



Munich Personal RePEc Archive

## **Subject of the social insurance dispute in the state public insurance**

,

(New Bulgarian University - Sofia)

2014

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/123728/>  
MPRA Paper No. 123728, posted 21 Feb 2025 18:45 UTC

# ПРЕДМЕТ НА ОСИГУРИТЕЛНОПРАВНИЯ СПОР В ДЪРЖАВНОТО ОБЩЕСТВЕНО ОСИГУРЯВАНЕ

Ивайло Стайков\*

**Резюме:** В научното изследване са представени някои принципни положения относно предмета на осигурителноправния спор в държавното обществено осигуряване. Разгледани са някои от юридическите факти на осигурителното право, по повод на които възникват и се развиват осигурителноправни спорове. Специално внимание е обърнато на споровете във връзка с медицинската експертиза, като се обосновава тезата, че по правната си същност това са осигурителноправни спорове.

**Ключови думи:** осигурителноправен спор, държавно обществено осигуряване, осигурително право

**I.** Предметът на осигурителноправния спор е пряко следствие от съдържанието на материалното осигурително правоотношение. Както съдържанието на всяко правоотношение, така и съдържанието на осигурителното правоотношение, представлява съвкупността от субективни права и юридически задължения на страните му<sup>1</sup>. Следователно осигурителноправният спор е спор относно осигурително субективно право и осигурителноправно задължение<sup>2</sup>. Не случайно се използва съединителният съюз „и“, защото поради насрещността и корелативността между субективно право и юридическо задължение в рамките на едно материално правоотношение, спорът винаги засяга и двата елемента от съдържанието на правоотношението. Претендирането на едно субективно право означава и претенция за изпълнение на насрещното юридическо задължение, защото само чрез изпълнение на юридическото задължение ще се удовлетвори субективното право. Отричането на юридическото задължение означава и отричане на насрещното субективно право. Неизпълнението на юридическото задължение (дори и то да се признава за съществуващо) води до неудолетворяване на субективното право<sup>3</sup>.

---

\* доцент, доктор по право, преподавател по трудово и осигурително право в програма „Право“ на Нов български университет, адвокат, e-mail: istaikov@nbu.bg

<sup>1</sup> За съдържанието на осигурителното правоотношение вж. **Йосифов, Н.** Осигурително право. С.: Албатрос, 1997, 75-76; **Средкова, Кр.** Осигурителни правоотношения. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 2000, с. 10; **от нея:** Осигурително право. 4. изд. С.: Сиби, 2012, с. 290; **Мръчков, В.** Осигурително право. 5. изд. С.: Сиби, 2010, 101-102, 161-163.

<sup>2</sup> За понятието и правната характеристика на осигурителноправния спор вж. **Стайков, Ив.** Понятие за осигурителноправен спор. – В: Бобчеви четения: Правната наука в чест на юриста проф. Стефан Бобчев. Юбилейна научна конференция, организирана по повод 160 години от рождението на проф. Стефан Бобчев. София: Издателски комплекс – УНСС, 2014, 262-269.

<sup>3</sup> Теоретичното изследване на осигурителноправните спорове не е достатъчно застъпено в българската осигурителноправна наука. Единствено в систематичния курс по осигурително право на проф. Кр. Средкова има съответен тематичен раздел. Вж. **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 2012, 541-558. На отделните видове осигурителноправни спорове в зависимост от предмета на научното изследване са посветени съответни тематични раздели. Вж. **Средкова, Кр.** Осигурителни правоотношения. Цит. съч., 94-107; **от нея:** Краткосрочно обществено осигуряване. Лекции по

**II.** Всички осигурителни обезщетения (обезщетения, помощи и пенсии) по държавното обществено осигуряване (ДОО) са парични престации, което придава имуществен характер на осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигуреното лице<sup>4</sup>. Изпълнението на юридическото задължение на осигурителния орган за съответния вид осигурително обезщетение (т.е. осигурителното плащане) кореспондира на конкретното осигурително субективно право на осигуреното лице да получи това обезщетение. Може да се породи правен спор относно това дали в патримониума на осигуреното лице е възникнало конкретното осигурително право – напр. правото на обезщетение за временна неработоспособност поради общо заболяване. Но поради паричния характер на тези престации, правен спор може да има и относно техния размер. Този спор е налице, когато осигурителният орган не оспорва възникването и съществуването на съответното осигурително право на обезщетение, но определенният от него размер се оспорва от осигуреното лице. Осигурителният закон по императивен начин определя размера на всяко едно осигурително обезщетение<sup>5</sup>. Това става чрез различни правно-технически способи: определяне на минимална и максимална граница за размера му; определяне на абсолютна сума; въвеждане на формула (механизъм), по която той да се определя. Но въпреки това, спорове относно размера на дължимото осигурително плащане са възможни и на практика те възникват. Основната причина за това е, че конкретният размер на някои осигурителни обезщетения е функция и рефлексен резултат от други показатели и параметри. Това са всъщност юридически факти, като някои от тях са се случили във времето малко или много преди възникване на конкретното осигурително право на обезщетение, а други от тях се развиват (продължават да съществуват) и след като осигурителното право е възникнало. Това е един от основните характерни белези на осигурителните обезщетения<sup>6</sup>.

Така например дневното парично обезщетение за временна неработоспособност поради общо заболяване, трудова злополука или професионална болест е функция от среднодневното брутно трудово възнаграждение или среднодневния осигурителен доход, върху който са внесени или дължими осигурителни вноски за периода от 18 календарни месеца, предхождащи месеца на настъпване на неработоспособността (чл. 41, ал. 1 КСО). Изплащането на месечното трудово възнаграждение от работодателя на работника или служителя е юридически факт. Това е изпълнение на основното

---

осигурително право. 2. изд. С.: Сиби, 1998, 50-56; Пенсионно осигуряване. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 1999, 117-122, както и направените от авторката критични прегледи на практиката на ВАС по задължителното обществено осигуряване през годините за периода 1999-2010 г. в сп. „Юридически свят“; **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. С.: Сиби, 2002, 168-198; **Койчева, Р.** Социално осигуряване на майчинството. С.: Авалон Пъблишинг, 2012, 192-195.

<sup>4</sup> За имуществения характер на осигурителното правоотношение вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 26, 167, 174 и др.; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 41-46, 291, 307, 319; **от нея:** Осигурителни правоотношения. Цит. съч., с. 11.

<sup>5</sup> Вж. напр. чл. 41, ал. 1 КСО – обезщетение за временна неработоспособност; чл. 49, ал. 1 КСО – обезщетение при бременност и раждане; чл. 54б, ал. 1 – обезщетение за безработица; чл. 70 КСО – пенсия за осигурителен стаж и възраст; чл. 75 КСО – пенсия за инвалидност поради общо заболяване, и др.

<sup>6</sup> За юридическите факти на осигурителното право вж. **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., 72-74.

трудова задължение на работодателя да изплаща ежемесечно на работника или служителя трудово възнаграждение (чл. 124, чл. 128, т. 2, чл. 245 КТ). Следователно полученото брутно трудово възнаграждение за 18 календарни месеца назад преди месеца, в който е настъпил осигурителния случай на практика е съвкупност от еднотипни юридически факти<sup>7</sup>. От друга страна размерът на това парично обезщетение е функция от продължителността на временната неработоспособност – до възстановяване на работоспособността или до установяване на инвалидността (чл. 42, ал. 1 КСО). Временната неработоспособност е състояние на осигуреното лице, което продължава определен времеви период<sup>8</sup>. Тя е юридически факт от категорията на юридическите състояния. Времето продължителност на това състояние предопределя срока на изплащане на обезщетението, а оттам и на размера му (като обща сума за периода, през който трае временната неработоспособност). Когато тя е констатирана по надлежния ред от органите на медицинската експертиза (в конкретния пример става въпрос за временна реална неработоспособност) тя от една страна е юридически факт като елемент от фактическия състав на осигурителния случай, като от този правопораждащ юридически факт възниква правото на парично обезщетение за временна неработоспособност, а от друга страна е юридически факт, проявлението на който е от същностно значение за размера на паричното обезщетение<sup>9</sup>. В конкретния случай спор може да има не само относно определения от осигурителния орган размер на обезщетението за временна неработоспособност, но и по отношение на срока, за който се дължи обезщетението. Правният спор относно срока на изплащане на обезщетение на практика е спор относно неговия размер за определен времеви период<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> Аналогично е положението и по отношение на други видове осигурители и осигурени лица и респ. – във връзка с размера на осигурителния доход, върху който са внесени или са дължими осигурителни вноски.

