

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на  
въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието* (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
<b>Институция:</b> Национално бюро за правна помощ	<b>Нормативен акт:</b> Проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ, приета с ПМС № 4 от 2006 г.
<b>За включване в Оперативната програма на Министерски съвет за периода:</b> 01.07.2018 г. - 31.12.2018 г.	<b>Дата:</b> 10.09.2018 г.
<b>Контакт за въпроси: Вилма Василева</b> – зам.-председател на НБПП nbpp@nbpp.government.bg	<b>Телефон:</b> 02/ 8193 202
<p><b>1. Дефиниране на проблема:</b></p> <p><i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• липса на актуализация на заплащането на адвокатите, предоставящи правна помощ, чиито възнаграждения, определени в наредбата не са променени от влизането ѝ в сила през януари 2006 г. В сега действащата Наредба за заплащането на правната помощ (НЗПП) размерите на адвокатските възнаграждения не съответстват на положения от адвокатите труд по време, количество и качество;</li> <li>• ниска степен на доверие на гражданите в института на служебния защитник;</li> <li>• несправедливи ниски възнаграждения на служебните защитници и несъответствие с настъпилите редица промени от приемането на НЗПП до настоящия момент обществено-икономическите отношения в страната, свързани с оценката на труда и неговото адекватно заплащане в много сфери на обществения сектор, включително промяна в минималните размери на възнагражденията на упълномощените адвокати по Наредба № 1 от 2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения;</li> <li>• липсата на мотивация в служебните защитници при сегашните размери на адвокатските възнаграждения;</li> <li>• неудовлетвореност на гражданите от качеството на предоставяната правна помощ;</li> <li>• неуредени случаи, продиктувани от промени в процесуалните и материални закони и от трайната съдебна практика.</li> </ul> <p><i>1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).</i></p>	

Определените в действащата нормативна уредба адвокатски възнаграждения не съответстват на полагания от адвокатите труд по време, количество и качество. Поради промяна в обществено-икономическите условия в национален мащаб, както и поради завишените изисквания към адвокатите във връзка с въведените от Националното бюро за правна помощ (НБПП) правила и механизми за контрол и оценка на предоставената от тях правна помощ, този проблем не може да се реши в рамките на действащите правни норми чрез промяна в организацията на работа или чрез въвеждане на нови технологични възможности. Предложеният от бюро то подход за увеличаване само на максималните размери на адвокатските възнаграждения води до разширяване на диапазона на заплащане, като възнаграждението по конкретното дело ще бъде определено въз основа на индивидуална оценка на работата на адвоката и определени от бюро то критерии свързани с фактичестката и правна сложност на делото, неговата продължителност и изпълнението на задълженията на служебния защитник. Повече от една трета от служебно назначените адвокати преустановяват участието си в производството на определена фаза или инстанция, поради липса на мотивация - материален стимул да довършат докрай предоставянето на правна помощ с влязъл в сила съдебен акт, което не може да гарантира ефективност и качество на правната помощ;

- Броят на постъпилите възражения от адвокати срещу размера на определеното им адвокатско възнаграждение нараства, като за 2017 г. са били 72, а за първото полугодие на 2018 г. са повече от 50;
- Броят на сигналите от съдилища за лошо качество на предоставената правна помощ от адвокати, назначени по реда на ЗПП за 2016 г., са 10, за 2017 г. 14, за 2018 г. до момента са 11;
- Броят на жалбите, подадени от граждани срещу работата на служебно назначените им адвокати за 2017 г., е 45, а за 2018 г. до момента е около 20 , в резултат на което адвокатите са заменени с други, неколкократно по едно и също производство;
- Броят на образувани дисциплинарни производства от адвокатските съвети срещу адвокати, вписани в Националния регистър за правна помощ, по жалби на граждани средногодишно е около 35;
- Броят на заличените от Националния регистър за правна помощ адвокати за 2017 г. е 190, а за 2018 г. до момента е 98.

*1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?*

Не са извършени последващи оценки на нормативния акт, както и анализи за изпълнението на политиката.

## **2. Цели:**

Целта е да се отстранят несъвършенствата и празнотите в действащата нормативна уредба, да се прецизират разпоредбите с цел привеждането им в съответствие с промените в процесуалните и материални закони, както и да се актуализира същата по отношение на заплащането на труда на служебните защитници в съответствие с промените в общественно-икономическите условия. Освен това промените имат за цел да мотивират служебните защитници за качествено изпълнение на задълженията им при предоставяне на правна помощ.

Целта на предлаганите изменения е да осигурят:

- по-високо качество на служебната защита, което от своя страна е свързано с намаляване на броя на сигналите от съдилищата за лошо качество на предоставената правна помощ;
- по-голяма заинтересованост на адвокатите от възложените им служебни защиты;
- по-висока мотивация на адвокатите в работата им по служебни защиты;
- по-висока степен на удовлетвореност на гражданите, което ще доведе до редуциране на броя на жалбите, подадени от граждани срещу работата на служебно назначените им адвокати;
- по-високо доверие на гражданите в института на служебния защитник;
- повишаване на авторитета на служебните защитници;
- по-добро изпълнение на задълженията на адвокатските съвети по Закона за правната помощ.

