 17 str. 4 d. advokatams, nuolat teikiančioms ATP, jeigu teisinės pagalbos sutartyse nenumatyta kitaip, tarnybos užtikrina darbo vietą patalpose, kurios turi būti tarnybų buveinėse ar kiek įmanoma arčiau jų, ir sudaro sąlygas naudotis kitu turtu, būtinu ATP teikti. Nustatyta, kad kitokių, negu numato įstatymas, sąlygų dėl advokatų darbo vietų, turto suteikimo ir naudojimo teisinės pagalbos teikimui nė vienoje sutartyje, sudarytoje su advokatais, aptarta nebuvo.

Šių sąlygų nustatymą riboja teisingumo ministro patvirtinti¹⁶ Advokatų atrankos konkurso nuostatai, pagal kuriuos tarnyboms tokia galimybė suteikta nebuvo.

Pastebėjimas

VGTP įstatymo 17 str. 1 d. numatyta, kad advokatų atrankos konkurso nuostatai turi būti suderinti su Lietuvos advokatūra, tačiau paskelbtame teisingumo ministro įsakyme suderinimo žymos nėra.

¹²Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2006-03-27 įsakymas Nr. 1R-99.

¹³Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-11-25 nutarimas Nr. 1463, „Dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos tobulinimo metmenų patvirtinimo“, galiojo iki 2004-09-07.

¹⁴Tai advokatai, kurie antrinę teisinę pagalbą teikia prireikus.

¹⁵Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005-04-27 įsakymas Nr. 1R-123.

¹⁶Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005-04-15 įsakymu Nr. 1R-114 patvirtinti Advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, konkurso nuostatai.

Todėl visų be išimties advokatų, nuolat teikiančių ATP, darbo vietos yra tarnybų buveinėse ir jiems sudarytos sąlygos naudotis valstybės turtais. Iki šiol nenustatyta, kokia tvarka ir koku turtais turi būti aprūpinami advokatai ir tai neaparta sutartyse (plačiau apie šio turto skyrimą ir naudojimą 3.1.1. skyriuje). Sutelkus advokatų darbo vietas apygardos teismų veiklos teritorijos centruose, didėja transporto išlaidos.

Pavyzdys

Vilniaus ir Klaipėdos advokatai, nuolat teikiantys ATP, kelionėse 2008 metais praleido 9 977,85 valandų (15 proc. viso advokatų laiko, panaudoto ATP teikimui), tarnybos už tai jiems sumokėjo 399 tūkst. Lt.

Atkreipėme dėmesį, kad ne visos tarnybos užtikrino, kad advokatams suteiktos darbo vietos atitiktų teisės aktuose¹⁷ nustatytus reikalavimus. Pavyzdžiui, Vilniaus tarnybos suteiktose patalpose viename kabinete dirba iki 5 advokatų. Nustatyta, kad plotas, tenkantis vienam tarnybos darbuotojui, visose tarnybose yra didesnis negu 1 advokatui (išsamiau 2 priede).

Šią problemą iš dalies galėtų padėti spręsti paslaugų pirkimas pagal sutartis iš privačių advokatų. Tačiau teisinės pagalbos sutartys nesudarytos su kai kurių savivaldybių, nutolusių nuo tarnybos buveinių, teritorijose dirbančiais advokatais. Pavyzdžiui, Visagino m., Druskininkų m., Raseinių raj. nėra sudaryta sutarčių su advokatais, kurie pagalbą teiktų administracinėse bylose.

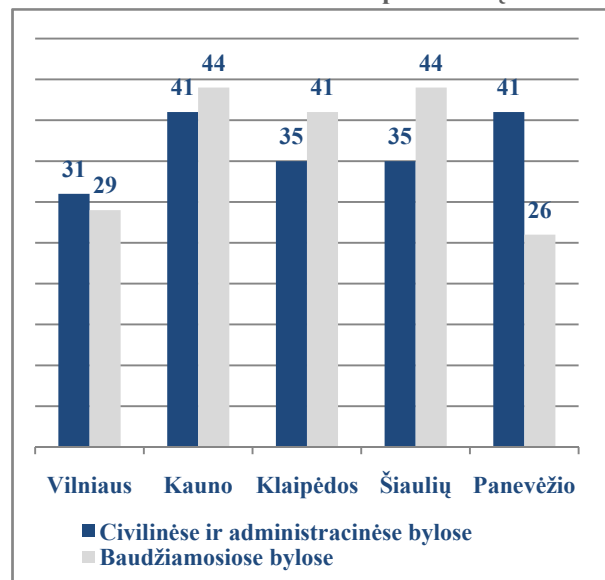
Teisingumo ministro patvirtinti Advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, konkurso nuostatai ir Pavyzdinės teisinės pagalbos sutarties sąlygos susiaurino VGTP įstatymu numatytas teises dėl advokatų darbo vietų suteikimo ir kitų sąlygų nustatymo.

Dėl darbo krūvio paskirstymo

Teisinės pagalbos sutartyse nenurodytas perkamų paslaugų kiekis, o numatytas tarnybų įsipareigojimas užtikrinti tinkamą advokato darbo krūvį, tolygų kitų advokatų, nuolat teikiančių ATP, darbo krūviui.

Teisės aktuose ir teisinės pagalbos sutartyse neapibrėžta „advokato tinkamo darbo krūvio“ sąvoka, nenustatytas maksimalus per mėnesį tarnybų, ikiteisminio tyrimo pareigūnų, prokuroro ar teisėjų priimtų sprendimų ar nutarčių, pagal kuriuos advokatas galėtų teikti ATP, skaičius. Todėl atskiros tarnybos tinkamą darbo krūvį suvokia skirtingai. Pagal Teisingumo ministerijos pateiktus duomenis atskirose tarnybose advokatų darbo krūvis civilinėse ir administracinėse bylose skiriasi 1,3 karto, baudžiamosiose bylose – 1,7 (žr. 2 pav.).

2 pav. Advokatų, nuolat teikiančių ATP civilinėse ir administracinėse, baudžiamosiose bylose vidutinis darbo krūvis per mėnesį 2008 m.



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teisingumo ministerijos duomenis

¹⁷Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas, 2004-03-18, Nr. IX-2066, 22 str.

Nuo paskirstyto darbo krūvio priklauso, kiek paslaugų teks pirkti iš advokatų, kurie ATP teikia prireikus. Kuo mažesnis buvo advokatų, nuolat teikiančių ATP, darbo krūvis, tuo brangiau valstybei kainavo jų teikiama teisinė pagalba (plačiau 3.1.2 skyriuje).

Pastebėjimas

Tarnybų aiškinimu, advokatai, teikiantys ATP prireikus, atsisako teikti pagalbą civilinėse ir administracinėse bylose, kurios yra sudėtingos ir ilgos trukmės, motyvuodami dideliu darbo krūviu, liga, mažu apmokėjimu.

Tarnybos neturi tvarkos, nustatančios pagrindinius principus ir kriterijus, kuriais vadovaujantis būtų skirstomi sprendimai dėl ATP advokatams. Tai turi neigiamos įtakos tolygiam advokatų darbo krūvio paskirstymui. Išanalizavus Klaipėdos tarnybos duomenis apie advokatų, nuolat teikiančių ATP, baigtų bylų skaičių per 2008 m., nustatyta, kad šių bylų kiekis tarp advokatų, teikiančių ATP civilinėse bylose, skiriasi 4 kartus (daugiausia 82, mažiausia – 19), o baudžiamosiose bylose – 2 kartus (daugiausia 69, mažiausia – 29). Klaipėdos tarnybos atstovų aiškinimu: „idealiai lygiomis dalimis paskirstyti krūvį neįmanoma, nes krūvis priklauso ne tik nuo bylų skaičiaus, bet ir nuo bylų sudėtingumo, konkretaus advokato darbo patirties, darbo tempo. Be to, tarnyba tolygaus bylų paskirstymo užtikrinti negali, nes ji, tik gavusi prašymą suteikti ATP, negali nustatyti bylos sudėtingumo ar kiek ilgai užsitęs jos nagrinėjimas“. Todėl siekėme įvertinti darbo krūvius pagal atliktų veiksmų skaičių bylose tarp atskirų advokatų (t.y. su kiek bylų „realiai“ dirbo kiekvienas advokatas). Pagal Vilniaus tarnybos pateiktus duomenis apie 2008 m. atliktą advokatų veiksmų kiekį nustatyta, kad civilinėse ir administracinėse bylose atskirų advokatų atliktų veiksmų kiekis skyrėsi nuo 306 iki 469 (1,5 karto), baudžiamosiose bylose – nuo 322 iki 426 (1,3 karto). Klaipėdos tarnyba tokių duomenų nepateikė, todėl palyginti darbo krūvių tarp atskirų advokatų pagal šį kriterijų negalėjome.

Auditorių nuomone, tolygesnis ATP kiekis advokatams būtų užtikrinamas tada, jei būtų nustatyta tvarka, pagal kurią sprendimai teikti teisinę pagalbą būtų suskirstyti pagal kriterijus (pvz.: bylų stadijos, sudėtingumas ir kt.). Be to, tai turėtų būti atliekama naudojant informacines technologijas, panašiai kaip teismuose skirstomos bylos teisėjams. Todėl būtina spręsti kuo skubiau klausimus, susijusius su valstybės garantuojamos teisinės pagalbos informacinės sistemos sukūrimu ir įteisinimu.

Nėra tvarkos, nustatančios tarnybų sprendimų vykdymo paskirstymo advokatams pagrindinius principus ir kriterijus, todėl neužtikrinamas optimalus advokatų veiklos krūvio paskirstymas.

Dėl sutarties kainos

Sutartyse teisinės pagalbos kaina nenurodyta.

Pagal sutartis advokatams, nuolat teikiantiems ATP, skirtingai negu advokatams, kurie ATP teikia prireikus, mokamas Vyriausybės nustatytas pastovus ir nepriklausantis nuo suteikto ATP

kiekio užmokestis¹⁸. Tai, kad užmokestis nesiejamas su bylos sudėtingumu, faktiškai atliktais darbais, advokatai neskatinami pagalbą teikti operatyviau. Taip pat tarnybos šiems advokatams kompensuoja kelionės, įrodymų rinkimo, vertimo ir kt. išlaidas, apmoka advokatams skirtų patalpų išlaikymo, eksploatavimo ir kitas su turto, būtino ATP teikti, suteikimu ir naudojimu susijusias išlaidas.

Atkreiptinas dėmesys, kad VGTP įstatyme nėra nurodyta, ar turi būti imamas atlygis iš advokatų už kito turto, būtino ATP teikti, naudojimą. Tačiau tiek pavyzdinėje¹⁹, tiek tarnybų ir advokatų sudarytose teisinės pagalbos sutartyse nurodyta, kad šiuo turtu advokatai naudojami neatlygintinai.

Toks teisinis reglamentavimas neatitinka Advokatūros įstatyme²¹ įtvirtintos nuostatos, kad „advokato veiklos išlaidos apmokamos iš advokato užmokesčio už pagal sutartį suteiktas teisinės paslaugas ir iš atlyginimo už suteiktą valstybės garantuojamą teisinę pagalbą“ ir turi neigiamos įtakos teisingam ATP išlaidų dydžio apskaičiavimui.

Pastebėjimas

Nesuderintos VGTP ir Advokatūros įstatymų nuostatos dėl advokatų atlygio (atitinkamai užmokestis ir atlyginimas). Darbo teisės specialistų²⁰ nuomone, šios sąvokos yra skirtingos: atlyginimas siejamas su konkrečiu rezultatu ir paprastai mokamas tinkamai įvykdžius sutartį, o užmokestis paprastai mokamas sistemingai ir šis mokėjimas yra tęstinio pobūdžio, siejamas su tam tikru laiko tarpu (kas mėnesį, kas savaitę ir pan.)

Teisinės pagalbos sutartyje, sudarytoje su advokatais, nuolat teikiančiais ATP, nenurodyta paslaugų pirkimo kaina (metinė ar mėnesinė), nurodomas tik mėnesinis užmokestis advokatui. Todėl sudėtingiau nustatyti teisingą teisinės pagalbos kainą.

Teisinės pagalbos sutartimis nustatyta tarnyboms pareiga apmokėti advokatų ATP veiklos išlaidas neatitinka Advokatūros įstatymo nuostatų, pagal kurias šios išlaidos turėtų sudaryti advokatams, nuolat teikiantiems ATP, mokamo užmokesčio dalį.

Nenustačius „advokato tinkamo darbo krūvio“ sąvokos bei maksimalaus per mėnesį galimo suteikti ATP kiekio, advokatams už skirtingą darbo krūvį mokamas vienodas užmokestis.

Dėl atostogų suteikimo ir apmokėjimo

VGTP įstatymas, Vyriausybės nutarimas²², kuriuo nustatyti už ATP teikimą užmokesčio dydžiai ir mokėjimo taisyklės, nenumato, kad advokatams būtų suteiktos atostogos. Tačiau pagal pavyzdinę sutartį tarnybų su advokatais sudarytose sutartyse numatyta, kad advokatams kartą per 12

¹⁸Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-01-22 nutarimas Nr. 69 „Dėl advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių patvirtinimo“.

¹⁹Patvirtinta Lietuvos Respublikos teisingumo ministro 2005-04-27 įsakymu Nr. 1R-123.

²⁰Dambrauskienė G. „Civilinių ir darbo sutarčių sąveika“. Jurisprudencija, Mokslo darbai Nr. 28 (20).

²¹Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas, 2004-03-18 Nr. IX-2066, 50 str. 4 d.

²²Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-01-22 nutarimas Nr. 69.

mėnesių laikotarpį suteikiamos 28 kalendorinių dienų (neįskaitant švenčių dienų) atostogos, už kurias mokamas užmokestis. Taip 2007–2008 metais tarnybos advokatams už suteiktas atostogas išmokėjo per 500 tūkst. Lt. Kasmetines atostogas suteikti numatyta darbo ir valstybės tarnybos teisinių santykių atvejais, todėl atostogų suteikimas ir apmokėjimas pagal teisinės pagalbos sutartis neatitinka paslaugų teikimo sutarčių esmės.