<sup>8</sup> За временната неработоспособност и за обезщетенията и помощите по ДОО, които се дължат при нейното настъпване, в исторически план и по действащото законодателство вж. подробно **Каменов, Н.** Правен режим на социалното осигуряване при временна нетрудоспособност. С.: Наука и изкуство, 1974, 36-113, 135-166; **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., 138-140, 144-153; **Мингов, Ем.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. С.: ИК „Труд и право“, 2000, 136-170; **от него:** Понятията „неработоспособност“ и „нетрудоспособност“ в българското осигурително законодателство. – Съвременен право, 2001, № 2, 21-33; Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., 45-56, 112-167; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 247-249, 256-265; **Средкова, Кр.** Краткосрочно обществено осигуряване. Цит. съч., 30-49, 57-60; **от нея:** Осигурително право. Цит. съч., 133-139, 336-348.

<sup>9</sup> По аналогичен начин стоят нещата и при пенсията за инвалидност поради общо заболяване, трудова злополука и професионална болест. Инвалидността е трайна реална неработоспособност. Пенсията за инвалидност се отпуска за срока на инвалидността (чл. 73, ал. 2 КСО). И тук продължителността на трайната неработоспособност като юридически факт от категорията на юридическите състояния е от значение за продължителността на срока, през който ще се получава пенсионното обезпечение. Само когато правоимащото лице е навършило възрастта по чл. 68 КСО, пенсията за инвалидност се отпуска пожизнено (чл. 73, ал. 3 КСО).

<sup>10</sup> Това ясно проличава в хипотезата, когато след настъпване на временната неработоспособност нейното продължаващо съществуване се установява с няколко последователни болнични листове. Ако по пътя на обжалване на решенията на органите на медицинската експертиза, някои болнични листове бъдат отменени, платеното парично обезщетение за съответния период ще бъде недължимо платено и подлежи на връщане заедно с лихва, ако осигуреното лице е било недобросъвестно (чл. 114, ал. 1 КСО). По повод на искането за връщане на недължимо платено обезщетение може да има правен спор, който всъщност

**III. 1.** Особено показателно в това отношение е правното значение на осигурителния стаж. Осигурителният стаж е също юридически факт от категорията на юридическите състояния. Той не е еднократен юридически акт, а се състои от повтарящи се, наслагващи се и протичащи във времето многократни юридически и фактически действия (извършване на трудова дейност, поради която лицето се осигурява, както и внасяне на осигурителни вноски). Този юридически факт има свойството да нараства по обем и съдържание вследствие на натрупване на юридическите действия, които се осъществяват във времето. От една страна осигурителният стаж е правопораждащ юридически факт за възникване за осигурителни права. От друга страна той има значение за размера и продължителността на времето за получаване на осигурителното обезщетение, което е съдържание на осигурителното право<sup>11</sup>. Във втория случай осигурителният стаж е юридически факт от категорията на правоподдържащите юридически факти.

**2.** Така е напр. при обезщетението за безработица. Законът в чл. 54а, ал. 1 КСО изисква натрупване на девет месеца осигурителен стаж през последните 15 календарни месеца преди реализацията на риска (прекратяване на осигуряването). Този осигурителен стаж е една за предпоставките за възникване на правото на обезщетение за безработица. От друга страна в зависимост от натрупания осигурителен стаж зависи продължителността на времето, през което ще се получава това обезщетение – от 4 до 12 календарни месеца (чл. 54в, ал. 1 КСО). Така осигурителният стаж, чрез времето, през което се получава обезщетението, влияе и върху общия размер на това обезщетение, и в крайна сметка – върху обема и съдържанието на осигурителното право. Отново срокът за получаване на обезщетение може да бъде предмет на правен спор, като всъщност се спори относно размера на обезщетението за определен времеви период, който пък зависи от продължителността на установения по съответния ред осигурителен стаж.

---

има за предмет, както самото осигурително право (дали то е съществувало или не в определен времеви период), така и за размера на обезщетението за определен времеви период. Това е така, защото временната неработоспособност в случая е правоподдържащ юридически факт за осигурителното право на обезщетение, а оттам и за размера му.

<sup>11</sup> За правната уредба, същността и значението на трудовия и осигурителния стаж в исторически план и към днешна дата вж. **Радоилски, Л.** Трудово право на Народна република България. С.: Наука и изкуство, 1957, 661-667; **Павлов, Л., Ф. Бозев** Трудов стаж и неговото установяване. С.: Профиздат, 1958; **Бояджиев, Б.** Установяване на трудовия стаж по съдебен ред. С.: Профиздат, 1962; **Михайлов, Б.** Същност, класификация и функции на трудовия стаж на работниците и служителите в НРБ. – Правна мисъл, 1966, № 1, 38-52; **от него:** Проблеми на изслуженото време на работниците и служителите. С.: Наука и изкуство, 1975; Трудовият стаж по Кодекса на труда. – В: *Кодексът на труда в действие*. С.: Профиздат, 1987, 176-179; **Павлов, Л.** Трудовият стаж и правата, свързани с него. С.: Профиздат, 1984; **Василев, Ат.** Трудово право. Бургас: Бургаски свободен университет, 1997, 535-537; **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., 60-71; **Мръчков, В.** Трудово право. 8. изд. С.: Сиби, 2012, 709-718; **от него:** В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., 66-74; Осигурително право. Цит. съч., 148-161; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 233-240; **от нея:** Трудово право. Специална част. Дял I. Индивидуално трудово право. Лекции. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2011, 512-519; В: **Мръчков В., Кр. Средкова, Ат. Василев.** Коментар на Кодекса на труда. 10. изд. С.: Сиби, 2009, 1045-1065; **Попова, Цв.** Развитие на понятието трудов стаж в българското законодателство. – В: *Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право*. Т. IV. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2010, 146-159; **Лазарова, В.** Правна уредба на трудовата книжка и трудовия стаж. Благоевград: УИ „Неофит Рилски”, 2012.

3. По подобен начин стои проблемът и при пенсията за осигурителен стаж и възраст (ПОСВ). Осигурителният стаж е един от юридическите факти, които трябва да се налице, за да възникне правото на това осигурително обезпечение по дългосрочното обществено осигуряване (чл. 68-69 КСО и § 4-5 от ПЗР на КСО). От друга страна той е от значение за размера на пенсията, тъй като е един от множителите във формулата за изчисляване на този размер (чл. 70, ал. 1 КСО). Тъй като след придобиване на право на ПОСВ пенсионерът може да полага трудова дейност, заради която да се осигурява, той ще трупа още осигурителен стаж, и това е предпоставка за изменение на размера на пенсията (преизчисляване на пенсията по чл. 102 КСО), в посока на неговото увеличаване. Може да възникне спор именно относно размера на ПОСВ – при първоначалното ѝ отпускане или впоследствие при изменението ѝ. Този спор отново ще се сведе до спор относно юридическия факт „осигурителен стаж” – неговата продължителност, поради това, че той е юридическо състояние.