## **3. Идентифициране на заинтересованите страни:**

### **Пряко заинтересовани страни:**

Адвокатите, вписани в Националния регистър за правна помощ, които към момента са 7242, 27 адвокатски съвети и 35 000 граждани, на които се предоставя правна помощ, са заинтересовани от повишаването на качеството на правната помощ и постигането на по-добър краен резултат по делото.

### **Косвено заинтересовани страни:**

Националното бюро за правна помощ, Висшия адвокатски съвет и съдилищата, като органи от системата за правна помощ, които осъществяват контрол на предоставената правна помощ от адвокатите и осигуряват тяхното обучение с цел повишаване на нейното качество и ефективност.

#### **4. Варианти на действие:**

##### **Вариант за действие 0 „Без действие“**

В случай че не бъдат предприети действия по изменения и допълнения в Наредбата за заплащането на правната помощ това ще доведе до затруднения за органите от системата за правна помощ, които предлагат и определят размера на адвокатското възнаграждение, а именно – адвокатските съвети и Националното бюро за правна помощ. Ако не бъдат инициирани изменения, свързани с размерите на адвокатските възнаграждения, няма да бъдат създадени предпоставки за допълнителна мотивация на служебните защитници. Няма да се осигури в достатъчна степен достъпа до правна помощ, да се гарантира устойчивост на резултатите в съдебното производство. Ще са налице липса на механизми, които да обезпечат последователност и непрекъснатост на служебната защита до окончателното приключване на производството, което може да доведе и до откази от възложена служебна защита.

##### **Вариант за действие 1 – „Приемане на проекта на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ“**

С приемането на този вариант за действие ще се постигне подобряване на качеството на правната помощ, което от своя страна ще бъде в полза на гражданите – потребители на правната помощ, тъй като ще доведе до по-добри крайни резултати за тях. С проекта ще се регламентират и случаи, продиктувани от промени в процесуалните и материални закони.

С измененията и допълненията на Закона за правната помощ от 2013 г. и 2017 г. се създадоха механизми за контрол при допускането на правна помощ от органите, както и за възстановяването на разходите за правна помощ от осъдените лица. Съгласно чл. 23, ал. 4 от ЗПП съдилищата и разследващите органи са задължени служебно да установяват имущественото състояние на лицето по наказателни производства, а установяването на другите обстоятелства по чл. 23, ал. 3 от ЗПП въз основа на доказателства от съответните компетентни органи. Съгласно чл. 27 а от ЗПП в определени със закон случаи лицата, на които е предоставена правна помощ, възстановяват на НБПП направените разноски. Това доведе до известно ограничаване на количеството правна помощ за процесуално представителство. Освен това в изпълнение на чл. 8, т. 1 от ЗПП, НБПП е приело единни критерии и стандарти за качество, оценка и контрол на осъществената от служебните защитници правна помощ, като това дава възможност за индивидуална оценка на работата на всеки един служебен защитник, като се съобразят фактичката, правна сложност, продължителност на делото и изпълнение на задълженията на служебните защитници. По този начин при определяне на възнаграждението може да се варира в границите на минимално определения размер, който не се променя, и предложените максимални размери на заплащане. Завишиха се изискванията към адвокатите във връзка с качеството на правната помощ в съответствие с европейските стандарти, което предполага адекватно адвокатско възнаграждение. Завишаването на възнагражденията ще бъде допускано от бюрото след индивидуална оценка на работата на адвоката по всеки конкретен случай. Горезброените регулатори дават възможност на НБПП ефективно да управлява и се разпорежда с бюджетните средства за правна помощ.

Предлаганите промени касаят заплащането на правната помощ по някои нерегламентирани към момента случаи, които имат своите специфични особености, като например:

- по дела, продължили повече от две години, правната помощ по които до момента се заплаща в максималния предвиден размер по НЗПП, който покрива извършената от адвоката работа за участие в повече от три открити съдебни

заседания, но без да се вземат предвид продължителността на делото във времето и неговата фактическа и правна сложност;

- по дела за мерки за неотклонение и други мерки за процесуална принуда, правната помощ по които до момента се заплаща, като част от досъдебната или съдебна фаза на производството, а в действителност са отделни съдебни производства, за които се дължи отделно възнаграждение съгласно трайната съдебна практика;
- по дела за одобряване на споразумение по чл. 381 от НПК, правната помощ по които до момента се заплаща като работа на адвоката в досъдебната фаза на производството, което не включва защитата в съдебната фаза за одобряване на споразумението, който подход, прилаган от бюро, се счита за неправилен от съдилищата.