Teisinės pagalbos sutarčių sąlygos, suteikiančios advokatams, nuolat teikiantiems ATP, apmokamas atostogas, neatitinka teisės aktų, reglamentuojančių teisinių paslaugų teikimą. Todėl tarnybos 2007–2008 metais advokatams už suteiktas atostogas nepagrįstai išmokėjo per 500 tūkst. Lt.

2.2. Prašymai suteikti antrinę teisinę pagalbą

Asmuo, norintis, kad jam būtų suteikta ATP turi pateikti tarnybai prašymą ir dokumentus, pagrindžiančius reikalavimą ir įrodančius jo teisę gauti šią pagalbą.

Pareiškėjai dažnai prašymus suteikti ATP užpildo netinkamai ir (ar) nepateikia visų įrodymų. Didesnė dalis (74,2 proc. visų tarnybose gautų prašymų suteikti ATP) pareiškėjų kreipiasi į asmenis, teikiančius pirminę teisinę pagalbą, kad šie užpildytų prašymą suteikti ATP. Tačiau tarnybų teigimu: „pirminę teisinę pagalbą teikiantys specialistai, padedantys pareiškėjams užpildyti prašymus suteikti ATP, ne visada tinkamai juos užpildo“. Klaipėdos tarnyba informavo, kad „daugiausia problemų kyla dėl prašymo reikalavimo teisingo suformulavimo“. Tai rodo, kad pareiškėjams savarankiškai sudėtinga tinkamai užpildyti prašymą, t.y. trumpai suformuluoti reikalavimo esmę.

Pastebėjimas

Padėtis, kai pirminę ir antrinę teisinę pagalbą teikiantys asmenys aiškinasi, ar prašyme pateikta informacija leis įvertinti, ar nėra VGTP įstatyme nustatytų ATP neteikimo pagrindų, rodo, kad šių teisinę pagalbą teikiančių subjektų funkcijos dubliuojamos. Taip nerezultatyviai naudojami žmogiškieji išteklių ir valstybės biudžeto lėšos, o pareiškėjams, esant prašymo trūkumams, atsiranda papildomi nepatogumai įgyvendinant teisę į ATP.

Užsienio šalių praktika

Kai kuriose valstybėse (Škotijoje, Šiaurės Airijoje) advokato skyrimo (teisinės pagalbos) prašymo blanką pildo advokatas, pataria, kokius dokumentus reikia pridėti prie prašymo blanko, kad būtų įvertinta finansinė padėtis ir bylos dalykas. Škotijos teisinės pagalbos Taryba nepriima savarankiškai parengtų prašymų²³.

Pagal Vilniaus ir Klaipėdos tarnybų pateiktą informaciją nustatyta, kad vienas iš dažniausių taikytų pagrindų, kuriuo remiantis buvo atsisakyta suteikti ATP, buvo tai, kad pareiškėjo turtas ir metinės pajamos viršijo Vyriausybės nustatytus turto ir pajamų lygius valstybės garantuojamai teisei pagalbai gauti. Vyriausybės patvirtinta tvarka²⁴, kuria remiantis nustatomi asmenų turto ir pajamų lygiai yra sudėtinga, nukreipianti į kitus teisės aktus, o šių dydžių skaitinė reikšmė neskelbiama nei tarnybų buveinėse, nei Teisingumo ministerijos interneto svetainėje. Be to, iki šiol

²³Duomenys rinkti: <http://ec.europa.eu/civiljustice/legal>. Žiūrėta 2009-02-11

²⁴Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005-04-27 nutarimas Nr. 468

tarnybos (išskyrus Šiaulių), nesilaikydamos teisės aktu²⁵ reikalavimų, neturi interneto svetainių, kur būtų skelbiama išsami informacija apie ATP suteikimo sąlygas.

Pareiškėjams pagal Vyriausybės nustatytą tvarką patiems sudėtinga įvertinti, ar jie turi teisę gauti teisinę pagalbą ir prašymuose tinkamai suformuluoti reikalavimo esmę, todėl jiems apsunkinamas teisės į ATP realizavimas, o tarnyboms pateikiama daugiau nepagrįstų prašymų dėl teisinės pagalbos suteikimo.

2.3. Tarnybų sprendimai dėl antrinės teisinės pagalbos

Sprendimus suteikti ATP pagal gautus prašymus priima tarnybos. Pagal VGTP įstatymą²⁶ tarnybos turi pareigą patikrinti, ar asmuo turi teisę gauti teisinę pagalbą ir ar nėra įstatyme nurodytų ATP neteikimo, atsisakymo pagrindų.

Pastebėjimas

Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo, kuris formuoja vienodą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, pozicija: „įstatymų leidėjas, siekdamas užkirsti kelią piktnaudžiavimui teise į valstybės garantuojamą antrinę teisinę pagalbą, pirminį reikalavimo pagrįstumo vertinimą suteikia valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybai²⁷“. „Tarnyba, gavusi asmens prašymą teikti jam ATP savo kompetencijos ribose turi atlikti asmens reikalavimo pagrįstumo vertinimą tuo aspektu, ar asmens pateikti dokumentai ir jo nurodytos aplinkybės atitinka įstatymų (materialinės ir procesinės teisės normų) nustatytas sąlygas, kurios yra teisiškai būtinos asmens nurodyto turinio reikalavimo parengimui pagal atitinkamą įstatymų reikalavimus²⁸“.

Nustatyta, kad tarnybos ne visada patikrina, ar yra VGTP įstatyme²⁹ išvardyti ATP neteikimo ir atsisakymo pagrindai ir neretai priima sprendimus nesurinkusios visų dokumentų ir informacijos, kuri būtina įvertinti pareiškėjo nurodyto reikalavimo pagrįstumą.

1 pavyzdys

2008-07-23 prašymu Nr. (1.7)-ATP-1323-08 pareiškėjas prašė Vilniaus tarnybos suteikti ATP civilinėje byloje **dėl pažeistų teisių gynimo**. Kartu su prašymu pateikė tik Metinę gyventojo (šeimos) turto deklaraciją. Tarnyba 2008-07-28 sprendimu Nr. (1.7)-S-1465-08 nusprendė skirti teisinę pagalbą civilinėje byloje dėl pažeistų teisių gynimo, pareiškėją atleido nuo bylinėjimosi išlaidų. Skirdama ATP tarnyba nesurinko pareiškėjo reikalavimą pagrindžiančių duomenų, t.y. kada ir kokios pareiškėjo teisės pažeistos, ar dėl pažeistų teisių yra atliekami (atlikti) procesiniai veiksmai.

2 pavyzdys

Pagal 2008-10-01 pareiškėjos prašymą dėl atidalijimo iš bendrosios dalinės nuosavybės Nr. (1.7)-ATP-1798-08, Vilniaus tarnyba priėmė sprendimą suteikti ATP civilinėje byloje dėl nekilnojamojo turto atidalijimo dalinės nuosavybės. Tačiau sprendime nepateikta informacija, kokiais būdais pareiškėjas pageidavo šį turtą padalyti. **Advokatas, priėmęs tarnybos sprendimą, išsiaiškino, kad pareiškėjas nesutiko dėl turto padalijimo CK 3.234 str. nustatytais būdais (natūra ar išmokant kompensaciją), o nori, kad bendraturtis būtų išskeldintas. Remdamasi advokato išvada, tarnyba pareiškėjui 2008-11-05 sprendimu ATP teikimą nutraukė, nurodydama **nutraukimo pagrindą – pareiškėjo reikalavimai akivaizdžiai nepagrįsti (VGTPĮ 11 str. 6 d. 1p., 2p.)****

Tarnybų priimtų sprendimų trūkumus pastebi ir teisėjai. Jų nuomone³⁰: „**priimami sprendimai teikti pagalbą, kai piliečių reikalavimai yra akivaizdžiai nepagrįsti**“, „ATP

²⁵Lietuvos Respublikos teisės gauti informaciją iš valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų įstatymas, 2000-01-11, Nr. VIII-1524, 6 str. 1 d.

²⁶Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 2005-03-28 Nr. VIII-1591, 11 str. 6 ir 7 d.

²⁷Lietuvos Vyriausiojo administracinio teismo 2007-07-19 nutartis administracinėje byloje Nr. A¹⁷-714/2007.

²⁸Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2008-01-21 nutartis administracinėje byloje Nr. A²⁰-104/2008

²⁹Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 11 str. 6 ir 7 d.

³⁰Gauta audito metu atlikus apklausą Lietuvos apylinkių teismuose.

teikiama byloje, kur ieškovo reikalavimai labai abejotini: bylinėjantis dėl 4 m² palėpės pertvaros nugriovimo ir pan.“, „ne nuo asmens noro turėti advokatą turi priklausyti tarnybos pozicija, o nuo to, kiek yra pagrįstos to asmens pretenzijos jo teisės gynimo ir atstovavimo prasme“.

Užsienio šalių praktika

Anglijoje ir Velse Teisinių paslaugų komisija gali panaikinti finansavimą, jeigu jo skyrimas pareiškėjui nebėra pagrįstas, pavyzdžiui, jeigu atmetė pagrįstą pasiūlymą dėl taikos sutarties arba jeigu paaiškėja, kad bylos sėkmės perspektyvos yra prastesnės, negu buvo tikėtasi. Tuo siekiama užtikrinti, kad valstybės lėšos nėra švaistomos tokiai bylai, kurios nagrinėjimo klientas, teismo išlaidas apmokantis iš savo lėšų, nenorėtų tęsti.

Vilniaus ir Klaipėdos tarnybos sprendimuose nenurodo preliminarios ATP išlaidų sumos, kurią pareiškėjas privalės sumokėti jam suteikus dalinai apmokamą pagalbą, t.y. tik pateikia ATP išlaidų dalį, išreikštą procentais (50 proc.). Todėl pareiškėjui sudėtingiau įvertinti, ar jis turės galimybę apmokėti patirtas išlaidas už suteiktą teisinę pagalbą.

Atkreiptinas dėmesys, kad tarnybos sprendimuose nenustato pareiškėjų teisių ir pareigų ar jas nustato netinkamai.

Pavyzdys

Nenurodyta, per kiek laiko nuo sprendimo gavimo pareiškėjui privalu kreiptis į advokatą. Nepateikiama informacija, kam pareiškėjas gali pateikti skundą dėl advokato teikiamos teisinės pagalbos, o sprendimo galiojimą tarnybos sieja su vienu VGTPĮ 4 str. 4 d. numatytu ATP nutraukimo pagrindu, t.y. su pareigos po metų pateikti naują metinę gyventojų (šeimos) turto deklaraciją nevykdymu.

Sprendimas suteikti ATP yra pavedimas advokatui teikti teisinę pagalbą ir jo įgaliojimus patvirtinantis dokumentas³¹. Neteisingai įvertintas prašymo pagrįstumas ir netinkamai sprendime nustatyta teisinės pagalbos apimtis gali turėti neigiamų pasekmių advokatų teikiamos pagalbos operatyvumui ir kokybei.

Nustatyta atvejų, kai:

1. Advokatai viršija jiems tarnybų sprendimais nustatytus įgaliojimus ir teikia platesnės apimties, negu nurodyta sprendime, teisinę pagalbą.

Pavyzdys

Vilniaus tarnyba 2007-12-24 sprendimu Nr. S-(1.7)-1868-1661-07 nusprendė teikti ATP civilinėje byloje dėl išlaikymo nepilnamečiui vaikui priteisimo iš tėvo. Teismui pateiktame ieškinyje buvo nurodyta daugiau reikalavimų: dėl santuokos nutraukimo, dėl išlaikymo dukrai, dėl neturtinės žalos atlyginimo ir pavardės pakeitimo³².

2. Teismai priima nutartis, kuriose konstatuoja, kad advokatas neturi teisės atstovauti teisme pagal priimtus tarnybų sprendimus.

Pavyzdys

Vilniaus rajono apylinkės teismo 2009-01-20 nutartyje (civilinė byla Nr.2-551-95/2009) nurodyta: „prie pareiškimo pridėtas 2008-09-01 Vilniaus VGTP sprendimas Nr. (1.7)-S-1731-08 „Dėl ATP teikimo V.CH.“, tačiau ne dėl palikimo priėmimo juridinių faktų nustatymo, bet dėl nuosavybės teisės pagal įgyjamą senatį fakto nustatymo. Tokiu būdu pagal šį sprendimą advokatė J.D. negali šioje byloje teikti antrinę teisinę pagalbą arba į bylą turi būti pateiktas kitas sprendimas, atitinkantis šios civilinės bylos dalyką“.

³¹Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 18 str. 6 d.

³²Duomenys rinkti Vilniaus apylinkės teisme, civilinė byla Nr. 2-3052-577/2008.

Tik 28 proc. Valstybės kontrolės apklaustų teisėjų nurodė, kad tarnybų sprendimuose nustatytos advokatų teisės, pareigos ir mastas visada užtikrina tinkamą pareiškėjo atstovavimą teisme.

3. Advokatams tenka vertinti pareiškėjo prašyme nurodyto reikalavimo pagrįstumą, nors tai turėjo būti atlikta tarnybai priimant sprendimą suteikti ATP.

Pavyzdys

Advokatas Vilniaus tarnybai pateikė 2008-08-29 prašymą išmokėti užmokestį už suteiktą ATP, kuriame nurodo, kad pareiškėjai suteikta konsultacija. Konsultacijos metu išaiškinta, kad pagal CK 2.10 str. 4 d. teisę paduoti prašymą dėl asmens pripažinimo neveiksniu turi tik to asmens sutuoktinis, pilnamečiai vaikai ar tėvai. Kadangi pareiškėja nėra asmens, kurį nori pripažinti neveiksniu sesuo, tokios teisės ji neturi, todėl turi kreiptis į Elektrėnų savivaldybės administracijos socialinės paramos skyrių, kad jis paduotų prašymą teismui. Tarnyba, gavusi šį prašymą, 2008-09-23 priėmė sprendimą Nr. (1.7)-NSP-172-08 dėl ATP nutraukimo, nes atstovavimas yra neperspektyvus.