IV. 1. Предмет на осигурителноправния спор може да бъде и признаването (непризнаването) на една злополука за трудова (чл. 60, ал. 4 и чл. 117, ал. 1, т. 2, б. „г” КСО). Квалифицирането на злополуката като трудова става с разпореждане на длъжностното лице, определено от ръководителя на ТП на НОИ (чл. 60, ал. 1 КСО). От разпореждането за признаване на злополуката за трудова възникват редица осигурителни права за осигуреното лице или за неговите наследници при смъртна трудова злополука. Осигурителните права на осигуреното лице зависят от вида на неблагоприятния резултат от злополуката – временна или трайна неработоспособност. Но спорът относно квалифицирането на една злополука като трудова надхвърля рамките на осигурителното право. Той има значение и за трудовото право във връзка с реализацията на имуществената отговорността на работодателя (който е и осигурител) при смърт или увреждане на здравето на работника или служителя при трудова злополука (чл. 200 КТ) или на органа по назначаването – при държавните служители (чл. 78 ЗДСл.).

Съгласно чл. 60, ал. 4 КСО, разпореждането подлежи на обжалване от заинтересуваните лица по реда на чл. 117 КСО. Заинтересованите лица са осигуреното лице (респ. неговите наследници при смъртна злополука) и осигурителя. Съдържанието на разпореждането – дали се признава или не се признава злополуката за трудова, предопределя кое заинтересовано лице има право на жалба и ще се яви в процесуалното качество на жалбоподател. При разпореждане за непризнаване на злополуката за трудова това е осигуреното лице, респ. неговите наследници<sup>12</sup>. Като ответна страна в съдебното производство се конституира осигурителният орган, а като заинтересовано лице – осигурителят<sup>13</sup>. При разпореждане за признаване на злополуката за трудова жалбоподател е осигурителят, а като ответна страна се конституират осигурителният орган и осигуреното лице.

---

<sup>12</sup> Това е принципното и срещашото се на практика положение. Теоретично е възможно и осигурителят да бъде жалбоподател, наред с осигуреното лице, воден от съображения за справедливост или алтруистични чувства. Правен проблем в този случай може да се постави с наличието на правен интерес от оспорване.

<sup>13</sup> Производството по административното обжалване на разпореждането се развива само между жалбоподателя и осигурителния орган, в лицето на ръководителя на съответното ТП на НОИ.

2. Предмет на осигурителноправния спор е квалифицирането (респ. дисквалифицирането) на злополуката като трудова. Може да се спори относно всеки един конститутивен елемент от фактическия състав на трудовата злополука (чл. 55, ал. 1 КСО)<sup>14</sup>. На първо място може да има спор относно внезапността на увреждането. Не е налице трудова злополука, когато пострадалият умишлено е увредил здравето си (чл. 55, ал. 3 КСО). При призната злополука за трудова, осигурителят като жалбоподател може да отстоява тезата, че неговият работник или служител умишлено се е самонаранил и поради това не е налице елемент от фактическия състав на този осигурен социален риск. При разпореждане за непризнаване на злополуката за трудова с такъв мотив, осигуреното лице, респ. неговите наследници, ще трябва да докажат, че е налице внезапно увреждане вследствие на външно, неочаквано и непредвидимо въздействие върху човешкия организъм на определени фактори на работната среда. По този начин те ще докажат и липсата на самонараняване, а следователно и неправилността на разпореждането.

Може да се спори относно връзката на внезапното увреждане с изпълняваната работа или работа, извършена в интерес на предприятието (т.нар. функционална връзка), както и за причинната връзка между внезапното увреждане и настъпилата неработоспособност или смърт.

Специфични материалноправни въпроси се поставят и във връзка с т. нар. злополуки, приравнени към трудовите (чл. 55, ал. 2 КСО). Това дава отражение и върху предмета на осигурителноправния спор при признаване или непризнаване на подобна злополука за трудова. Възможно е да се спори по всеки един от трите възможни случая и за всеки един елемент от фактическия състав. Най-често спор се повдига относно тълкуването на понятието „обичаен път при отиване или при връщане”, което е общо и за трите уредени хипотези.

3. От началото на 2002 г. (ДВ, бр. 1 от 2002 г.) се въведе хипотезата на трудова злополука-нетравматично увреждане. При декларирана злополука по повод на нетравматично увреждане разпореждането се издава въз основа на решението на органите, осъществяващи експертизата на работоспособността (чл. 60, ал. 2 КСО).

Органите на експертизата на трайно намалената работоспособност имат компетентността да се произнасят по (определят) причинната връзка между увреждането и настъпилата неработоспособност (смърт) по повод на трудова злополука, професионална болест, военна инвалидност, гражданска инвалидност, както и по причинната връзка между увреждането (смъртта) и условията на труд (извършваната работа) по време на злополуката, включително при военна и гражданска инвалидност (чл. 61, ал. 1, т. 5 и 6 НМЕ). На практика органите на медицинската експертиза (МЕ) се произнасят не само по причинната връзка между внезапното увреждане на здравето и настъпилата неработоспособност (временна или трайна) или смъртта, но и за функционалната връзка на злополуката с обстоятелствата и обстановката, при която е извършена

---

<sup>14</sup> За фактическия състав на трудовата злополука като професионален осигурен социален риск вж. **Ангушева, В.** Понятието „трудова злополука”. – Год. СУ, Юрид. фак., т. 67. Кн. 1, 1976, 109-149; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 214-222; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 174-186; **от нея:** Новото понятие за трудовата злополука. – Адвокатски преглед, 2000, № 10.

работата (условията на труд), и със самата извършена работа. Това са всъщност два от конститутивните елементи от фактическия състав на трудовата злополука като осигурен социален риск. По този начин актът на органа на МЕ предопределя и разпореждането на осигурителния орган<sup>15</sup>. За последният не остава възможност да осъществи оценъчното производство за определяне на правната квалификация на злополуката като трудова, което се осъществява при хипотезата на трудова злополука-травматично увреждане<sup>16</sup>. Това е така, защото съгласно чл. 113, ал. 3 ЗЗдр решенията на органите на МЕ, които не са обжалвани или редът за обжалването им е изчерпан, са задължителни за всички лица, органи и организации в страната. Следователно осигурителноправният спор има за предмет наличието или липсата на посочените две връзки – функционалната връзка на злополуката с обстоятелствата и средата, при която е извършена работата (условията на труд), и със самата извършена работа, и причинната връзка между увреждането и настъпилия неблагоприятен резултат (временна или трайна неработоспособност, или смърт на осигуреното лице). В повечето случаи другите елементи от фактическия състав на трудовата злополука са безспорни или тяхното наличие, респ. липсата им, се предпоставя в една или друга степен отново в акта на органа на МЕ. Оспорването – административно и съдебно на акта на МЕ (това е експертно решение на ТЕЛК и НЕЛК) се развива по процесуалния ред на чл. 112 ЗЗдр.<sup>17</sup> Страните по спора са осигуреното лице (неговите наследници), осигурителя, осигурителния орган и органа на МЕ, чийто акт се оспорва. Особеността тук е качеството на страна в осигурителноправния спор на осигурителния орган – НОИ. При акт на орган на МЕ, с който се признава причинна връзка, а това по същество е признаване на злополуката за трудова, осигурителният орган има правен интерес и процесуалното право да оспорва този акт. При акт на МЕ, с който не се признава причинна връзка, при съдебното оспорване на този акт, осигурителният орган ще се конституира като ответна страна в процеса. Видна е разликата между двете правни качества на осигурителния орган – страна по материално осигурително

---

<sup>15</sup> „При липса на експертно решение за трайно намалена работоспособност по причина на трудова злополука или военна инвалидност не възниква право на военна пенсия по чл. 85 КСО и на пенсия за инвалидност поради трудова злополука по чл. 78 КСО” (реш. № 5884 от 2011 г. по а. д. № 834 от 2011 г., VI отд. на ВАС).