Другите предлагани промени се отнасят до завишаване на максималните размери на определените в Наредбата за заплащане на правната помощ възнаграждения с до 20 на сто, без да се променят минимумите, което като подход е целесъобразно тъй като води до разширяване на диапазона за определяне на размера на адвокатското възнаграждение по конкретно дело след оценка на работата на адвоката въз основа на утвърдени критерии и стандарти за предоставената правна помощ.

Финансовият анализ на НБПП показва, че през последните години намалява броят на делата, по които е предоставена правна помощ за процесуално представителство. В същото време се е увеличил броят на случаите на предоставена първична правна помощ за консултация и/или подготовка на документи за образуване на дело, заплащането по които е от 10 до 80 лева, съобразно вида на предоставената правна помощ, в пъти по-ниско от заплащането при процесуално представителство.

Намалелият брой дела, по които е предоставена правна помощ, се дължи на контрола, упражняван от НБПП контрол върху органите от системата за правна помощ за законосъобразното ѝ предоставяне при спазване на процедурите по ЗПП, както и на завишеният брой консултации в създадените Регионални центрове за консултиране към Адвокатските съвети в страната, ограничаващ завеждането на неоснователни иски при липса на правен интерес, респ. разходването на бюджетни средства за правна помощ е намаляло.

## **Вариант за действие 2 - „Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени“**

Предприемането на организационни и други мерки не е достатъчно за да се решат идентифицираните проблеми.

**Предлагаме да бъде избран Вариант 1 по съображения изложени в него.**

### **5. Негативни въздействия:**

#### **Вариант 0: „Без действие“:**

В случай че не бъдат приети измененията и допълненията в Наредбата за заплащане на правната помощ, негативните въздействия могат да са от характера на изброените по-долу:

**За адвокатите, вписани в Националния регистър за правна помощ:**

- Липса на мотивация у служебните защитници;
- Не се гарантира последователност и непрекъснатост на служебната защита до окончателното приключване на производството, поради отказ на адвоката от служебна защита и замяната му с друг адвокат;
- Не се гарантира устойчивост на резултатите в съдебното производство;
- Не се гарантира качеството и продължителността на служебната защита;
- Може да доведе до масово отписване на адвокати от Националния регистър за правна помощ;
- Може да доведе до откази от възложена служебна защита.

**За гражданите - потребители на правна помощ:**

- Не се гарантира в достатъчна степен достъпа до правна помощ;
- Не се гарантира качествена и ефективна защита на правата и законните интереси на гражданите и провеждането на справедлив процес.

За останалите заинтересовани страни - НБПП, адвокатските съвети, Висшия адвокатски съвет негативните въздействия са сходни и се свеждат до омаловажаване на ролята на органите ангажирани с организацията, управлението и контрола на правната помощ и намаляване на престижа на института на служебния защитник.

**Вариант 1: „Приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ“:**

Не се наблюдават негативни въздействия при реализирането на този вариант.

**Вариант 2:** Негативните въздействия са аналогични на посочените във Вариант 0.

**6. Положителни въздействия:**

**Вариант 0:** Не се очакват.

**Вариант 1:****За адвокатите, вписани в Националния регистър за правна помощ:**

Промените в нормативната уредба ще създадат предпоставки за повишаване на мотивацията на служебните защитници и подобряване на качеството на правната помощ и нейната ефективност, а в тази връзка и повишаване на доверието на гражданите в служебните защитници.

**За гражданите - потребители на правна помощ:**

Гражданите ще получат допълнителни гаранции за подобряване защитата на техните материални и процесуални права и законни интереси, както и за реализирането на един справедлив процес. Ще се повиши тяхната удовлетвореност и мотивация за ползването на правна помощ.

За останалите заинтересовани страни - НБПП, адвокатските съвети, Висшия адвокатски съвет положителните въздействия са сходни и се свеждат до повишаване на престижа на институциите, ангажирани с правната помощ и тяхната роля при осъществяването на контрола върху същата и нейното оценяване.

**Вариант 2:** Не се очакват.

**7. Потенциални рискове:**

Не се идентифицират потенциални рискове при реализирането на Вариант 1 – приемане на проект на Постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Наредбата за заплащането на правната помощ.

**8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:**

- Ще се повиши
- Ще се намали
- Няма ефект

**9. Създават ли се нови регистри?**

Не

**10. Как въздейства актът върху микро-, малките и средните предприятия (МСП)?**

- Актът засяга пряко МСП  
 Актът не засяга МСП

**x Няма ефект**

Предлаганите промени в НЗПП нямат въздействие върху МСП, тъй като правната помощ се предоставя на физически лица и няма отношение към юридическите лица.

**11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?**

- Да  
 Не

**12. Обществени консултации:**

Съгласно разпоредбата на чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове проектът на ПМС, докладът, Частичната предварителната оценка на въздействието и становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ ще бъдат публикувани на Портала за обществени консултации и на Интернет страницата на Министерство на правосъдието за становища и предложения.

**13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?**

- Да  
 Не

**14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:**

**Име и длъжност:** Петя Христова Добрева – директор дирекция „Правна помощ“

**Подпис:****Дата:** 11.10.2018 г.