Sprendimų trūkumai, mūsų nuomone, galėjo lemti tarnybų priimtų sprendimų nutraukti ATP teikimą ir neperspektyvių ar mažai perspektyvių bylų skaičių. Vilniaus tarnyba 2008 m. priėmė 220 sprendimų nutraukti teisinės pagalbos teikimą, tai 120 daugiau nei 2007 m. Klaipėdos tarnyba – 425, lyginant su 2007 m. – 336 daugiau. Trys (sutikę pateikti duomenis) advokatai, nuolat teikiantys ATP Klaipėdoje, informavo, kad iš turimų 285 bylų, jų nuomone, 164 bylas (57,5 proc.), laimėti maža tikimybė. Yra rizika, kad ir kitose tarnybose gali būti panaši situacija, todėl gali būti neefektyviai naudojamos biudžeto lėšos.

Atkreipėme dėmesį, kad tarnybos skirtingai sprendžia klausimus, susijusius su ATP apimties nustatymu.

1. Ne vienodai nustato ATP apimtį, kai prašyme nurodyti reikalavimai yra susiję su pareiškėjo nepilnamečių vaikų interesais, pavyzdžiui: dėl išlaikymo vaikams, gyvenamosios vietos ar tėvystės nustatymo. Klaipėdos tarnyba tokiais atvejais priima vieną sprendimą, Vilniaus tarnyba priima atskirus sprendimus kiekvienam vaikui.

2. Klaipėdos tarnyba, skirtingai negu Vilniaus, sprendimuose nustato ATP apimtį, neskaidydama į atskiras bylos stadijas. Tokiu būdu tarnyba neturi galimybės įvertinti, ar pareiškėjas pagrįstai reikalauja suteikti ATP apeliacinėje ir kasacinėje stadijose.

Teisingumo ministerija neužtikrina, kad tarnybos, priimdamos sprendimus, vienodai taikytų VGTP įstatymo nuostatas.

Dalimi Vilniaus ir Klaipėdos tarnybų priimtų sprendimų dėl ATP teikimo nesudarytos sąlygos advokatams kokybiškai suteikti ATP pareiškėjui. Be to, turi įtakos neperspektyvių bylų ir sprendimų nutraukti teisinės pagalbos teikimą skaičiui. Todėl sudaromos prielaidos nerezultatyviai naudoti valstybės biudžeto lėšas.

Tai, kad tarnybos nesurinko visų dokumentų ir informacijos, kuri reikalinga pagrįsti pareiškėjo reikalavimą, nepatikrina, ar yra ATP neteikimo, atsisakymo pagrindai ir sprendimais

pavedė advokatams teikti netinkamos apimties teisinę pagalbą, buvo nustatyta analizuojant atsitiktinės atrankos būdu atsirinktą 61 Vilniaus tarnybos priimtą sprendimą, Klaipėdos tarnyboje – 35. Iš jų Vilniaus tarnybos 27 (44,3 proc.) priimti sprendimai turėjo trūkumų, Klaipėdos tarnybos – 25 (71,4). Teisingumo ministerija nevertino, ar tarnybų priimti sprendimai atitinka teisės aktų reikalavimus. Ministerijos aiškinimu, pagal VGTP įstatymą tarnybų „priimamų sprendimų dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo teisėtumo kontrolė neįeina į Teisingumo ministerijos kompetenciją“. Vieną iš priežasčių, turinčių įtakos sprendimų kokybei Vilniaus ir Klaipėdos tarnybos įvardijo VGTP įstatyme nustatytą per trumpą (3 darbo dienos) terminą sprendimui dėl ATP priimti.

Pareiškėjai tarnybų sprendimus skundė apskričių administracinių ginčų komisijoms arba teismams (žr. 2 lentelė). Iš 112 išnagrinėtų skundų, 78 proc. (87 skundai) pripažinti nepagrįstais. Atkreiptinas dėmesys, kad 2008 m. tarnybų sprendimus skundė 124 asmenys, kurie, pagal teismų sprendimus ar Tarnybų manymu, piktnaudžiauja ATP (72 proc. visų asmenų, skundusių sprendimus).

Pareiškėjams, kurie skundžia tarnybų sprendimus, VGTP įstatymas suteikia teisę pasinaudoti advokato, teikiančio ATP, paslaugomis. Tokiu atveju sprendimą dėl ATP teikimo byloje, kurios ginčo dalykas – tarnybos sprendimas dėl ATP, priima kita tarnyba³³. Susidaro situacija, kai tarnyba, vertindama pareiškėjo reikalavimo pagrįstumą, privalo įvertinti to paties lygio viešojo administravimo subjekto (kitos tarnybos) priimto sprendimo teisėtumą. T.y. tarnyba turi nustatyti, ar tarnyba, kurios sprendimas skundžiamas, neviršijo savo kompetencijos, ar konkrečios sprendimo nuostatos neprieštarauja aukštesnės galios teisės aktams, tikslams ir uždaviniams, dėl kurių institucija buvo įsteigta ir gavo atitinkamus įgaliojimus.

Be to, toks reglamentavimas sudarė sąlygas pareiškėjams piktnaudžiauti šia teise ir ydingai praktikai, dėl kurios prieš dvejus metus pasisakė Vyriausiasis administracinis teismas formuotis. Tokiu būdu netaupiai ir neefektyviai buvo naudojami valstybės ištekliai. Atkreiptinas dėmesys, kad audito metu parengtame VGTP įstatymo projekte siūloma atsisakyti suteikti ATP skundžiant tarnybų sprendimus.

2 lentelė. Apskųstų tarnybų sprendimų skaičius 2007, 2008 metais

Tarnybos	Apskųsti tarnybų sprendimai	
	2007 m.	2008 m.
Vilniaus	77	78
Kauno	84	30
Klaipėdos	24	49
Šiaulių	8	12
Panevėžio	2	4
Iš viso	195	173
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal tarnybų duomenis		

Pastebėjimas

Vyriausiasis administracinis teismas, kuris formuoja vienodą administracinių teismų praktiką taikant įstatymus, 2007 m. liepos 19 d. nutartimi konstatavo, kad „Tokiu atveju pareiškėjas jau pradeda ginti teises, kurios atitrauktos nuo pirminių ginčijamų teisių ar įstatymų saugomų interesų, pradinio tikslo. Minėtos elgsenos pasirinkimas kelia abejones dėl pareiškėjo siekio, sąžiningo naudojimosi jam suteiktomis teisėmis, paneigia įstatymo leidėjo ketinimus ir tikslus, kurių buvo siekta priimant Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos įstatymą“.

³³Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 18 str. 3 d.

Nuo tarnybų priimtų sprendimų kokybės priklauso efektyvus valstybės biudžeto lėšų panaudojimas, tačiau Teisingumo ministerija, kaip tarnybų steigėja, neanalizavo ir nevertino, kad tarnybų priimti sprendimai atitiktų teisės aktų reikalavimus.

2.4. Advokatų suteiktos antrinės teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo sistema

Lietuvos advokatūrai pavesta organizuoti ATP teikiančių advokatų veiklos kokybės tikrinimą pagal ATP kokybės vertinimo taisykles. Šias taisykles pagal VGPT įstatymą³⁴ (nuo 2005-05-01) pavesta patvirtinti teisingumo ministrui, vėliau³⁵ (nuo 2008-07-01) – Lietuvos advokatūrai.

Daugiau kaip ketveri metai nepatvirtintos ATP kokybės vertinimo taisyklės. Ministerija ne kartą kreipėsi į Lietuvos advokatūrą prašydama imtis priemonių, kurios užtikrintų tinkamą VGTP įstatymu Lietuvos advokatūrai priskirtų funkcijų įgyvendinimą dėl ATP kokybės vertinimo.

Lietuvos advokatūra informavo Valstybės kontrolę, kad: „Lietuvos advokatūros advokatų taryba antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybę, esant pagrindui, vertina vadovaudamasi bendrais visiems advokatams teisės aktais, o specialių advokatų kokybės vertinimo taisyklių, taikytinų tik antrinę teisinę pagalbą teikiantiems advokatams **Advokatų taryba nėra patvirtinusi ir mano, kad taisyklių, galiosiančių tik tam tikram advokatų ratui nustatymas nebūtų suderinamas su advokatų veiklos principais.**“

VGTP įstatymu Tarnyboms pavesta dalyvauti tikrinant teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybę pagal ATP kokybės vertinimo taisykles³⁶. Kadangi jos iki šiol nepatvirtintos, tarnybos joms pavestos funkcijos neatlieka.

Nustatyta, kad advokatų, teikiančių ATP, veiklos kokybę vertinama tik esant pareiškėjo skundui ir nė viena ATP valdymo institucija planinių tikrinimų neatlieka.

Pagal Advokatūros įstatymą³⁷, kai kyla kliento ir advokato ginčas dėl teisinių paslaugų, klientas turi teisę kreiptis į Lietuvos advokatūrą ar teismą. Lietuvos advokatūros Valstybės kontrolei pateiktais duomenimis advokatūra 2008 metais gavo apie 10 skundų dėl ATP teikiančių advokatų profesinės veiklos, pagal kuriuos iškeltos 3 drausmės bylos. Tarnybos teigia, kad Lietuvos advokatūra į posėdžius tarnybos atstovų nekviečia ir ne visada informuoja apie priimtus sprendimus.

Tarnybos informuodamos, kad nėra kompetentingos spręsti klausimo dėl advokato drausminės atsakomybės, pareiškėjams siūlo su motyvuotu prašymu kreiptis į Lietuvos advokatūrą

³⁴Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 10 str. 2 p.

³⁵Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas (2008-04-15, Nr. X-1492 redakcija), 10 str. 2 p.

³⁶Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 9 str. 3 d. 8 p.

³⁷Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas, 2004-03-18, Nr. IX-2066, 51 str. 1 d.

ar teisingumo ministrai, kurie gali priimti sprendimą dėl drausmės bylos iškelimo³⁸. Teisingumo ministras šia įstatymo suteikta teise nesinaudojo. Ministerijos atstovų aiškinimu: „prireikus, yra surenkama informacija apie antrinės teisinės pagalbos teikimo aplinkybes asmeniui ir medžiaga siunčiama advokatūrai, siekiant įvertinti advokato veiksmų atitikimą Advokatūros įstatymui“. (2007 m. Lietuvos advokatūrai persiuntė 7 skundus, 2008 m. – 2) arba „besikreipiančius asmenis informuoja apie galimybę pakeisti advokatą, teikiančią ATP“, t.y. pareiškėjui pasiūlo kreiptis į tarnybas. Tarnybos, išnagrinėjusios asmenų skundus, pareiškimus dėl advokato teikiamos (suteiktos) pagalbos dažniausiai konstatavo, kad yra aplinkybės, dėl kurių advokatas negali teikti teisinės pagalbos konkrečioje byloje ir priėmė sprendimą dėl advokato pakeitimo (žr. 3 lentelę). Tik retais atvejais skundus persiuntė Lietuvos advokatūrai.

Kaip matyti iš lentelėje pateiktų duomenų tokių sprendimų kasmet daugėja. Dėl to, kad keičiami advokatai, naujai paskirtiems advokatams vėl mokamas užmokestis už susipažinimą su toje pačioje byloje parengta tarnybų ir advokato medžiaga, papildomą pareiškėjo konsultavimą tais pačiais klausimais. Todėl sprendimai dėl advokatų pakeitimo turėtų būti priimami tik atsakingai įvertinus, ar toks veiksmas būtinas.

Nustatyta atveju, kai sprendimai keisti advokatą buvo priimti gavus pareiškėjo skundą, kad ilgą laiko tarpą nuo tarnybos priimto sprendimo teikti ATP nepradedama teikti paslauga. Siekdami išsiaiškinti, ar procesiniai dokumentai parengiami operatyviai, analizavome advokatų, nuolat teikiančių ATP civilinėse bylose, 2008 metų pateiktas ataskaitas. Nagrinėjome dviejų Vilniaus ir dviejų Klaipėdos tarnybų advokatų ataskaitas, iš kurių atsitiktinės atrankos būdu pasirinkome po 10 atvejų. Nustatyta, kad 9 (23 proc.) atvejais iš 40 pirmojo procesinio dokumento rengimas užtrunka nuo vieno iki dviejų mėnesių, 12 atvejų (30 proc.) – daugiau negu du mėnesius. Tokią situaciją, mūsų nuomone, galėjo lemti tai, kad nenustatyti ATP teikimo terminai ir, kaip jau minėta, neužtikrinti tolygūs advokatų darbo krūviai.

Nustatyta, kad tarnybos nesistemina informacijos, ar pareiškėjų pateikti prašymai ir skundai buvo pagrįsti, ir tokių duomenų neteikia ministerijai. Ministerija nepateikė mums informacijos apie jos 2007–2008 metais gautus ir išnagrinėtus skundus dėl advokatų teikiamos pagalbos.

Atkreiptinas dėmesys, kad įrodinėjimo pareiga dėl advokatų suteiktos teisinės pagalbos kokybės tenka asmeniui, kuriam teikiama ATP. Todėl pareiškėjui, kuriam nepakanka lėšų ir kuris

3 lentelė. Tarnybų priimtų sprendimų, pakeisti advokatą, skaičius 2005 m., 2006 m., 2007 m., 2008 m.

Tarnybos pavadinimas	2005	2006	2007	2008
Vilniaus	6	46	129	73
Kauno	6	23	163	211
Klaipėdos	20	36	102	101
Šiaulių	12	52	138	176
Panevėžio	13	6	28	73
Iš viso	57	163	560	634
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teisingumo ministerijos duomenis				

³⁸Lietuvos Respublikos advokatūros įstatymas, 2004-03-18, Nr. IX-2066, 52 str. 2 d.

neturi reikiamų teisinių žinių, sudėtinga surinkti pagrįstus, pakankamus įrodymus apie advokato netinkamai teikiamą paslaugą.