<sup>16</sup> „Обсъждането на всички въпроси при декларирана злополука по повод на нетравматично увреждане и крайният извод дали в този случай е налице внезапно нетравматично увреждане на здравето по смисъла на чл. 55, ал. 1 КСО, което е следствие (резултат, последица) на извършваната работа, законодателят е поставил в компетентност на ТЕЛК и НЕЛК. Затова влязлото в сила тяхно решение по тези въпроси е задължително за всички (чл. 113, ал. 3 ЗЗдр), в т.ч. и за длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО (чл. 60, ал. 2 КСО). Ако с решението си ТЕЛК (НЕЛК) отрича причинна връзка между нетравматичното увреждане на здравето и извършваната работа, длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО има само една възможност – да издаде разпореждане за неприемане на злополуката за трудова. Затова в процесния случай при наличие на влязло в сила ЕР на ТЕЛК длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО законосъобразно е отказало да определи като трудова злополука нетравматичното увреждане, причинило смъртта на Б.А., а директорът на РУСО, също така законосъобразно е отхвърлил жалбата срещу това разпореждане” (реш. № 10479 от 2013 г. по а. д. № 6208 от 2013 г., VI отд. на ВАС). Това съдебно решение на касационната инстанция прави впечатление и с подробния анализ на фактическия състав на трудовата злополука – травматично и нетравматично увреждане.

<sup>17</sup> Вж. подробно **Стайков, Ив.** Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. – Съвременен право, 2004, № 6, 23-36; **Средкова, Кр.** Новата правна уредба на експертизата на работоспособността. – Труд и право, 2005, № 8, Приложение № 3, 16 с.



правоотношение и страна в осигурителноправен спор. Тя произтича от правната същност на споровете по МЕ, за което вж. подробно по-долу.

Разпореждането на осигурителния орган за признаване или непризнаване на една злополука-нетравматично увреждане за трудова подлежи на оспорване (чл. 60, ал. 4 и чл. 117, ал. 1, т. 2, б. „г” КСО), но на практика то губи смисъл, защото спорът вече е решен с влязъл в сила акт на орган на МЕ, който е задължителен за всички лица, органи и организации в страната<sup>18</sup>. В заключение се налага изводът, че според действащата правна уредба на трудовата злополука-нетравматично увреждане, осигурителноправният спор е спор относно съдържанието и законосъобразността на акт на орган на МЕ, а не на индивидуален административен акт на осигурителния орган.

V. Осигурителноправен спор може да възникне по повод реализацията на професионалната болест като осигурен социален риск<sup>19</sup>. Съгласно чл. 62, ал. 3 КСО органите на експертизата на работоспособността издават експертно решение за потвърждаване или отхвърляне на професионалната болест. Правната уредба на установяването на този професионален осигурен социален риск се съдържа и в чл. 101, ал. 1 и чл. 103, ал. 4 ЗЗдр, както и в чл. 57-60, чл. 61, ал. 1, т. 9 и чл. 74 НМЕ. Спорът относно това дали в правната действителност се е реализирал този осигурен социален риск възниква и се развива между осигуреното лице (освидетелстваното лице) и органите на МЕ. Възникването на съответното осигурително право на обезпечение е предопределено от експертното решение на ТЕЛК (НЕЛК) – вж. разпоредбата на чл. 94, ал. 3 КСО относно пенсията за инвалидност, която се отпуска след влизането в сила на ЕР на ТЕЛК (НЕЛК). Органите на НОИ и на съда са обвързани от решенията на ТЕЛК, съотв. НЕЛК<sup>20</sup>. Без да се навлиза в подробности относно процедурата по потвърждаване или отхвърляне на професионалната болест е видно, че спорът между орган на МЕ и осигурено лице по същността си е осигурителноправен.

---

<sup>18</sup> Интересен казус по повод трудова злополука-нетравматично увреждане е разгледан в реш. № 10657 от 2012 г. по а. д. № 3982 от 2012 г., VI отд. на ВАС. В разпореждането на длъжностно лице по чл. 60, ал. 1 КСО, потвърдено след оспорване с решение на директора на РУСО, не се признава трудова злополука, поради това, че в необжалваното и влязло в сила ЕР на ТЕЛК е посочено, че „заболяването, от което е починало лицето – остър инфаркт на миокарда, не фигурира в чл. 73, ал. 4, т. 2 НМЕ, поради което ТЕЛК не се произнася за причинна връзка – трудова злополука”. Касационният съд изследва два спорни въпроса: правен и фактически. В мотивите на съдебното решение относно правната страна на казуса има правен извод, че нормата на чл. 73, ал. 2 НМЕ недопустимо стеснява приложното поле на по-високия по степен акт – чл. 55, ал. 1 КСО. Направена е също констатация, че в НМЕ има нормативна празнота за случаи като процесния – по какъв начин следва да бъде установено наличието или липсата на причинна връзка при случаи на нетравматични увреждания с резултат смърт, когато не е направена аутопсия. Касационната инстанция аргументирано прави извод, че законната празнота е следвало да бъде отстранена от горестоящия административен орган при оспорване на разпореждането на длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО, като посочва и законосъобразните процесуални средства за това. Подробното обсъждане на материалноправната и процесуалноправната страна на казуса от съдебното решение може да бъде предмет на отделно научно изследване.

<sup>19</sup> За понятието за професионална болест и за реда на нейното установяване вж. **Василев, Ат.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., 199-200; **Гевренова, Н.** Професионална болест. – В: **Средкова, Кр., Н. Гевренова, Ив. Янев.** Здравословни и безопасни условия на труд. 2. изд. С.: ИК „Труд и право”, 2005, 607-618; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 227-238; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 193-202.

<sup>20</sup> Така и трайната съдебна практика. Вж. напр. реш. № 3274 от 2002 г. по а. д. № 10733 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 7991 от 2002 г. по а. д. № 6430 от 2001 г., I отд. на ВАС и др.

**VI.** Предмет на осигурителноправен спор може да бъде и субективното право на осигурителния орган да получи плащане на осигурителните вноски и насрещното задължение на осигурителя за внасяне на осигурителните вноски. Това е най-съществената част от съдържанието на осигурителното правоотношение между осигурителния орган и осигурителя<sup>21</sup>. По своята правна същност това е правен спор относно събирането на осигурителните вноски<sup>22</sup>.

До преди изменението на КСО (ДВ, бр. 105 от 2005 г.) от м. декември 2005 г. осигурителните вноски за ДОО и за допълнителното задължително пенсионно осигуряване се внасяха по съответните сметки на НОИ. Правното задължение за внасяне на дължимите осигурителни вноски се изпълняваше директно на осигурителния орган, който беше кредитор на това задължение. Предвид на това съществуваше и правна уредба в осигурителния закон на начина на принудително изпълнение на това задължение, когато задълженото лице не го изпълни доброволно в срок. По реда на чл. 110, ал. 1, т. 1 КСО (ред. ДВ, бр. 110 от 1999 г.) контролните органи на НОИ съставяха ревизионен акт за начет за невнесените осигурителни вноски за ДОО, а длъжностното лице, на което е възложено ръководството на контрола по приходите и разходите на ДОО в съответното ТП на НОИ, издаваше разпореждане за събиране на сумите по ревизионния акт за начет (чл. 110, ал. 3 КСО). Изрично в старата редакция на чл. 117, ал. 1, т. 2, б. „е” КСО (ред. ДВ, бр. 1 от 2002 г.) беше предвидена възможността разпореждането за събиране на сумите по ревизионния акт за начет да се обжалва в 14-дневен срок пред ръководителя на съответното ТП на НОИ. Неговото решение можеше да се обжалва в 14-дневен срок пред съответния окръжен съд, а съдебното решение на първата съдебна инстанция подлежеше на касационно обжалване пред ВАС по реда и в сроковете, регламентирани в ЗАП (отм.). По този начин съществуваше ясна и стройна уредба на този вид осигурителноправен спор. Страните по него бяха страните по материалното осигурително правоотношение – осигурителен орган и осигурител (самоосигуряващо се лице)<sup>23</sup>. През годините беше натрупана и немалко по обем административна и съдебна практика (на окръжните съдилища и на ВАС).