Tarnybose nesudarytos sąlygos asmenims, kuriems teikiama ar buvo suteikta ATP pareikšti savo nuomonę apie šios paslaugos kokybę. Taigi, nebuvo gauta informacija, būtina aiškinantis ATP kokybės būklę.

Daugiau kaip ketverius metus nepatvirtintos advokatų veiklos kokybės vertinimo taisyklės, todėl advokatų veikla netikrinama ir nevertinama. Skundų dėl advokatų veiklos kokybės pateikimo ir nagrinėjimo tvarka neužtikrina operatyvaus reagavimo į pareiškėjų skundus.

Teisingumo ministras nė karto nesinaudojo įstatymo jam suteikta teise inicijuoti drausmės bylos iškėlimą advokatui, teikiančiam ATP.

Kadangi advokatų teikiamos pagalbos kokybė nevertinama ir nenustatyti kokybės vertinimo kriterijai, audito metu siekdami nustatyti, ar advokatai, teikiantys ATP, sutartinius įsipareigojimus vykdo kokybiškai, analizavome Vilniaus rajono ir Klaipėdos miesto apylinkių teismuose 2008–2009 m. išnagrinėtas ir viešai prieinamas bylas, apklausėme Lietuvos apylinkių teismų teisėjus.

Civilinėse bylose. Atsitiktinės atrankos būdu pasirinkus Vilniaus rajono apylinkės teisme 21 civilinę bylą, nustatyta, kad devyniose bylose (42,9 proc.) advokatų, teikiančių ATP, parengti dokumentai turėjo esminių trūkumų: 7 bylose teismas priėmė nutartis nustatytiems trūkumams pašalinti, 1 byloje teismas pareiškimo netenkino, nes jis neatitiko įstatymo reikalavimų, o pagal Civilinio proceso kodeksą trūkumų šalinimas nenumatytas, 1 (vienoje) byloje pateikti procesiniai dokumentai praleidus įstatymais nustatytus terminus.

Klaipėdos miesto apylinkės teisme 15 civilinių bylų, kuriose buvo suteikta ATP, nustatyta, kad teismui pateikti 5 (33,3 proc.) procesiniai dokumentai su trūkumais, todėl teismas nustatė terminą trūkumams pašalinti.

Nemaža dalis (18 proc.) apklaustų apylinkių teismų teisėjų, nagrinėjančių civilines bylas, nurodė, kad advokatų, teikiančių ATP, pateikti teismui procesiniai dokumentai dažniausia neatitiko jiems keliamų reikalavimų, o kad visada jų parengti dokumentai atitiko reikalavimus patvirtino tik 5 proc. respondentų. Tik 6 proc. respondentų nurodė, kad advokatai aktyviai naudojami visomis procesinėmis teisėmis. Ketvirtadalio teisėjų nuomone, šiomis teisėmis advokatai dažniausia nesinaudoja.

Advokatų teikiamos teisinės pagalbos kokybę teisėjai, nagrinėjantys civilines bylas, įvertino vidutiniškai 6,5 balo iš 10.

Be to, nustatyta, kad advokatai ne visada laikėsi VGPT įstatymu ir teisinės pagalbos sutartyse nustatytos pareigos pateikti teismams ATP išlaidų apskaičiavimus (išsamiau – 3.2. skyriuje).

Baudžiamosiose bylose. Klaipėdos miesto apylinkės teisme analizuodami 2008 ir 2009 m. išnagrinėtas 20 baudžiamųjų bylų, kuriose buvo suteikta teisinė pagalba, nustatėme, kad 7 (35 proc.) atvejais ikiteisminio tyrimo ir bylos nagrinėjimo teisme metu advokatai, teikiantys ATP, keitėsi 3 ir 4 kartus. Todėl gali užsitęsti baudžiamasis procesas, didėja ATP išlaidos. 9 (45 proc.) bylose nebuvo procesinių dokumentų, kuriais skiriamas gynėjas. Taip pat nustatyta, kad 5 (25 proc.) baudžiamosiose bylose įtariamieji ikiteisminio tyrimo metu patys atsisakė gynėjo, o teismuose nagrinėjant baudžiamąsias bylas advokatai, suteikiantys ATP, dalyvavo.

Apie teiktos teisinės pagalbos kokybę baudžiamosiose bylose pasisakė ir teisėjai, dalyvavę apklausoje. 20 proc. teisėjų nuomone, advokatai, teikiantys teisinę pagalbą, dažniausia nesinaudoja visomis jiems suteiktomis procesinėmis teisėmis gindami įtariamuosius ar kaltinamuosius. Advokatų teikiamos ATP kokybę teisėjai, nagrinėjantys baudžiamąsias bylas, įvertino vidutiniškai 6,6 balo iš 10.

Užsienio šalių praktika

Susipažinus su kitų šalių patirtimi nustatyta, kad teisinės pagalbos kokybė užtikrinama įvairiais būdais. Pavyzdžiui: Olandijoje, Anglijoje ir Velse teisinių paslaugų kokybei užtikrinti ne tik mėginama nustatyti pakankamus privačių advokatų honorarų dydžius, bet ir įgyvendinamos specialios kokybės užtikrinimo priemonės: atliekamos klientų apklausos, teisinės pagalbos teikimo kokybės auditas, atsitiktiniai konkrečių valstybės finansuotų bylų tyrimai, diegiami geros profesinės praktikos protokolai ir teisių paslaugų organizavimo ir administravimo kokybės standartai. Anglijoje ir Velse Teisių paslaugų komisija ėmėsi iniciatyvos sertifikuoti tam tikrus kokybės standartus atitinkančius teisių paslaugų teikėjus „kokybės ženklais“³⁹.

Teisėjų priimtos nutartys dėl trūkumų šalinimo ir teisėjų apklausos rezultatai rodo, kad advokatų sutartinių įsipareigojimų vykdymo kokybė nepakankama.

3. Antrinės teisinės pagalbos finansavimas

3.1. Antrinės teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo išlaidos

3.1.1. Valstybės turto panaudojimas

Tarnybų aprūpinimas turtu

Valstybei nuosavybės teise priklausantis nekilnojamasis turtas Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos tarnyboms perduotas panaudos pagrindais, Panevėžio tarnybai – patikėjimo teise. Šiaulių tarnyba pagal konkurso būdu sudarytą Nekilnojamojo turto nuomos sutartį iš privataus juridinio asmens nuomoja 264,54 kv. m. dydžio administracinės patalpas, dvi parkavimo (automobilių stovėjimo) vietas, sandėliuką ir penkias automobilių stovėjimo vietas. Metinė nuomos kaina – 138,73 tūkst. Lt. Mūsų nuomone, dalis nuomojamo turto – 5 vietų automobilių stovėjimo aikštelė ir vienas garažas –

³⁹ R. Simaitis. Monografija „Bylinėjimosi išlaidos civiliniame procese“, Vilnius, 2007 m. 268 p.

nėra būtinas tarnybai pavestoms funkcijoms įgyvendinti. Tarnyba turi tik vieną tarnybinį automobilį, šalia nuomojamų patalpų yra nemokama automobilių stovėjimo aikštelė. Todėl lėšos šio turto nuomai, už kurią tarnyba per metus sumoka 4500 Lt, naudojamos netaupiai. Pagal viešai skelbiamą informaciją⁴⁰, matyti, kad Šiaulių miesto centre 1 kv. m. nuomos rinkos kaina kasmet mažėjo ir 2009 m. buvo nuo 18 iki 23 Lt. Sutartyje nurodyta, kad nuomos kaina kasmet perskaičiuojama „pridedant nuomos mokesčio sumą, padaugintą iš Statistikos departamento prie LRV paskelbtos metinės infliacijos“. 2008 m. kaina nebuvo perskaičiuota, tačiau ši sutarties sąlyga nenaudinga tarnybai. Šias patalpas tarnyba išsinuomojo beveik 10 metų.

Šiaulių tarnyba, nuomodama jos funkcijoms nereikalingą turtą, netaupiai kasmet panaudoja 4,5 tūkst. Lt. Nekilnojamojo turto sutartyje numatyta nekilnojamojo turto nuomos kainos perskaičiavimo tvarka nėra naudinga tarnybai, todėl, įvertinus tai ir nekilnojamojo turto nuomos kainų kritimo tendencijas, Šiaulių tarnyba turėtų inicijuoti sutarties sąlygų, nustatančių nuomos kainą, perskaičiavimo tvarką ir nuomojamą turtą, peržiūrėjimą.

Baldais, kompiuteriais ir kita organizacine technika tarnybas aprūpina Teisingumo ministerija. Nustatyta, kad ministerija nesilaikydama Biudžeto sandaros įstatymo 5 str., netinkamai paskirstė valstybės biudžeto lėšas pagal programas ir biudžeto asignavimus, skirtus programai „Teisinės sistemos tobulinimas“, naudojo ne pagal nustatytą paskirtį, nes pirko tarnyboms reikalingą ATP teikimui turtą. Tokiu būdu apsunkinamas lėšų poreikio teisinės pagalbos organizavimui ir teikimui nustatymas ir neparodomas bendras valstybės biudžeto išlaidų, panaudotų ATP teikti, dydis.

Tarnybų teigimu, 2007 m. jos nebuvo aprūpintos pakankamu kompiuterių kiekiu, todėl teko jų išsinuomotuoti. Klaipėdos tarnyba pagal 2007 m. kompiuterių nuomos sutartį Nr.4.16-S4-21 už 8 kompiuterių nuomą 24 mėnesiams įsipareigojo sumokėti 20,1 tūkst. Lt, t.y. 0,9 tūkst. Lt daugiau, negu sutartyje nurodyta kompiuterių vertė. Pagal 2007 m. sutartį Nr. 2007/K-77/4.16-S4-15 išperkamosios nuomos būdu Klaipėdos tarnyba gavo dokumentų valdymo sistemą „Kontora“, už kurią sumokėjo per 35 tūkst. Lt, tačiau ja nesinaudoja beveik 2 metus. Audito metu Klaipėdos tarnyba informavo, kad „nuo 2009-03-01 persikėlus į naujas patalpas, palaipsniui pradedama dirbti su dokumentų valdymo sistema „Kontora“, visiško perėjimo dar nepavyko pasiekti dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo“.

Klaipėdos tarnyba nepakankamai taupiai panaudojo valstybės biudžeto lėšas kompiuterių nuomai, o dokumentų valdymo sistema „Kontora“, už kurią sumokėta per 35 tūkst. Lt, iki šiol nesinaudoja.

⁴⁰Duomenys rinkti iš interneto svetainės <http://www.edomus.lt/?act=statsAvgPrice.main> apie skelbiamą nekilnojamojo turto nuomos kainų statistiką [žiūrėta 2009-06-22].

Advokatų aprūpinimas turtu, reikalingu teikiant ATP

Kaip minėta, teisės aktais neregamentuota, kokių turtu turi būti aprūpinami advokatai, nuolat teikiantys ATP, todėl kyla nesutarimų tarp tarnybų darbuotojų ir šių advokatų. Tarnybos nevienodai supranta, koks turtas būtinas ATP teikti, todėl atskirose Tarnybose lėšos šiam turtui įsigyti ir turtas panaudojamas labai skirtingai.

Pavyzdys

Šiaulių tarnyba sudaro advokatams galimybę pagal panaudos sutartį naudotis tarnybiniu automobiliu, kuriuo advokatai turi galimybę nuvykti į miestus ir gyvenvietes, nutolusius nuo Šiaulių. Kitos tarnybos advokatams tokios galimybės nesuteikia.

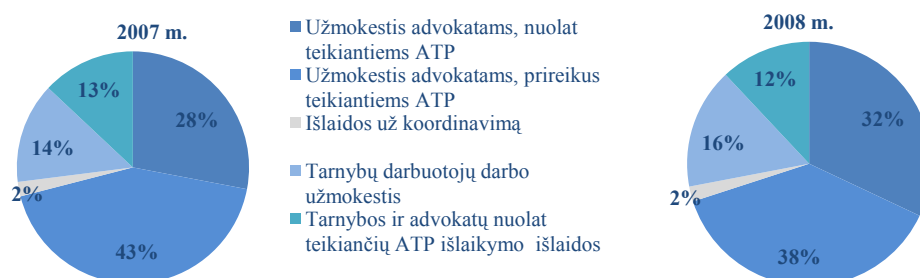
Tarnybos sudaro sąlygas advokatams naudotis organizacine technika (spausdintuvais, kopijavimo aparatais, telefonine įranga), pagal galimybes aprūpina kompiuteriais, kanceliariinėmis ir kitomis priemonėmis. Nei Teisingumo ministerija, nei Tarnybos nėra patvirtinusios advokatų aprūpinimo kanceliariinėmis ir kitomis priemonėmis normų ir tvarkos, nenustatyti limitai telefoniniams pokalbiams, todėl nesudaromos sąlygos taupiam lėšų, skiriamų šioms prekėms ir paslaugoms, įsigyti naudojimui. Išlaidos kanceliariinėms prekėms, ir ryšių paslaugoms, kurios buvo skirtos advokatams, nuolat teikiantiems ATP, Vilniaus tarnyboje 2008 m. – 35,2 tūkst. Lt, Klaipėdos tarnyboje 2008 m. 31,7 tūkst. Lt. Vidutiniškai vienam advokatui per metus Vilniaus tarnyboje 2008 m. buvo panaudota 1,6 tūkst. Lt, o Klaipėdos tarnyboje – 2,6 tūkst. Lt., t. y. beveik 2 kartus daugiau.