С влизането в сила на 1 януари 2006 г. на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 105 от 2005 г., изм. и доп.) и началото на функционирането на НАП, функцията по събиране на всички видове задължителни осигурителни вноски, беше отнета на НОИ и прехвърлена към НАП. Задължителните осигурителни вноски (за ДОО, за допълнително задължително пенсионно осигуряване, здравноосигурителната вноски) като вид публични държавни вземания (чл. 162, ал. 2, т. 1 ДОПК) се установят и събират от НАП по реда на ДОПК (чл. 1 и чл. 163, ал. 1 ДОПК). При неизпълнение на

---

<sup>21</sup> За това юридическо задължение на осигурителя в съдържанието на осигурителното правоотношение между него и осигурителния орган вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 164-165; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 301-303.

<sup>22</sup> Характерът на този правен спор като осигурителноправен се приема и от проф. Кр. Средкова. Вж. **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 543-544.

<sup>23</sup> За отменената правна уредба на имуществената отговорност от невнесени осигурителни вноски вж. **Мръчков, В.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., 334-339; **от него:** Осигурително право. 2. изд. С.: Сиби, 2001, 509-513; **Средкова, Кр.** Осигурително право. 1. изд. С.: Сиби, 2004, 487-493.

задължението за внасяне на осигурителни вноски, констатирано чрез осъществен данъчно-осигурителен контрол и образувано ревизионно производство, се издава ревизионен акт в предписаните от закона форма и реквизити. С него се установяват, изменят и/или прихващат задължения за задължителни осигурителни вноски (чл. 110, ал. 1 и 2, чл. 112 и чл. 118-120 ДОПК). Ревизионният акт подлежи на оспорване по административен ред (чл. 152-155 ДОПК), а впоследствие и на съдебно оспорване (чл. 156-161 ДОПК).

Новото нормативно разрешение обаче не промени осигурителния характер на правоотношението по събиране на осигурителни вноски. Осигурителните вноски за ДОО не са и продължават да не бъдат данък или държавна такса. Те са парични вноски във фондовете на НОИ и тяхното предназначение е да осигурят парични средства, от които се изплащат осигурителните обезпечения и се извършват всички други разходи, предвидени в КСО за осъществяване на общественото осигуряване<sup>24</sup>. Въпреки, че от началото на 2006 г. осигурителите внасят задължителните осигурителни вноски по съответната сметка на компетентната ТД на НАП (чл. 7, ал. 7 КСО), те изпълняват основното си правно задължение към осигурителния орган, с който са в осигурително правоотношение. Националната агенция за приходите не е осигурителен орган, а е само осигурителен посредник между осигурителя и осигурителния орган<sup>25</sup>. След получаване на осигурителните вноски НАП ги превежда по съответните фондове на НОИ. Крайното местоназначение на осигурителните вноски е именно фондовете на НОИ, т.е. патримониума на осигурителния орган. Националната агенция за приходите също така не управлява набраните по набирателните сметки средства, а само ги превежда на осигурителния орган. Тя не дължи никакви осигурителни плащания на осигурените лица, а това е определящ белег на осигурителния орган<sup>26</sup>.

Направеният правен извод следва от тълкуването на чл. 6, ал. 1 КСО и на разпоредбите на цялата глава II на част I от КСО, посветена на финансовото устройство на НОИ и по-специално относно приходната част на четирите фонда – „Пенсии”, „Трудова злополука и професионална болест”, „Общо заболяване и майчинство” и „Безработица”, където на първо място като основно приходно перо са посочени осигурителните вноски<sup>27</sup>. Следователно възникналият правен

---

<sup>24</sup> За правната същност и социално-правното предназначение на осигурителните вноски, както и за принципната им разлика с данъците, вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 137-140; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 255-257. За разграничението между осигурителното право и финансовото и данъчното право като отделни и самостоятелни правни отрасли вж. **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 17; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 57.

<sup>25</sup> За правното положение на осигурителния посредник вж. **Стайков, Ив.** Осигурителният посредник като субект на осигурителното право. – В: Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право. Том VI. Българското трудово и осигурително право – мит и реалност. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2013, 108-123.

<sup>26</sup> Така и **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 269-270.

<sup>27</sup> Изключение е само фонд „Пенсии, несвързани с трудовата дейност” (чл. 22а КСО), което е следствие от вида и характера на осигурителните обезпечения, които се изплащат от него – неконтрибутивни пенсии по КСО, както и индексациите, компенсациите и добавките към тях (вкл. и добавката по чл. 84 КСО от личната пенсия или сбора от пенсиите на починал съпруг); специални добавки към пенсиите на определени лица по силата на специален закон (Закон за ветераните от войните и Закон за политическата и гражданската реабилитация на репресирани лица); парични помощи за профилактика и рехабилитация по чл. 13а КСО. Паричните средства за изплащане на пенсиите,

спор относно задължението на осигурителя за внасяне на осигурителни вноски (основание за възникване, размер, изпълнение и задължение за лихви), респ. за насрещното право на осигурителния орган да получи плащане на осигурителните вноски, е осигурноправен по предметно съдържание, защото материалното правоотношение, по повод на който той се поражда е свързано с провеждането на общественото осигуряване. Осигурителноправният характер на правоотношението между осигурителния орган и осигурителя предопределя и характера на споровете относно неговото възникване, съществуване и изпълнение като осигурителноправни.

**VII.** Интересни правни въпроси се поставят относно споровете във връзка с експертизата на работоспособността. На първо място следва да се отговори на въпроса правни ли са тези спорове?

Установяването на състоянието на реална неработоспособност<sup>28</sup>, нейния вид (временна или трайна; по рождение или придобита) и степен (пълна или частично намалена), наличието на нетравматично увреждане при декларирана злополука, за която се твърди, че е трудова (чл. 60, ал. 2 КСО), както и потвърждаването на професионална болест (чл. 62, ал. 3 КСО), се извършват от органите на медицинската експертиза (чл. 101, ал. 1 ЗЗдр). Тяхната компетентност зависи от вида и продължителността на неработоспособността, както и от нейната причина. Органи на експертизата на временната неработоспособност са лекуващия лекар или лекар по дентална медицина; лекарска консултативна комисия; ТЕЛК и НЕЛК. Органи на експертизата на трайната неработоспособност, както и при потвърждаването на професионална болест, са ТЕЛК и НЕЛК (чл. 103 ЗЗдр). Това са държавни (административни) органи, които са снабдени с властнически функции (компетентност) и са част от органите на управление на националната система за здравеопазване (арг. чл. 5, ал. 1, т. 4 ЗЗдр).

Актовете на органите на медицинската експертиза (болничен лист и експертно решение) са официални удостоверителни документи за факта и продължителността на временната или трайната неработоспособност. Те имат

---

несвързани с трудова дейност, са за сметка на републиканския бюджет (чл. 93 КСО) и затова трансферите от него са основното приходно перо за този фонд на НОИ (чл. 22а, т. 1 КСО).

<sup>28</sup> Презюмираната (предполагаема) трайна неработоспособност при реализацията на риска старост, както и приравнената (фингирана) временна неработоспособност поради "възпрепятстване да работи" при риска майчинство в етапите от динамичното му развитие, когато осигурената жена-майка ползва отпуските по чл. 164-165 и чл. 167а КТ, се установяват по друг ред.