Nenustačius advokatų, nuolat teikiančių ATP, aprūpinimo turtu ir kitomis priemonėmis, būtinomis teikti ATP, tvarkos, konkrečių normų ir limitų, neužtikrinamas tolygus aprūpinimas ir taupus valstybės biudžeto lėšų, skirtų šiam turtui įsigyti, naudojimas.

3.1.2. Valstybės biudžeto lėšų panaudojimas

Tarnybų veikla yra finansuojama iš Teisingumo ministerijos vykdomos programos „Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimas“. Tarnybos faktiškai 2007 m. panaudojo 12 309,5 tūkst. Lt, o 2008 m. 15 552,3 tūkst. Lt, skiriamų iš valstybės biudžeto lėšų (žr. 3 priedą). Kadangi didžiausia išlaidų dalis 2007–2008 metais buvo panaudota advokatų, teikiančių ATP, paslaugoms atlyginti (žr. 3 pav.), audito metu analizavome, kaip jos buvo panaudotos.

3 pav. Tarnybų panaudotų valstybės biudžeto lėšų struktūra (proc.) 2007–2008 metais



Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal tarnybų duomenis

Vyriausybė, vykdydama VGTP įstatymo 17 str. 5 d. nuostatas, nutarimu⁴¹ patvirtino advokatams už ATP teikimą mokamo užmokesčio dydį ir mokėjimo taisykles (toliau – taisyklės). Pagal šias taisykles iš esmės advokatams, teikiantiems ATP nuolat ir prireikus, apmokėjimo už suteiktas paslaugas tvarka yra skirtinga.

Užmokestis advokatams, nuolat teikiantiems ATP

Pagal taisyklių 4 p. advokatams, nuolat teikiantiems ATP, kiekvieną mėnesį mokama 7,5 MMA dydžio užmokestis, kuris nepriklauso nuo suteiktos ATP kiekio. Be to, apmokamos visos kitos išlaidos, susijusios su ATP teikimu, įskaitant aprūpinimą patalpomis ir kitu turtu, būtinu ATP teikti. Advokatams mokamas mėnesinis užmokestis 2007–2008 m. dėl didinamo MMA dydžio, padidėjo 1 500 Lt (nuo 4 500 Lt iki 6 000 Lt).

Užmokestis advokatams, prireikus teikiantiems ATP

Advokatams, kurie teisinę pagalbą teikia prireikus, skirtingai negu advokatams, nuolat teikiantiems ATP, užmokestis mokamas atsižvelgiant į bylos sudėtingumą ir atliktus procesinius veiksmus. Taisyklėse nustatyti procesinių veiksmų įkainiai, kurie priklauso nuo laiko skirto tam tikram procesiniam veiksmui atlikti.

Advokatas turi pateikti tarnybai prašymą⁴² išmokėti užmokestį už suteiktą ATP, prie kurio turi pridėti dokumentus, patvirtinančius ATP suteikimą arba išvardyti atliktus veiksmus, kurie turi būti patvirtinti asmens, gavusio ATP paslaugą arba ikiteisminio tyrimo pareigūno, prokuroro ar teisėjo parašais. Prie Klaipėdos tarnybai, skirtingai nei Vilniaus, advokatų pateiktų prašymų pagrindžiantys dokumentai dažniausiai nebuvo pridėti, o atliktas darbas patvirtintas parašais.

Siekdami nustatyti, ar advokatai tarnyboms pateiktuose prašymuose išmokėti užmokestį nurodo teisingus duomenis, analizei pasirinkome procesinį veiksmą – teismo posėdyje sugaištą laiką. Palyginę advokato prašyme nurodytą teismo posėdyje sugaištą laiką su teismo posėdžio protokole užfiksuota posėdžio trukme nustatėme, kad Klaipėdos tarnybai 6 prašymuose (67 proc.) iš 9 nurodytas laikas, nesutapo su teismo posėdžio protokole užfiksuotu laiku. Prašymuose nurodytas nuo 1 iki 5 val. didesnis sugaištas laikas (už šį laiką atitinkamai sumokama nuo 40 Lt iki 200 Lt). Vilniaus tarnyboje 5 (50 proc.) iš 10 nurodytas apie 1 val. didesnis laikas (už šį laiką atitinkamai sumokama 15 – 23 Lt).

Atkreipėme dėmesį, kad advokatai nurodo, jog daug laiko skyrė susipažinti su bylos medžiaga.

Pavyzdys

Nustatytas maksimalus valandų skaičius gynybai apeliacinės instancijos teisme–5 valandos, Vilniaus tarnybai pateiktuose prašymuose nurodyta, kad susipažinimui su byla sugaišta nuo 5 iki 70 valandų. Atitinkamai

⁴¹Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-01-22 nutarimas Nr. 69 „Dėl advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių patvirtinimo“.

⁴²Teisingumo ministro 2005-05-13 įsakymas Nr. 1R-158 „Dėl prašymo išmokėti užmokestį už suteiktą antrinę teisinę pagalbą formos patvirtinimo“.

Vilniaus tarnyba, kilus abejonių dėl advokatų pateiktų duomenų teisingumo, 2008 m. kreipėsi į Lietuvos apeliacinę teisimą prašydama pateikti informaciją ir dokumentus, pagrindžiančius, kiek atitinkami advokatai sugaišo laiko susipažindami su baudžiamosios bylos medžiaga ir gindami nuteistą apeliacinės instancijos teismo posėdžiuose. Lietuvos apeliacinis teismas, atsakydamas į šį raštą informavo, kad nei teismo darbuotojai, nei teisėjai nefiksuoja, kiek advokatas laiko skiria susipažinti su bylomis.

Faktai rodo, kad egzistuoja rizika, jog advokatai gali pateikti klaidingus duomenis, o Tarnybos neturi pakankamai priemonių jų patikrinti. Manome, kad patvirtinus ATP kokybės vertinimo taisykles, ši kontrolė būtų veiksmingesnė.

Nepakankama advokatų sugaišto laiko kontrolė didina nepagrįstai padidinto apmokėjimo už suteiktas paslaugas riziką, taigi valstybės biudžeto lėšos gali būti panaudojamos neracionaliai.

Vidutinė vienos bylos kaina

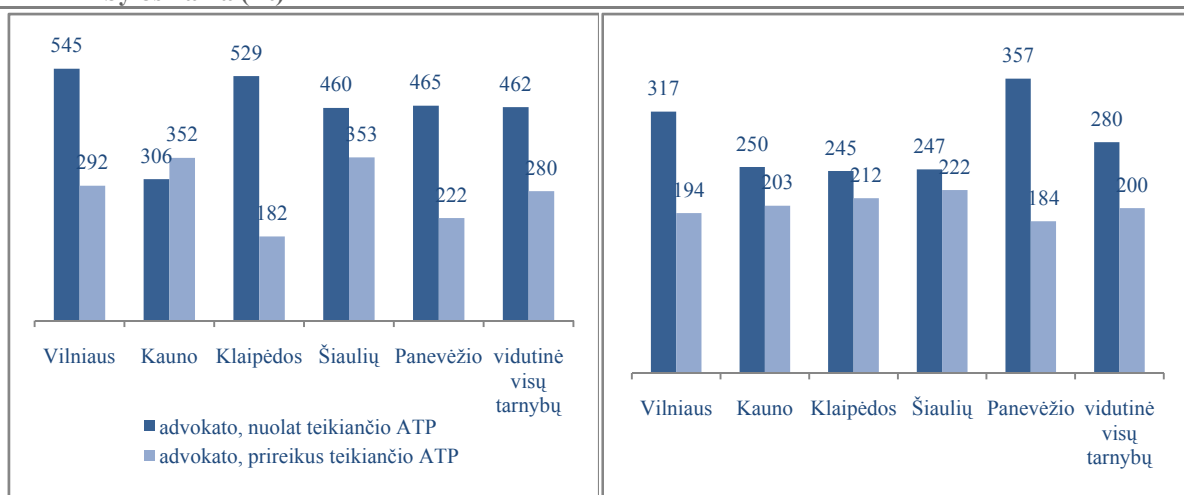
Kaip minėta ataskaitoje, vienos tarnybos daugiau naudojami advokatų, nuolat teikiančių ATP paslaugomis, t.y. jiems priskiria didesnius darbo krūvius, o kitos – advokatų, prireikus teikiančių teisinę pagalbą paslaugomis. Dėl šių organizavimo skirtumų tarnybose skiriasi ir vienos bylos kaina.

Pagal Teisingumo ministerijos pateiktus duomenis⁴³, advokatų, nuolat ir prireikus teikiančių ATP, vidutinė vienos bylos kaina tarp tarnybų 2008 m. skyrėsi beveik 2 kartus. (žr. 4 pav.)

Pastebėjimas

Teisingumo ministerija 2008 m. vidutinę vienos bylos kainą skaičiavo kitaip negu 2007 m., todėl šių duomenų negalėjome palyginti.

4 pav. 2008 m. vidutinės visų tarnybų ir kiekvienos tarnybos vienos bylos, kuriose ATP teikė advokatai nuolat, kainos palyginimas su advokatų, prireikus teikiančio ATP, vidutine vienos bylos kaina (Lt)



Vienos civilinės ir administracinės bylos kaina

Vienos baudžiamosios bylos kaina

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Teisingumo ministerijos duomenis

⁴³Teisingumo ministerijos Ataskaitos apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2007 m., 2008 m.

2008 m. vidutinė visų tarnybų vienos bylos kaina, kuriose ATP teikia advokatai nuolat, palyginus su advokatų, kurie pagalbą teikia prireikus, yra didesnė: civilinės ir administracinės bylos 1,7 kartų, o baudžiamosios bylos – 1,4 karto. Siekdami nustatyti, kodėl skiriasi bylos kaina, palygino ATP teikimo išlaidas tam tikrose bylos stadijose tarp šių advokatų. Nustatyta, kad advokatai, nuolat teikiantys ATP, daugiau laiko skyrė teikdami teisinę pagalbą, todėl ir išlaidos buvo didesnės.

Pavyzdys

Atstovavimui advokatai, nuolat teikiantys ATP, skyrė daugiau laiko negu advokatai, prireikus teikiantys teisinę pagalbą:

pirmosios instancijos teisme (civilinėse bylose) vidutiniškai – nuo 3 val. iki 17 val. daugiau,

pirmosios instancijos teisme (baudžiamosiose bylose) vidutiniškai – 12 val. daugiau,

apeliacinės instancijos teisme ir apeliacinio skundo parengimui civilinėse bylose vidutiniškai – 5 val. daugiau.

Nustatyta, kad Teisingumo ministerija apskaičiuodama vidutinę vienos bylos kainą neįskaičiavo darbo vietos, kito turto, būtino teisei pagalbai teikti, suteikimo ir eksploatavimo išlaidų. Pagal mūsų atliktus skaičiavimus (žr. 4 priedą), nustatyta, kad Vilniaus ir Klaipėdos tarnybose vidutiniškai vienos civilinės ir administracinės bylos kaina turėtų būti didesnė 44 Lt, o baudžiamosios – 21 Lt, negu nurodyta Teisingumo ministerijos pateiktoje informacijoje.

Tarnybos nevienodai organizuoja teisinės pagalbos teikimą. Vienos tarnybos daugiau naudojami advokatų, nuolat teikiančių ATP paslaugomis, o kitos dažniau įsigyja paslaugas iš advokatų, kurie šią pagalbą teikia prireikus, todėl vidutinė vienos bylos kaina tarnybose skiriasi beveik 2 kartus.

3.2. Antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydžio apskaičiavimas ir sumokėjimas į valstybės biudžetą

Teisės aktai⁴⁴ numato atvejus, kai ATP išlaidos turi būti gražinamos ar išieškomos į valstybės biudžetą. Atkreiptinas dėmesys, kad asmenims, kuriems tenka atlyginti ATP išlaidas, teisinės pagalbos išlaidų dydis priklauso nuo to, koks advokatas (nuolat ar prireikus) šią pagalbą teikė. Kaip minėta, advokatų, nuolat teikiančių ATP, paslaugos pareiškėjams yra brangesnės.

Nustatyta, kad į biudžetą patenka ne visos išieškotinos ir gražintinos ATP išlaidos. Tai galėjo nulemti šios priežastys:

1. Teisinio reglamentavimo trūkumai apskaičiuojant ATP išlaidų dydį.

Vyriausybė nustatė⁴⁵, kad apskaičiuojant ATP išlaidas, kai jos turi būti gražinamos ar išieškomos į valstybės biudžetą, advokato, nuolat teikiančio teisinę pagalbą vienos profesinio darbo

⁴⁴Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, 2005-03-28, Nr. VIII-159, 14 str. 8 d. 24 str., Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas, 2002-02-28 Nr. IX-743, VIII skyrius, Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas, 1999-01-14, Nr. VIII-1029, Šeštasis skirsnis.

⁴⁵Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-01-22 nutarimas Nr. 69 „Dėl advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklių patvirtinimo“.

valandos užmokesčio dydis prilyginamas 0,05 MMA. Tačiau tvarkos, kuria remiantis būtų apskaičiuojamos ATP išlaidos, nei Vyriausybė, nei Teisingumo ministerija nepatvirtino.

Faktiškai tarnybos ATP išlaidoms priskiria tik advokatams išmokėtą užmokestį už suteiktas paslaugas, kelionės ir įrodymų rinkimo išlaidas, o valstybės patirtų išlaidų, susijusių su advokatų, nuolat teikiančių ATP, darbo vietos ir kito turto, būtino teisinei pagalbai teikti, suteikimu ir eksploatavimu bei atostogų apmokėjimu, neįskaičiuoja.

2. Nenustatytas ATP išlaidų išieškojimo ir grąžinimo kontrolės mechanizmas.

Pagal tarnybų pateiktus duomenis 2007–2008 m. galima išieškotina ar grąžintina patirtų ATP išlaidų suma buvo apskaičiuota **1857,4 tūkst. Lt** (žr. 4 lentelę). Kiek pagal šiuos apskaičiavimus parengtų pažymų pateikta teismams ir kiek teismai priteisė ATP išlaidų, tarnybos informacijos neturi.