Приравнената (фингирана) временна неработоспособност поради "възпрепятстване да работи" при осигурените социални рискове, приравнени към общото заболяване (чл. 43-45 КСО), се установява по реда и от органите, които установяват временната неработоспособност при риска общо заболяване, т.е. от органите на експертизата на временната неработоспособност чрез издаване на болничен лист. За установяването на временната неработоспособност в различните ѝ видове по отмененото (до 1.01.2000 г.) и по действащото обективно право вж. **Лисев, Г.** Ред за установяване на временната нетрудоспособност. – Бюлетин на СЮБ, 1978, № 3; **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., 140-143; **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., 88-111; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 252-255; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 134-139. При реализацията на съответния приравнен към общото заболяване социален риск възникват същите осигурителни права и задължения, както и при настъпване на реална временна неработоспособност вследствие на общо заболяване, трудова злополука или професионална болест (последните две хипотези – при риска санитарно-курортно лечение – арг. чл. 44 in fine КСО). Изводите в текста относно споровете във връзка с реалната неработоспособност се отнасят в пълна степен и за този специфичен вид неработоспособност.

двойка правна природа – от една страна са експертни медицински заключения за здравното състояние на осигуреното лице, а от друга страна са индивидуални административни актове, издадени от овластени държавни органи, с които се създават права или задължения или се засягат права или законни интереси във връзка с упражняване на правото на труд и правото на обществено осигуряване (чл. 21 АПК). Това е утвърдена позиция в правната теория и съдебната практика<sup>29</sup>. След изчерпване на административния ред за оспорване, актовете на органите на МЕ подлежат на съдебно оспорване. Това е изрично регламентирано в чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр, което е в унисон с конституционното правило на чл. 120, ал. 2 Конст., че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат освен изрично посочените със закон<sup>30</sup>.

Допустимостта на съдебно оспорване на тези актове произтича именно от характера им на индивидуални административни актове. Всички спорове относно издаването, действието и изпълнението на индивидуални административни актове са правни спорове. Това следва от правната същност на индивидуалния административен акт, както и от изрично уредената процесуална предпоставка за съдебно му оспорване – наличие на правен интерес (право на оспорване) – той да нарушава или застрашава права, свободи или законни интереси на граждани и организации или да поражда за тях задължения (чл. 147, ал. 1 АПК). Съдебният контрол върху актовете на органите на МЕ се отнася не до правилността на оспорения акт, а до неговата законосъобразност, защото тези административни органи действат при условията на обвързана компетентност

---

<sup>29</sup> Вж. така **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 253-255; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., 137-139 и 142-143; **от нея:** Експертизата на работоспособността в практиката на ВАС през 2002 г. – Съвременен право, 2003, № 4, 60-73, както и константната съдебна практика, напр. реш. № 1580 от 1999 г. по а. д. № 4869 от 1998 г., I отд. на ВАС; реш. № 6366 от 2001 г. по а. д. № 326 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 264 от 2002 г. по а. д. № 6064 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 7755 от 2002 г. по а. д. № 1527 от 2002 г., I отд. на ВАС; реш. № 10601 от 2002 г. по а. д. № 8723 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 11878 от 2002 г. по а. д. № 5605 от 2002 г., I отд. на ВАС; реш. № 5918 от 2005 г. по а. д. № 9465 от 2004 г., VI отд. на ВАС; реш. № 4608 от 2007 г. по а. д. № 1312 от 2007 г., VI отд. на ВАС; опр. № 7761 от 2007 г. по а. д. № 5794 от 2007 г., VI отд. на ВАС; опр. № 7702 от 2007 г. по а. д. № 5793 от 2007 г., VI отд. на ВАС, и др.

<sup>30</sup> Отдавна съдебната практика обосновава съдебния контрол върху актовете на органите на МЕ с конституционната разпоредба на чл. 120, ал. 2 Конст. и с правото на справедлив съдебен процес, регламентирано в чл. 6, т. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи. Вж. напр. опр. № 1580 от 1999 г., I-во отд. на ВАС по а. д. № 4869 от 1998 г.; опр. № 4491 от 1999 г. на ВАС- I-во отд. по а. д. № 937 от 1999 г.; реш. № 11878 от 2002 г. по а. д. № 5605 от 2002 г., I отд. на ВАС, и др. В мотивите на реш. № 1222 от 2003 г. на ВАС- I-во отд. по а. д. № 7377 от 2002 г. се приема, че „на основание чл. 120, ал. 2 Конст. и чл. 6, т. 1 КЗПЧОС, към която конвенция България се е присъединила и която по силата на чл. 5, ал. 4 Конст. е действащо право, предписанията на ТЕЛК и НЕЛК подлежат на обжалване и разглеждане по същество от съда и в двете им части”. Този правен извод на съда е доразвитие на принципното положение относно съдебната обжалваемост на актовете на органи на МЕ. Висшата съдебна инстанция прилага непосредствено разпоредба на международноправен акт. Съществен е и правният извод на ВАС, че като не е разгледал жалбата против решението на НЕЛК в частта му, имаща характер на експертно медицинско заключение, първата съдебна инстанция на практика е отказала защита на касатора (отказ от правосъдие). Липсата на мотиви в тази насока лишава касационната инстанция от възможността да провери правилността на обжалваното решение и представява съществено процесуално нарушение. Като такова нарушение и като касационно основание за отмяна на атакуваното съдебно решение, ВАС разглежда и недопускането на поисканата съдебно-медицинска експертиза, което доказателствено средство е необходимо за произнасянето по същество по спорния предмет.

(чл. 145, ал. 1 АПК)<sup>31</sup>. Следователно споровете във връзка с медицинската експертиза са правни спорове<sup>32</sup>.

Вторият въпрос е дали споровете във връзка с медицинската експертиза са осигурителноправни спорове? В теорията се приема, че те не са осигурителноправни спорове, защото те не се развиват между страните по осигурителните правоотношения; техен предмет не са права и задължения по набирането и разходването на средствата по осигурителните фондове; те са свързани с изясняването на специални фактически, а не на правни въпроси. Тези спорове се окачествяват като спорове по повод на осигурителните правоотношения<sup>33</sup>.

Формално погледнато това е така. Правният спор се развива между субект, който по принцип е страна в осигурително правоотношение – осигурено лице (освидетелстван), осигурител и осигурителен орган<sup>34</sup> и органа на МЕ, който е

---

<sup>31</sup> Вж. анализ на тези разпоредби на АПК **Ангелов, Г.** – В: **Пенчев, К., Ив. Тодоров, Г. Ангелов, Б. Йорданов.** *Административнопроцесуален кодекс. Коментар.* С.: Сиела, 2006, 298-299, 304-305; Вж. и **Къндева, Ем.** Оспорване на индивидуални административни актове пред съда. – В: **Лазаров, К., Ем. Къндева, Ал. Еленков.** *Коментар на Административнопроцесуалния кодекс.* С.: Център за обучение на адвокати „Кр. Цончев“, 2007, 192-195; **Еленков, Ал.** Право на съдебна защита и право на оспорване. – В: **Лазаров, К., Ем. Къндева, Ал. Еленков.** *Коментар на Административнопроцесуалния кодекс.* Цит. съч., 130-132; **Лазаров, К.** Относно понятието правен интерес от съдебно обжалване на административните актове. – В: *Административно право и административен процес.* С.: Феня, 2003, с. 53 и сл.; **от него:** *Правен интерес от съдебно обжалване на административните актове.* – В: **Юбилеен сборник в чест на професор Живко Сталев.** С.: Сиби, 2005, 219-226, както и съответните раздели в курсовете по административен процес **Костов, Д., Д. Хрусанов.** *Административен процес на Република България.* С.: Сиби, 2001; **Лазаров, К.** *Административен процес.* С.: Феня, 2001; **Къндева, Ем.** *Административно правосъдие.* С.: Сиела, 2006; **Хрусанов, Д.** *Административно правораздаване.* С.: УИ „Св. Кл. Охридски“, 2010.

<sup>32</sup> На противно мнение е проф. Кр. Средкова, като посочва, че тези спорове са свързани с изясняване на специални фактически, а не на правни въпроси – здравето състояние на определено физическо лице, както и възможността за служебно преразглеждане на заключенията от самия орган, постановил решението, или от неговия по-горестоящ орган (чл. 113 ЗЗдр), което не било възможно при правните спорове. Вж. **Средкова, Кр.** *Краткосрочно обществено осигуряване.* Цит. съч., с. 53; *Осигурителни правоотношения.* Цит. съч., 99-100; *Осигурително право.* Цит. съч., с. 547-548. Второто правно положение – преразглеждане на акта по инициативна на органа, който го е издал, не е особеност само на актовете на органите на МЕ. Съгласно чл. 91, ал. 1 АПК, след получаване на жалбата срещу индивидуален административен акт, административният орган може да преразгледа въпроса и да оттегли сам оспорения акт, да го отмени или измени, като уведоми за това заинтересованите страни. Също така влязъл в сила индивидуален административен акт, който не е бил оспорен пред съда, може да бъде отменен или изменен от непосредствено по-горестоящия административен орган, когато съществено е нарушено някое от изискванията за законосъобразността му (чл. 99, т. 1 АПК). Възобновяването на административното производство в този случай като правило се извършва по инициатива на административния орган (чл. 100 АПК). Вж. за тези правомощия **Йорданов, Б.** – В: **Пенчев, К., Ив. Тодоров, Г. Ангелов, Б. Йорданов.** *Административнопроцесуален кодекс. Коментар.* Цит. съч., 212-214, 228-233; **Лазаров, К.** *Възобновяване на производствата по издаване на административни актове.* – В: **Лазаров, К., Ем. Къндева, Ал. Еленков.** *Коментар на Административнопроцесуалния кодекс.* Цит. съч., 70-74.

<sup>33</sup> Така **Средкова, Кр.** *Краткосрочно обществено осигуряване.* Цит. съч., с. 53; *Осигурителни правоотношения.* Цит. съч., 99-100; *Осигурително право.* Цит. съч., 547-548. Специално по отношение на споровете относно установяването на временната неработоспособност проф. Ем. Мингов също приема, че тези спорове не са правни. Вж. **Мингов, Ем.** *Обезщетения при временна неработоспособност.* Цит. съч., с. 169.

<sup>34</sup> Заинтересовано лице при обжалване на актовете на органите на МЕ могат да бъдат и други субекти – Агенцията за социално подпомагане, фонд „Рехабилитация и социална интеграция“, НЗОК (вж. чл. 112, ал. 1 и 2 ЗЗдр). Критика по отношение на това законодателно разрешение вж. **Стайков, Ив.** *Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността.* Цит. съч., 25-29.

издал оспорения акт. В един спор могат да участват и трите възможни субекта на осигурителните правоотношения, всеки защитавайки свои накърнени или застрашени права или законни интереси. В тези спорове осигуреното лице, осигурителят и осигурителният орган участват именно в това си правно качество, а не в някакво друго правно качество (напр. гражданскоправен субект). Всеки един от тях защитава и отстоява права и законни интереси свързани с провеждането на общественото осигуряване. Това означава, че се спори относно субективни права и юридически задължения по набирането и разходването на средствата по осигурителните фондове. Актовете на органите на МЕ в качеството им на индивидуални административни актове създават права и задължения в патримониумите именно на тези субекти. Тези актове създават права и задължения, които са част от съдържанието на съответните осигурителни правоотношения. Например при констатирана временна неработоспособност, от съответния акт на органите на МЕ (болничен лист или експертно решение след административно оспорване) възниква за осигуреното лице субективното право да получи парично обезщетение в зависимост от реализирания осигурен социален риск, а за осигурителния орган – юридическото задължение да изплати това обезщетение. Това са право и задължение в рамките на материалното осигурително правоотношение между тези два субекта. От акта на органа на МЕ може в зависимост от реализирания осигурен социален риск да възникнат права и задължения и по осигурителното правоотношение между осигурителя и осигурителния орган. Поради едностранния характер на това осигурително правоотношение права възникват само за осигурителния орган, а задължения – само за осигурителя. Така например осигурителят ще има задължението да изплати на осигуреното лице паричното обезщетение за първите три работни дни от временната неработоспособност (чл. 40, ал. 5 КСО) или задължение за предоставяне на информация на осигурителния орган – да му изпрати първичните болнични листове за трудова злополука или професионална болест и техните продължения (чл. 66, т. 3 КСО)<sup>35</sup>.

Между осигуреното лице, осигурителя или осигурителния орган и органа на МЕ няма материално правоотношение, при незаконосъобразното развитие на което, да се породи правен спор между тези субекти<sup>36</sup>. Материалните

---

<sup>35</sup> В повечето случаи за осигурителя и осигуреното лице, но вече в първичните им правни качества (напр. работодател, държавата в лицето на органа по назначаването, съотв. работник или служител, държавен служител и др.), възникват и други субективни права и задължения, но те са част от съдържанието на трудовото, респ. служебно правоотношение – право на съответен вид отпуск, задължение да се изпълни предписание за трудоустрояване. От актовете на органите на МЕ възникват права и задължения за субектите и на здравноосигурителните правоотношения. За здравноосигуреното лице възниква правото да получи пълно или частично безплатни лекарства, предназначени за домашно лечение, или медицински изделия и диетични храни за специални медицински цели (чл. 45, ал. 1, т. 11 и 12 ЗЗО), а за осигурителния орган НЗОК възниква задължението да ги заплати на предоставилия я изпълнител (вж. 47 ЗЗО). Здравноосигурените лица са длъжни да изпълняват предписанията на изпълнителите на медицинска помощ (напр. предписаното в болничния лист лечение или противопоказни условия на труд в експертно решение) и изискванията за профилактика на заболяванията (чл. 38 ЗЗО). Вижда се въздействието върху съдържанието на какъв широк кръг материални правоотношения оказват актовете на органите на МЕ в същността им на индивидуални административни актове.

<sup>36</sup> Между осигуреното лице и органите на МЕ всъщност има осигурително правоотношение, но то не е по ДОО, а е здравноосигурително. Аргумент за това е, от една страна, че тези органи са част от държавния апарат за управление на националната система за здравеопазване (арг. чл. 5, ал. 1, т. 4 ЗЗдр), а

правоотношения, заради които и във връзка с които могат да се развият спорове относно актове на органите на МЕ, са материалното осигурително правоотношение между осигуреното лице и осигурителния орган и материалното осигурително правоотношение между осигурителя и осигурителния орган. Ако тези правоотношения не съществуваха, споровете във връзка с медицинската експертизата нямаха да имат това социално и правно значение, което имат сега. Те нямаха да имат основата, върху която да се породят.

Предметът на тези спорове се съдържа в самото им наименование. Това са спорове относно медицинската експертизата, което означава спор относно: първо – факта дали освидетелстваното лице е работоспособно или неработоспособно; второ – при констатирана реална неработоспособност, определяне на нейния вид (временна или трайна; по рождение или придобита), степен (пълна или частично намалена) и продължителността ѝ. Следователно предметът на тези спорове е състоянието на реална неработоспособност (нейното наличие или липса) на осигуреното лице.