Valstybinė mokesčių inspekcija informavo, kad į apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų surenkamąsias sąskaitas įmokos kodu 5630 (įmoka už suteiktą antrinę teisinę pagalbą) per 2007–2008 metus buvo sumokėta **216 tūkst. Lt** (tai sudaro 11,6 proc. apskaičiuotos sumos). Mūsų nuomone, skirtumas susidarė, nes:

4 lentelė. Informacija apie tarnybų apskaičiuotas ir sumokėtas į valstybės biudžetą ATP išlaidas

Metai	Tarnybos parengė pažymų		Sumokėta į valstybės biudžetą (tūkst. Lt), įmokos kodas 5630	Skirtumas (tūkst. Lt) tarp sumokėtos ir priskaičiuotos sumos
	Skaičius (vnt.)	Suma (tūkst. Lt)		
2007	1668	545	69	-476
2008	2956	1312,4	147	-1165,4
Iš viso	4624	1857,4	216	-1641,4
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal tarnybų duomenis				

1. Gali būti, kad į biudžetą ATP išlaidos sumokėtos kitu įmokos kodu, tačiau tokios informacijos Valstybinė mokesčių inspekcija neturi.

2. Valstybinė mokesčių inspekcija ir tarnybos skirtingai traktuoja ir taiko teisės aktų normas, susijusias su ATP išlaidų išieškojimu.

Tarnybų aiškinimas

VGTP įstatymas nereglamentuoja teismo sprendimų, kuriais valstybės naudai priteistos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos išlaidos vykdymo proceso. Jei pagal vykdomąjį dokumentą turi būti išieškoma į valstybės biudžetą, valstybei atstovauja valstybinė mokesčių inspekcija⁴⁶.

Valstybinės mokesčių inspekcijos nuomonė

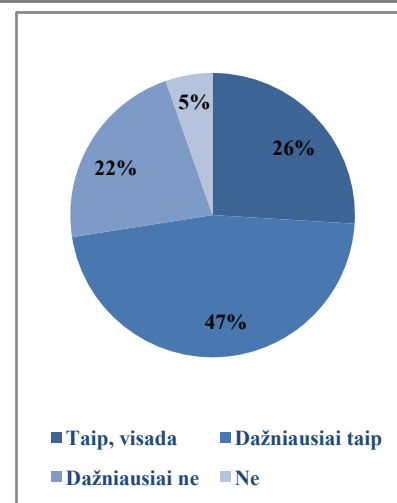
„Pagal Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 24 str. 4 dalies nuostatas grąžintinos suteiktos antrinės teisinės pagalbos išlaidos sumokamos į valstybės biudžetą. Tačiau, jeigu šios išlaidos turi būti išieškomos, tai, vadovaujantis minėto įstatymo 24 str. 6 dalimi, valstybę atstovauja valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos“ „neturėdama informacijos apie teismų bei tarnybų priimtus sprendimus, neturi ir galimybės atskirti įmokų už suteiktą antrinę teisinę pagalbą pagal teismų arba tarnybų sprendimus“.

⁴⁶Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas 638 str. 2 d.

Todėl nei tarnybos, nei Valstybinė mokesčių inspekcija neturi duomenų (2009-01-01) apie išieškotinas ATP išlaidas pagal teismo priimtus dokumentus (sprendimus) ir nėra institucijos, kuri kontroliuotų, ar visos išieškotinos ATP išlaidos sumokėtos į valstybės biudžetą.

3. Advokatai ne visada laikėsi VGPT įstatyme nustatytos pareigos dėl ATP išlaidų apskaičiavimo dydžio teismams pateikimo, todėl šie apskaičiavimai teismams buvo pateikti ne visais atvejais (žr. 5 pav.). Tarnyboms sudėtingiau kontroliuoti, ar advokatai pateikė patirtų teisinės pagalbos išlaidų apskaičiavimus teismui, nes neturi išsamios informacijos apie ATP eigą.

5 pav. Teisėjų anketų duomenys apie jiems pateiktas pažymas dėl ATP išlaidų valstybės naudai priteisimo



Šaltinis - Valstybės kontrolė

Pavyzdys

Dažniausiai teismams nepateikiami apskaičiavimai, kai teismas nusprendė priimti sprendimą už akių, kai byla nutraukiama dėl to, kad atsakovas patenkino ieškovo reikalavimus ir ieškovas atsisakė ieškinio, kai ginčo šalys sudarė taikos sutartis ir nesusitarė atlyginti ATP išlaidas. Advokatų teigimu, jiems sudėtinga numatyti bylos nagrinėjimo pabaigą ir jie negali tiksliai įvertinti, kiek laiko bus skirta laiko paskutiniam teismo posėdžiui.

4. Teisės aktais teismams numatyta teisė savo iniciatyva spręsti valstybės patirtų teisinės pagalbos išlaidų priteisimo klausimus, tačiau šia teise naudojosi ne visada.

Pastebėjimas

Tarnybos siekdamos gauti informacijos apie pareiškėjo sumokėtas ATP išlaidų sumas, reikalauja iš jų (paštu arba asmeniškai) pateikti įmokas patvirtinančius dokumentus. Klaipėdos tarnyba informavo, kad pareiškėjui nepateikus įrodančio dokumento, kreipiasi raštu į mokesčių administratorių dėl informacijos apie pareiškėjo sumokėtas sumas pateikimo. Tarnybos neieškojo tarnybinio bendradarbiavimo būdų, kad informacija apie pareiškėjų sumokėtas ATP išlaidas būtų operatyviai ir periodiškai gaunama Valstybinės mokesčių inspekcijos. Todėl pakartotinai rinkdamos tapačią informaciją, dokumentus iš asmenų, nors šie duomenys jau yra sukaupti Valstybinės mokesčių inspekcijos informacinėje sistemoje sukelia papildomus nepatogumus pareiškėjams.

Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų tarnybos apskaičiuodamos ATP išlaidų dydį, neįtraukia visų patirtų išlaidų teikiant teisinę pagalbą, todėl išieškomos ir gražinamos ne visos ATP išlaidos, kurios turėtų būti atlyginamos valstybei.

Nenustačius išieškojimo ir gražinimo kontrolės mechanizmo, ATP išlaidų išieškojimas nepakankamai kontroliuojamas ir nė viena institucija neturi informacijos apie neišieškotų teisinės pagalbos išlaidų dydį.

4. Teisingumo ministerijos vaidmuo organizuojant antrinę teisinę pagalbą

Teisingumo ministerijoje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimą koordinuoja Teisinių institucijų departamento direktorius, šio departamento Teisinės pagalbos skyriaus vedėjas ir keturi vyriausieji specialistai. Atkreipėme dėmesį, kad visi minėti darbuotojai be valstybės garantuojamos teisinės pagalbos srityje turimų funkcijų vykdo ir kitas funkcijas. Be to, nė vienam iš jų nepriskirta valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo stebėsenos funkcija.

Audito rezultatai rodo, kad Teisingumo ministerija, kaip valstybės garantuojamos teisinės pagalbos politiką įgyvendinanti institucija, neužtikrina, kad ATP būtų teikiama laikantis VGTP įstatyme nustatytų principų:

- valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės, efektyvumo ir ekonomiškumo;
- draudimo piktnaudžiauti valstybės garantuojama teisine pagalba ir materialiomis bei procesinėmis teisėmis.

Ministerija nepakankamai kontroliavo VGTP įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimą. Iki šiol neįgyvendintos VGTP įstatymo 10 str. 2 p. nuostatos, t.y. nenustatytos ir nepatvirtintos ATP teikiančių advokatų kokybės vertinimo taisyklės, nėra ATP išlaidų apskaičiavimo tvarkos, neapibrėžta „advokato tinkamo darbo krūvio“ sąvoka.

Teisingumo ministerijos atliekama valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo stebėseną nerezultatyvi. Ministerija nepakankamai analizavo, ar advokatų, nuolat teikiančių ATP, paslaugų teikimo būdas yra efektyvus, todėl neteikė esminių siūlymų dėl šio organizavimo tobulinimo. Ne visais klausimais suformuota vienoda įstatymo įgyvendinimo praktika atskirose tarnybose.

1 pavyzdys

Klaipėdos tarnyba, skirtingai negu Vilniaus, sprendimuose nustato ATP apimtis, neskaidydama į atskiras bylos stadijas. Todėl stebima situacija, kad Klaipėdos tarnyba priima sprendimus nutraukti ATP pagal advokatų pranešimus dėl ATP pabaigos, pareiškėjų prašymus dėl pagalbos nutraukimo. Atkreiptinas dėmesys, kad VGTP įstatymas ATP nutraukimo pagrindo, kai pagalba suteikta (byla iš esmės yra baigta ar išnagrinėta) nenumato.

2 pavyzdys

Tarnybos skirtingai apskaičiuoja ATP išlaidų dydį, tais atvejais, kai valstybė garantuoja ir apmoka 50 proc. išlaidų. Vilniaus tarnybos pažymose, teikiamose teismui, apskaičiuojamas ATP išlaidų dydis 100 procentų, neatsižvelgiant į tai, ar valstybė garantavo ir apmokėjo 100 ar 50 proc. ATP išlaidų. Tuo atveju, kai teismas priteisia iš pralaimėjusios šalies visą 100 proc., tarnyba ATP išlaidų iš pareiškėjo nebeišieško. Klaipėdos tarnyba, skirtingai nei Vilniaus, teismui teikiamose pažymose ATP išlaidų dydį mažina 50 proc.

Turtą, reikalingą ATP organizavimui ir teikimui, Teisingumo ministerija įsigijo nesilaikydama teisės aktų⁴⁷ reikalavimų iš programos „Teisinės sistemos tobulinimas“, o gyventojų informavimui apie galimybes gauti teisinę pagalbą ir jos teikimo sąlygas lėšas naudojo iš programos

⁴⁷Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30, Nr. I-430, 5 str.

„Visuomenės teisinis švietimas“. Taip neparodomas bendras valstybės biudžeto išlaidų, panaudotų teisinei pagalbai teikti, dydis.

Teisingumo ministerijos vykdoma nepakankama Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo kontrolė, šios pagalbos teikimo stebėseną ir kai kuriais klausimais neformuojama vienoda praktika didina riziką, kad ir ateityje antrinės teisinės pagalbos teikimas bus organizuojamas nepakankamai efektyviai, o šios paslaugos teikimui skiriamos valstybės biudžeto lėšos bus naudojamos ne visada taupiai.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Išvados

Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų organizuojant antrinės teisinės pagalbos teikimą ne visais atvejais užtikrinamas Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme numatytų principų laikymasis

1. Teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios antrinės teisinės pagalbos suteikimą baudžiamosiose bylose, neatitinka Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme nustatyto valstybės garantuojamos teisinės pagalbos ekonomiškumo principo. (1 dalis, 8–10 psl.)

2. Teisės aktais nenumatyta pareiškėjų atsakomybė už klaidingų duomenų pateikimą, nustatyta formali asmens teisės gauti antrinę teisinę pagalbą nustatymo procedūra ir tai, kad Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos atleidžia pareiškėjus nuo žyminio mokesčio ne visada turėdamos informacijos, kuri būtina šiam sprendimui priimti, didina piktnaudžiavimo valstybės garantuojama teisine pagalba riziką. (1 dalis, 10–11 psl.)

3. Dėl teisinio reglamentavimo trūkumų ir nepakankamos kontrolės į valstybės biudžetą išieškomos ir gražinamos ne visos antrinės teisinės pagalbos išlaidos, kurios pagal teisės aktus turėtų būti atlyginamos. (3.2 dalis, 29–31 psl.)

4. Pagal Vyriausybės 2001 m. sausio 22 d. nutarimu Nr. 69 patvirtintas Advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą ir koordinavimą mokamo užmokesčio dydžių ir mokėjimo taisyklės advokatams, nuolat teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, mokamas pastovus užmokestis, kuris nepriklauso nuo suteiktos antrinės teisinės pagalbos apimties, neskatina advokatų ieškoti būdų efektyviau suteikti šią pagalbą ir neužtikrina rezultatyvaus biudžeto lėšų naudojimo. (2.1. dalis, 14–15 psl.; 3.1.2. dalis, 27 psl.)

5. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo ir jį įgyvendinančių teisės aktų nuostatos, reglamentuojančios advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, aprūpinimą patalpomis ir kitu turtu, būtinu antrinei teisinei pagalbai teikti, neatitinka Advokatūros įstatymo nuostatos, kad advokato veiklos išlaidos apmokamos iš atlyginimo už suteiktą valstybės garantojamą teisinę pagalbą. Nereglamentuota aprūpinimo šiuo turtu tvarka, nenustatytos normos ir limitai nepadedą Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms taupiai ir efektyviai naudoti šiam tikslui skirtas lėšas. (2.1. dalis, 12–15 psl.; 3.1.1 dalis, 26–27 psl.)

6. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme nustatyti nepakankamai konkretūs ir aiškūs antrinės teisinės pagalbos neteikimo ar atsisakymo ją teikti pagrindai turi įtakos neperspektyvių bylų ir Valstybės garantuojamų teisinės pagalbos tarnybų priimamų sprendimų

nutraukti teisinės pagalbos teikimą skaičiui. Taigi nepakankamai efektyviai naudojamos valstybės biudžeto lėšos. (1 dalis, 9 psl.; 2.3 dalis, 17–20 psl.)

7. Teisingumo ministerija ir Lietuvos advokatūra daugiau kaip ketverius metus nepatvirtino antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisyklių, nurodytų Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme, todėl advokatų veiklos kokybę netikrinama ir nevertinama. Teisėjų apklausos rezultatai, teismų priimtose nutartyse dėl trūkumų šalinimo ir skundai rodo, kad antrinės teisinės pagalbos, už kurią apmokama valstybės biudžeto lėšomis, kokybė yra nepakankama. (2.4. dalis, 21–24 psl.)

Dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo organizavimo ir finansavimo

8. Dėl nepakankamo asmenų informavimo, sudėtingos prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarkos yra apsunkintas asmenų teisės į antrinę teisinę pagalbą realizavimas. (2.2. dalis, 16–17 psl.)

9. Nenustačius advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, teikiamų paslaugų apimties ar darbo krūvių, apsunkinta galimybė optimaliai organizuoti antrinės teisinės pagalbos teikimą ir taupiai naudoti biudžeto lėšas. (2.1. dalis, 13–14 psl.; 3.1.2 dalis, 28–29 psl.)

10. Dėl Vilniaus ir Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų priimtų sprendimų trūkumų ne visada buvo sudarytos sąlygos advokatams, teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, kokybiškai atstovauti pareiškėjams. (2.3 dalis, 17–21 psl.)

11. Nepakankama advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą prirėkus, prašymo išmokėti užmokestį už suteiktą antrinę teisinę pagalbą pagrįstumo kontrolė Vilniaus ir Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybose didina nepagrįsto apmokėjimo už suteiktas paslaugas riziką. (3.1.2 dalis, 27–28 psl.)

12. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas ir kiti teisės aktai, reglamentuojantys teisinių paslaugų pirkimą iš advokatų, nenumato kasmetinių atostogų jiems suteikimo. Advokatai, nėra susiję su Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybomis nei darbo, nei valstybės tarnybos santykiais, tačiau kasmetinių atostogų suteikimas numatytas teisingumo ministro 2005-04-27 įsakymu Nr.1R-123 patvirtintoje pavyzdinėje teisinės pagalbos teikimo sutartyje, todėl tarnybos teisinių paslaugų teikimo sutartyse numatė atostogų suteikimą ir 2007–2008 metais advokatams už suteiktas atostogas išmokėjo per 500 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų. (2.1 dalis, 15–16 psl.)

13. Teisingumo ministerija neužtikrino, kad būtų efektyviai ir taupiai naudojamos valstybės biudžeto lėšos turtui, skirtam antrinės teisinės pagalbos organizavimui ir teikimui, įsigyti ir naudoti:

13.1. Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba nepakankamai taupiai panaudojo 20,1 tūkst. Lt valstybės biudžeto lėšų kompiuterių nuomai, o dokumentų valdymo

sistemos „Kontora“, už kurią sumokėta per 35 tūkst. Lt, nenaudoja daugiau kaip dvejus metus. (3.1.1 dalis, 25 psl.)

13.2. Šiaulių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba pagal 2007-11-10 Nekilnojamojo turto nuomos sutartį Nr. 435-07/PS-9-(5.25), sudarytą su privačiu juridiniu asmeniu dėl jos funkcijoms nereikalingo turto nuomos, netaupiai kasmet panaudoja 4,5 tūkst. Lt. Sutartyje numatyta administracinių patalpų nuomos kainos perskaičiavimo tvarka nenaudinga tarnybai. (3.1.1 dalis, 24–25 psl.)

14. Teisingumo ministerijos vykdoma nepakankama Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo ir su juo susijusių teisės aktų įgyvendinimo kontrolė, šios pagalbos teikimo stebėseną ir kai kuriais klausimais neformuojama vienoda praktika didina riziką, kad ir ateityje antrinės teisinės pagalbos teikimas bus organizuojamas nepakankamai efektyviai, o šios paslaugos teikimui skiriamos valstybės biudžeto lėšos bus naudojamos ne visada taupiai. (4 dalis, 32–33 psl.)

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai:

1. Siekiant, kad būtų sudarytos sąlygos antrinės teisinės pagalbos teikimą organizuoti vadovaujantis Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme nustatytais kokybės, efektyvumo ir ekonomiško principais, rekomenduojame inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:

1.1. patikslinta teisės aktuose nustatyta antrinės teisinės pagalbos suteikimo baudžiamosiose bylose tvarka; (1 išvada)

1.2. konkrečiai ir aiškiai apibrėžti antrinės teisinės pagalbos neteikimo, atsisakymo ją teikti pagrindai; (6 išvada)

1.3. patikslinta asmenų teisės gauti antrinę teisinę pagalbą vertinimo procedūra užtikrintų kad šią pagalbą gautų tik įstatymuose numatyti asmenys; (2 išvada)

1.4. supaprastinta prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarka; (8 išvada)

1.5. nustatyta asmenų, prašančių suteikti antrinę teisinę pagalbą, atsakomybė už klaidingų duomenų pateikimą; (2 išvada)

1.6. suderintos Advokatūros ir Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, veiklos išlaidų apmokėjimą, nuostatos; (5 išvada)

1.7. pakeista advokatams mokamo užmokesčio už suteiktas paslaugas tvarka, kuri užtikrintų, kad būtų laikomasi apmokėjimo pagal atliktą darbą principo ir valstybės biudžeto lėšos naudojamos rezultatyviai; (4 išvada)

1.8. išspręstas klausimas dėl advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą nuolat, atostogų; (12 išvada)

1.10. nustatyta veiksminga advokatų suteiktos antrinės teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo sistema; (7 išvada)

1.11. nustatyta veiksminga antrinės teisinės pagalbos išlaidų valstybei atlyginimo tvarka. (3 išvada)

2. Siekiant tobulinti antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą rekomenduojame:

2.1. patikslinti Advokatų atrankos konkurso nuostatus, kurie leistų Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms lanksčiau spręsti advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, darbo vietos suteikimo ir aprūpinimo turtu klausimus; (8 išvada)

2.2 spręsti klausimą dėl iš advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą perkamų paslaugų apimčių ar vidutinių darbo krūvių nustatymo; (9 išvada)

2.3. nustatyti antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydžio apskaičiavimo tvarką; (3 išvada)

2.4. nustatyti kontrolės būdus ir priemones, kurie užtikrintų Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų priimamų sprendimų atitikti teisės aktams, jų geresnę kokybę ir apmokėjimo advokatams už suteiktas paslaugas pagrįstumą. (10, 11 išvada)

3. Įvertinti ataskaitoje nurodytus valstybės biudžeto lėšų naudojimo apsirūpinant turtu trūkumus ir:

3.1. numatyti priemones Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms skirtų asignavimų naudojimo kontrolei sustiprinti; (13 išvada)

3.2. įpareigoti Šiaulių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą inicijuoti 2007-11-10 Nekilnojamojo turto nuomos sutarties Nr. 435-07/PS-9-(5.25) sudarytos tarp šios tarnybos ir privataus juridinio asmens nuomos sąlygų, nustatančių nuomos objektus, nuomos kainą ir jos perskaičiavimo tvarką, pakeitimus; (13 išvada)

3.3. Nustatyti advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, aprūpinimo turtu tvarką, normas ir limitus. (5 išvada)

4. Apie audito ataskaitoje nurodytus trūkumus informuoti visas Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas, užtikrinti asmenų informavimą apie teisinės pagalbos suteikimo pagrindus ir tvarką, parengti rekomendacijas dėl vienodo Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo taikymo. (2, 8, 11, 14 išvados)

4-ojo departamento direktoriaus pavaduotoja

Sigita Gorovniova

Vyresnioji valstybinė auditorė

Ingryda Česnakevičiūtė

Valstybinio audito ataskaitos kopijos pateiktos: Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos teisingumo ministerijai

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybės garantuojama antrinė
teisinė pagalba
1 priedas

Audito subjektų atranka

Atrankos kriterijaus pavadinimas*	Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos					Siūlomas audituojamas subjektas (tarnyba)
	Vilniaus	Kauno	Klaipėdos	Šiaulių	Panevėžio	
Didžiausias gautų prašymų skaičius	2120	1678	1065	1799	1525	Vilniaus
Didžiausias advokatų, nuolat teikiančių ATP, skaičius	22	16	12	11	10	Vilniaus
Didžiausias advokatų, prireikus teikiančių ATP, skaičius	137	92	62	42	50	Vilniaus
Didžiausias bylų, kurias nagrinėjo advokatai, nuolat teikiantys ATP, skaičius	3280	2741	1688	1224	1164	Vilniaus
Mažiausias vidutinis vienam nuolatiniam advokatui tenkantis: - bylų (civilinių ir administracinių) skaičius per metus	131	111	58	60	83	Klaipėdos
- bylų (civilinių ir administracinių) skaičius per mėn.	11	9	5	5	7	Klaipėdos
Mažiausias vidutinis vienam nuolatiniam advokatui tenkantis - bylų (baudžiamųjų) skaičius per metus	197	255	223	185	138	Panevėžio
- bylų (baudžiamųjų) skaičius per mėn.	16	21	19	15	11	Panevėžio
Didžiausias užmokestis advokatams (nuolat) (tūkst. Lt)	1157,1	683,5	648,6	492,1	543,3	Vilniaus
- vidutiniškai vienam advokatui per metus (tūkst. Lt)	53	53	54	45	54	Klaipėdos, Panevėžio
- vidutiniškai vienai bylai tenkanti suma (Lt)	498	469	997	981	579	Klaipėdos
Didžiausias užmokestis advokatams (prireikus) (tūkst. Lt)	2235,1	844,8	800,9	799,5	628,8	Vilniaus
Didžiausio papildomos išlaidos, susiję su ATP teikimu (tūkst. Lt)	18,3	14,5	7,5	31,2	31,7	Panevėžio
Daugiausia sprendimų pakeisti advokatą % nuo Tarnybų priimtų sprendimų teikti ATP	8 %	12 %	11 %	8 %	2 %	Kauno, Klaipėdos
Ar naudojasi elektroninių dokumentų ir procesų valdymo programa „KONTORA“?	taip	taip	ne	taip	taip	Klaipėdos
Ar pateikiami pareiškėjams sprendimai dėl ATP?	taip	taip	ne	taip	taip	Klaipėdos
* Kiekybiniai rodikliai nustatyti remiantis Teisingumo ministerijos apibendrinta valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos veiklos ataskaitų už 2007 metus medžiaga						
Šaltinis – Valstybės kontrolė						

Pagal lentelėje pateiktus atrankos kriterijus dažniausiai audituojamais subjektais pasirinktos Klaipėdos (7 kartai) ir Vilniaus (6 kartai) garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos.

Valstybinio audito ataskaitos
 Valstybės garantuojama antrinė
 teisinė pagalba
 2 priedas

Tarnybų darbuotojų ir advokatų pagal sutartis aprūpinimas patalpomis 2009-04-01

Tarnybos	Bendras plotas, m ²	Plotas m ² , tenkantis		Bendro naudojimo patalpos, m ²	Plotas, tenkantis 1 tarnybos darbuotojui, m ²	Plotas, tenkantis 1 advokatu, m ²
		Tarnybų darbuotojams	advokatams			
Vilniaus	330,86	116,5	125,7	88,66	10,59	5,71
Kauno	477,36	117,88	110,92	248,56	11,79	6,93
Klaipėdos	352,07	120,31	125,42	106,33	13,36	10,45
Šiaulių	264,54	64,03	76,28	124,23	7,11	6,93
Panevėžio	182,35	83,97	47,97	50,41	10,49	5,33
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Tarnybų duomenis						

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybės garantuojama antrinė
teisinė pagalba
3 priedas

2007 m. ir 2008 m. tarnybų panaudotos valstybės biudžeto lėšos (tūkst. Lt)

Tarnybų išlaidos	Tarnybos					Iš viso
	Vilniaus	Kauno	Klaipėdos	Šiaulių	Panevėžio	
2007 m., iš jų:	4162,6	2358,2	2150	1950	1688,7	12309,5
Tarnybos darbuotojų darbo užmokesčiui	409,1	300,1	306,4	348,5	306,6	1.670,7
Prekių ir paslaugų įsigijimui, Iš jų:	3.753,5	2.058,1	1.843,6	1.601,5	1.382,1	10.638,8
advokatams, nuolat teikiantiems ATP	1157,2	683,5	619,7	492,1	543,3	3495,8
advokatams, prireikus teikiantiems ATP	2235,1	840,1	805,7	799,5	628,8	5309,2
Lietuvos Advokatūrai už koordinavimą	93,6	50,4	33,6	15,6	15,6	208,8
2008 m., iš jų:	4638,5	3041,6	2958,6	2696,2	2217,4	15552,3
Tarnybos darbuotojų darbo užmokesčiui	609,1	521,6	472,7	472,6	425,7	2.501,7
Prekių ir paslaugų įsigijimui, Iš jų:	4.029,4	2.520,0	2.485,9	2.223,6	1.791,7	13.050,6
advokatams nuolat teikiantiems ATP	1551,5	1038,0	854,2	753,7	705,9	4903,3
advokatams, prireikus teikiantiems ATP	2102,7	1065,3	934,7	1017,4	855,5	5975,6
Lietuvos Advokatūrai už koordinavimą	115,2	57,6	38,4	19,2	19,2	249,6
Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Tarnybų 2007 m. ir 2008 m. finansinės atskaitomybės duomenis						

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybės garantuojama antrinė
teisinė pagalba
4 priedas

2008 m. vidutinė vienos bylos kaina litais Vilniaus ir Klaipėdos tarnybose, apskaičiuota su
kitomis išlaidomis, susijusiomis su ATP teikimu

	Rodikliai	Tarnybos	
		Vilniaus	Klaipėdos
ADVOKATAI, NUOLAT TEIKIANTYS ATP	Advokatų, nuolat teikiančių ATP, skaičius, iš jų:	22	12
	civilinėse ir administracinėse bylose	10	6
	baudžiamosiose bylose	12	6
	Civilinių ir administracinių bylų, kuriose teikta ATP 2008 m. skaičius	1156	817
	Baudžiamųjų bylų, kuriose teikta ATP, skaičius	2907	1720
	Išmokėtas užmokestis advokatams, teikusiems ATP, civilinėse ir administracinėse bylose litais	630407	432000
	Išlaidos, susijusios su ATP teikimu, civilinėse ir administracinėse bylose litais	70968	21088
	Išmokėtas užmokestis advokatams, teikusiems ATP baudžiamosiose bylose litais	921108	422245
	Išlaidos, susijusios su ATP teikimu, baudžiamosiose bylose litais	85162	21088
	Vidutinė vienos bylos kaina civilinėse ir administracinėse bylose litais	607	555
	Skirtumas, lyginant su Teisingumo ministerijos nustatyta, litais	62	26
	Vidutinė vienos bylos kaina baudžiamosiose bylose litais	346	258
	Skirtumas, lyginant su Teisingumo ministerijos nustatyta, litais	29	13
ADVOKATAI, KURIE ATP TEIKIA PRIREIKUS	Advokatų, prireikus teikiančių ATP, skaičius:	137	55
	Pateiktų prašymų išmokėti užmokestį už suteiktą ATP civilinėse ir administracinėse bylose skaičius	640	649
	Pateiktų prašymų išmokėti užmokestį už suteiktą ATP baudžiamosiose bylose skaičius	9897	3856
	Išmokėtas užmokestis advokatams, teikusiems ATP civilinėse ir administracinėse bylose litais	186847	118094
	Išlaidos, susijusios su ATP teikimu civilinėse ir administracinėse bylose litais	9291	2435
	Išmokėtas užmokestis advokatams, teikusiems ATP baudžiamosiose bylose litais	1915823	816573
	Išlaidos, susijusios su ATP teikimu baudžiamosiose bylose litais	17291	4295
	Vidutinė vienos bylos kaina civilinėse ir administracinėse bylose litais	306	186
	Skirtumas, lyginant su Teisingumo ministerijos nustatyta, litais	14	4
	Vidutinė vienos bylos kaina baudžiamosiose bylose litais	195	213
	Skirtumas, lyginant su Teisingumo ministerijos nustatyta, litais	1	1

Šaltinis – Valstybės kontrolė pagal Vilniaus ir Klaipėdos tarnybų duomenis

Valstybinio audito ataskaitos
Valstybės garantuojama antrinė
teisinė pagalba
4 priedas

Rekomendacijų įgyvendinimo planas

Rekomendacijos eil. nr. ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
1	2	3	4	5
1.	Siekiant, kad būtų sudarytos sąlygos antrinės teisinės pagalbos teikimą organizuoti vadovaujantis Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme nustatytais kokybės, efektyvumo ir ekonomiškumo principais, rekomenduojame inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų:	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija		
	1.1. patikslinta teisės aktuose nustatyta antrinės teisinės pagalbos suteikimo baudžiamosiose bylose tvarka		1. Įvertinti būtinus gynėjo dalyvavimo atvejus, numatytus Baudžiamojo proceso kodekso 51 straipsnyje ir kituose įstatymuose ir teikti siūlymus dėl jų tikslinimo. 2. Nustatyti išlaidų už suteiktą antrinę teisinę pagalbą baudžiamosiose bylose atlyginimo atvejus ir tvarką ir inicijuoti teisės aktų priėmimą ar (ir) pakeitimą.	2009 m. IV ketvirtis
	1.2. konkrečiai ir aiškiai apibrėžti antrinės teisinės pagalbos neteikimo, atsisakymo ją teikti pagrindai		1. Inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kuriais Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 11 straipsnio 7 dalyje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms suteikta teisė atsisakyti teikti antrinę teisinę pagalbą būtų pakeista imperatyvia norma ir nustatyta, kad antrinė teisinė pagalba neteikiama, jeigu galimos antrinės teisinės pagalbos išlaidos viršytų pareiškėjo turtinių reikalavimų (interesų) dydį. 2. Įvertinti antrinės teisinės pagalbos neteikimo pagrindo dėl mažareikšmio pareiškėjo neturtinio pobūdžio reikalavimo taikymo tikslingumą ir parengti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų atsisakyta šio pagrindo taikymo arba patikslintos (apibrėžtos) įstatyme vartojamos sąvokos.	2009 m. IV ketvirtis 2009 m. IV ketvirtis
	1.3. asmenų teisės gauti antrinę teisinę pagalbą vertinimo procedūra		1. Parengti Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimus, atsisakant	2009 m. IV ketvirtis

Rekomendacijos eil. nr. ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	patikslinta taip, kad šią pagalbą gautų tik įstatymuose numatyti asmenys		mokesčių administratoriui teikiamos metinės gyventojų (šeimos) turto deklaracijos, kaip dokumento, įrodančio asmens teisę gauti antrinę teisinę pagalbą. 2. Peržiūrėti Vyriausybės nutarimo „Dėl asmenų turto ir pajamų lygių antrinei teisinei pagalbai gauti nustatymo“, nuostatas, patikslinant asmens turto ir pajamų lygių antrinei teisinei pagalbai gauti nustatymo tvarką.	Per 3 mėn. nuo Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimų priėmimo
	1.4. supaprastinta prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarka		1. Priėmus Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimus, peržiūrėti Vyriausybės nutarimo „Dėl asmenų turto ir pajamų lygių antrinei teisinei pagalbai gauti nustatymo“, nuostatas, siekiant supaprastinti asmens turto ir pajamų lygių antrinei teisinei pagalbai gauti apskaičiavimo tvarką. 2. Išanalizuoti galimybes supaprastinti prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarką ir prireikus parengti reikalingų teisės aktų pakeitimus.	2010 m. I ketvirtis 2010 m. I ketvirtis
	1.5. nustatyta asmenų, prašančių suteikti antrinę teisinę pagalbą, atsakomybė už klaidingų duomenų pateikimą		Išanalizuoti Administracinių teisės pažeidimų kodekso bei Baudžiamojo kodekso nuostatas dėl atsakomybės taikymo asmenims, prašantiems suteikti antrinę teisinę pagalbą, už klaidingų duomenų pateikimą, parengti atitinkamus teisės aktų pakeitimus.	2010 m. I ketvirtis
	1.6. suderintos Advokatūros ir Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, veiklos išlaidų apmokėjimą, nuostatos		1. Parengti Advokatūros įstatymo pakeitimus, patikslinant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos išlaidų apmokėjimo reguliavimą (dėl įrodymų rinkimo, kelionės, ekspertizų apmokėjimo ir kt.). 2. Parengti teisės aktų pakeitimus, kuriais būtų išspręstas turto perdavimo advokatams, nuolat teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, bei šio turto išlaikymo išlaidų apmokėjimo klausimas.	2010 m. I ketvirtis 2010 m. I ketvirtis
	1.7. pakeista advokatams mokamo užmokesčio už suteiktas paslaugas tvarka, kuri užtikrintų, kad būtų laikomasi apmokėjimo pagal atliktą darbą principo ir valstybės biudžeto lėšos naudojamos rezultatyviai		1. Parengti rekomendacijas dėl advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, vidutinio darbo krūvio nustatymo. 2. Įvertinti advokatams, nuolat teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, taikomo apmokėjimo už suteiktą antrinę teisinę pagalbą trūkumus ir	2010 m. II ketvirtis 2010 m. IV ketvirtis

Rekomendacijos eil. nr. ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
			privalumus ir parengti teisės aktų pakeitimus, siekiant įdiegti apmokėjimo sistemą, skatinančią advokatų motyvaciją kokybiškai teikti antrinę teisinę pagalbą.	
	1.8. išspręstas klausimas dėl advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, atostogų;		Parengti teisės aktų projektus, kurie sudarytų sąlygas inicijuoti Nuolatinio antrinės teisinės pagalbos teikimo sutarčių sąlygų pakeitimus, atsisakant atostogų, kurių metu mokamas užmokestis.	2009 m. IV ketvirtis
	1.9. nustatyta veiksminga advokatų suteiktos antrinės teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo sistema		1. Parengti teisės aktų projektus, kurie sudarytų tinkamas sąlygas antrinės teisinės pagalbos kokybės užtikrinimui. 2. Pavesti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms sudaryti sąlygas asmenims anonimiškai pareikšti nuomonę apie antrinės teisinės pagalbos teikimo kokybę ir periodiškai vertinti šiuos duomenis.	2010 m. I ketvirtis 2009 m. III ketvirtis
	1.10. nustatyta veiksminga antrinės teisinės pagalbos išlaidų valstybei atlyginimo tvarka.		1. Kreiptis į Valstybinę mokesčių inspekciją dėl efektyvesnio priteistų antrinės teisinės pagalbos išlaidų išieškojimo į valstybės biudžetą pagal teismų sprendimus ir dėl atskiro įmokos kodo suteikimo pagal teismų sprendimus išieškotinioms antrinės teisinės pagalbos išlaidoms priteisimo. 2. Parengti teisės aktų pakeitimų projektus, siekiant užtikrinti antrinės teisinės pagalbos išlaidų atlyginimą valstybei.	2009 m. IV ketvirtis 2009 m. IV ketvirtis
2.	Siekiant tobulinti antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą rekomenduojame:	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija		
	2.1. patikslinti Advokatų atrankos konkurso nuostatus; kurie leistų Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms lanksčiau spręsti advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, darbo vietos suteikimo ir aprūpinimo turtu klausimus		Peržiūrėti advokatų, teikiančių antrinę teisinę pagalbą, konkurso organizavimo tvarkos teisinį reguliavimą, ir prireikus parengti teisės aktų pakeitimų projektus.	2010 m. I ketvirtis
	2.2. spręsti klausimą dėl iš advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą perkamų paslaugų apimčių ar vidutinių darbo krūvių nustatymo		1. Išanalizuoti advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, darbo krūvių atskirose valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybose. 2. Parengti rekomendacijas dėl	2009 m. III ketvirtis 2010 m. I ketvirtis

Rekomendacijos eil. nr. ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
			advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, vidutinio darbo krūvio nustatymo.	
	2.3. nustatyti antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydžio apskaičiavimo tvarką		Parengti antrinės teisinės pagalbos išlaidų dydžio apskaičiavimo rekomendacijas.	2010 m. I ketvirtis
	2.4. nustatyti kontrolės būdus ir priemones, kurie užtikrintų Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų priimamų sprendimų atitiktį teisės aktams, jų geresnę kokybę ir apmokėjimo advokatams už suteiktas paslaugas pagrįstumą		1. Parengti rekomenduojamą sprendimo suteikti antrinę teisinę pagalbą formą. 2. Nustatyti periodiškai vykdomos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų priimamų sprendimų stebėsenos ir kontrolės priemones, siekiant užtikrinti jų geresnę kokybę. 3. Atliekant vidaus auditą, periodiškai vertinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų sprendimų atitiktį teisės aktams, siekiant užtikrinti apmokėjimo advokatams už suteiktas paslaugas pagrįstumą.	2010 m. I ketvirtis 2010 m. I ketvirtis Pagal patvirtintą planą
3.	Įvertinti ataskaitoje nurodytus valstybės biudžeto lėšų naudojimo apsirūpinant turtu trūkumus ir:	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija		
	3.1. numatyti priemones Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms skirtų asignavimų naudojimo kontrolei sustiprinti		1. Įpareigoti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas patikslinti apskaitos politiką, numatant ilgalaičių sutarčių peržiūrėjimo procedūras ir pagal atliktos peržiūros rezultatus numatyti galimybes inicijuoti derybų su sutarties šalimi procedūras. 2. Atsižvelgiant į nustatytą riziką Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms skirtų asignavimų naudojimo kontrolės srityje bus atliekami auditai ir periodiškai vertinamas rizikos valdymas šioje srityje.	2009 m. IV ketvirtis Pagal patvirtintą planą
	3.2. įpareigoti Šiaulių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą inicijuoti 2007-11-10 Nekilnojamojo turto nuomos sutarties Nr. 435-07/PS-9-(5.25) sudarytos tarp šios tarnybos ir privataus juridinio asmens nuomos sąlygų, nustatančių nuomos objektus, nuomos kainą ir jos perskaičiavimo tvarką,		1. Įpareigoti Šiaulių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą inicijuoti minėtos sutarties pakeitimus. 2. Kreiptis į valstybės ir savivaldybių institucijas, kurios Šiaulių mieste turi valstybei priklausančias patalpas, dėl galimybių perduoti jas Šiaulių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybai.	2009 m. III ketvirtis 2009 m. III ketvirtis

Rekomendacijos eil. nr. ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo terminas (data)
	pakeitimus			
	3.3. Nustatyti advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, aprūpinimo turtu tvarką, normas ir limitus.		1. Pavesti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms pateikti informaciją apie jų turimas išlaidas, aprūpinant advokatus, nuolat teikiančius antrinę teisinę pagalbą, reikiamu turtu. 2. Išanalizavus pateiktus duomenis, parengti rekomendacijas dėl advokatų, nuolat teikiančių antrinę teisinę pagalbą, aprūpinimo turtu tvarkos, normų ir limitų.	2009 m. IV ketvirtis 2010 m. I ketvirtis
4.	Apie audito ataskaitoje nurodytus trūkumus informuoti visas Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas, užtikrinti asmenų informavimą apie teisinės pagalbos suteikimo pagrindus ir tvarką, parengti rekomendacijas dėl vienodo Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo taikymo	Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija	1. Supažindinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas su valstybinio audito ataskaita ir apsvarstyti ją Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kolegijoje. 2. Įpareigoti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas jų veiklos patalpose esančiuose stenduose pateikti informaciją apie asmens turto ir pajamų antrinei teisinei pagalbai gauti apskaičiavimo tvarką. 3. Atsižvelgiant į finansinius išteklius, spręsti klausimą dėl tarnybų interneto svetainių sukūrimo. 4. Atnaujinti informaciją interneto svetainėje www.teisinepagalba.lt .	2009 m. III ketvirtis 2009 m. III ketvirtis 2010 m. II ketvirtis 2009 m. IV ketvirtis

Rekomendacijų įgyvendinimo planą Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija pateikė 2009-08-07 raštu Nr. (1.16.) 7R-6230