При осигурените социални рискове, при които неблагоприятната последица за осигуреното лице е настъпване на реална неработоспособност, последната е юридически факт, включен като елемент от фактическия състав на осигурителния случай (реализирания осигурен социален риск). Последният на свой ред е юридически факт от категорията на юридическите събития. Той е едновременно правопрменящ и правопораждащ юридически факт. Осигурителният случай е елемент от фактическия състав, от който възникват субективни права на осигурения на осигурителни престации от осигурителния орган<sup>37</sup>. Следователно наред с другите предпоставки (юридически факти), реалната неработоспособност е правопораждащ юридически факт за конкретни субективни права и задължения в рамките на материалното осигурително правоотношение между осигуреното лице и осигурителния орган. Вече настъпила, реалната неработоспособност е състояние на здравето на осигуреното лице, което се отклонява от нормалното (обичайното). В това си качество тя е юридически факт от категорията на юридическите състояния<sup>38</sup>. Тя има характера на правоподдържащ юридически факт по отношение на възникналите права и задължения между осигуреното лице и осигурителния орган. От нейната продължителност зависи и периода, през който ще съществуват съответните

---

от друга – здравноосигуреното лице има право да получи като престация по задължителното здравно осигуряване медицинска експертиза като част от медицинската помощ (вж. чл. 45, ал. 1, т. 13 ЗЗО и чл. 82, ал. 1, т. 7 ЗЗдр).

Между осигурителния орган НОИ и някои от органите на МЕ също съществува правоотношение, но то не е осигурително, а административно организационно. В специализираните състави на НЕЛК задължително се включва лекар – представител на НОИ (чл. 106, ал. 2 ЗЗдр). До началото на 2012 г. лекар – представител на НОИ задължително се включваше и в състава на всяка ТЕЛК (вж. отм. чл. 105, ал. 3 ЗЗдр (ДВ, бр. 100 от 2010 г.)). Представител на НОИ участва и в регионалния съвет по чл. 111 ЗЗдр, който осъществява контрол върху актовете, издавани от органите на експертизата на временната неработоспособност.

<sup>37</sup> За т. нар. „екстензивен преобразуващ правен ефект” и „интензивен преобразуващ правен ефект” на осигурителния случай вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., 88-89.

<sup>38</sup> Това важи за всички видове неработоспособност, а не само за реалната.



права и задължения, и в крайна сметка и размера на осигурителното обезпечение.

Изводът е, че споровете във връзка с медицинската експертизата са правни спорове относно проявлението на юридически факт на осигурителното право. Това означава и спорове относно правните последици, с които правната норма свързва появата на този факт в правната действителност. Тези правни последици настъпват основно в съдържанието на материалното осигурително правоотношение между осигуреното лице и осигурителния орган. Те се изразяват във възникването на определени по съдържание и обем субективни права и юридически задължения за страните на това правоотношение<sup>39</sup>. Правният спор относно наличието на реална неработоспособност, нейния вид и продължителност, чрез спора за проявлението на юридическия факт, е всъщност спор дали е възникнало конкретно субективно право на осигурително обезпечение за осигуреното лице, респ. юридическо задължение за осигурителния орган да изплати това обезпечение. Следователно споровете във връзка с медицинската експертизата са осигурителноправни спорове.

Обстоятелството, че МЕ е експертна дейност, която се извършва от специалисти в областта на медицината, и като неин резултат се дава официална оценка за здравното състояние на осигурените лица, не променя горните изводи. Така както съдът използва специалните знания на вещите лица относно доказването на юридически факти, които имат значение за правния спор, така и субектите на осигурителните отношения по повод реализацията на свои субективни права и изпълнението на юридически задължения, ползват МЕ. И в двата случая става въпрос все за установяване на факти с правно значение. Затова не можем напълно да се съгласим с тезата, че споровете във връзка с МЕ са свързани с изясняването на специални, а не на правни въпроси. Освен чисто експертните (специални) въпроси относно здравното състояние на освидетелстваното лице, при тези спорове се спори относно юридически факт – наличие или липса на реална неработоспособност<sup>40</sup>. Всеки спор относно юридически факт е правен спор. Не трябва да се забравя също, че органите на МЕ при извършване на своята оценъчна експертна дейност и при постановяване на актовете си, действат при условията на обвързана компетентност<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Беше посочено, че при определени хипотези могат да възникнат правни последици и в съдържанието на осигурителното правоотношение между осигурителя и осигурителния орган.

<sup>40</sup> Непризнавайки правния характер на споровете относно установяването на временната неработоспособност, проф. Ем. Мингов посочва, че „след като се касае за констатации на органа на медицинската експертиза относно наличието или липсата на състояние на неработоспособност, в което е изпаднало осигуреното лице, е налице оспорване на този факт. Но едновременно с това, макар и по един косвен начин, се стига и до оспорване и на последиците, с които законът свързва тези оценки и които се проявяват в осигурителните правоотношения – правото да се получат обезщетения в случаите на временна неработоспособност. Защото резултатът от експертизата е условие за възникване на правото на обезщетение от страна на осигуреното лице”. Вж. **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 169.

<sup>41</sup> Така и трайната съдебна практика. Вж. напр. реш. № 264 от 2002 г. по а. д. № 6064 от 2001 г., I отд. на ВАС и реш. № 7755 от 2002 г. по а. д. № 1527 от 2002 г., I отд. на ВАС, в мотивите на които се отбелязва, че „предмет на съдебното обжалване на актовете на органите на МЕ може да бъдат както въпросите, свързани със спазване на изискванията на НМЕ относно процедурата на постановяването им, така и съдържанието на решението, защото при издаването му административният орган (НЕЛК) действа при условията на обвързана компетентност – той трябва да изясни фактическата обстановка, да установи наличието или липсата на определени факти с правно значение и в зависимост от това да постъпи по

Обстоятелството, че редът за разглеждане на споровете относно МЕ е специално регламентиран и се отклонява от реда по глава VIII на КСО, също не променя направените изводи. Особеностите в процедурата по оспорване на актовете на МЕ произтичат от тяхната двойка правна същност, но именно възможността за съдебното им оспорване потвърждава характера им на правни спорове. Тази процедура сега е уредена в Закона за здравето, но от влизането в сила на КСО в началото на 2000 г. до началото на 2005 г., тя се съдържа в чл. 14-17 КСО, в глава първа – общите положения относно ДОО<sup>42</sup>. Историческото тълкуване на тези разпоредби също навежда на извода относно характера на споровете във връзка с МЕ. Това че правната уредба на органите на МЕ, техните функции, дейност и актове, които издават, се съдържа в друг нормативен акт, а не в КСО, е следствие на това, че актовете на МЕ пораждаат правни последици не само в осигурителните правоотношения в ДОО, а и в други осигурителни правоотношения – по здравното осигуряване, както и в правоотношения на други правни отрасли – трудово право, данъчно право, право на социално подпомагане<sup>43</sup>.

---

указания в правната норма начин. Съдебната преценка в тези случаи се отнася не до правилността на акта, а до неговата законосъобразност, щом като административният орган действа при условията на обвързана компетентност. Затова е възможно и оспорване на съдържанието на експертното заключение на съдебно-медицинската експертиза. В частност съдът може да се произнася по загубената работоспособност, нейния процент, датата на настъпване и др., като се основава на събраните по делото доказателства”.

<sup>42</sup> Вж. анализ на отменените чл. 14-17 КСО **Мръчков, В.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., 81-91; **от него:** Осигурително право. 2. изд. Цит. съч., 263-269.

<sup>43</sup> Вж. подробно **Стайков, Ив.** За характера на споровете във връзка с медицинската експертиза. – Юридическо списание на НБУ (Law Journal of NBU), 2013, № 4, с. 49-72, на интернет адрес <https://law.nbu.bg/bg/juridichesko-spisanie-na-nov-bylgarski-universitet> [електронен ресурс].