

## ЗА ХАРАКТЕРА НА СПОРОВЕТЕ ВЪВ ВРЪЗКА С МЕДИЦИНСКАТА ЕКСПЕРТИЗА

*Ивайло Стайков\**

I. В настоящото научно изследване се анализират правните аспекти на споровете във връзка с медицинската експертиза<sup>1</sup>. Съдебната статистика показва, че тяхното съдебно разглеждане като административни дела има немалък брой. Правните въпроси, които се поставят относно характера на тези спорове, са дали тези спорове са правни и каква е тяхната правно-отрасловата принадлежност? Тези въпроси имат важно теоретично и практическо значение<sup>2</sup>.

II. Първият същностен въпрос, на който следва да се даде отговор, е дали споровете във връзка с медицинската експертиза са правни спорове?

1. Установяването на състоянието на реална неработоспособност, на 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 реалната неработоспособност, както и от нейната причина<sup>3</sup>. Органи на експертизата на

---

\* 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> Научното изследване е съобразено с действащото законодателство и съдебна практика към 12 декември 2013 г.

<sup>2</sup> В текста се използват следните съкращения: Конст. – Конституция на Република България; ЗЗдр – Закон за здравето; КСО – Кодекс за социално осигуряване; КЗОО – Кодекс за задължително обществено осигуряване; АПК – Административнопроцесуален кодекс; ЗЗО – Закон за здравното осигуряване; ЗАП – Закон за административното производство; НМЕ – Наредба за медицинската експертиза; НОИ – Национален осигурителен институт; НЗОК – Национална здравноосигурителна каса; ЛКК – лекарска консултативна комисия; ТЕЛК – териториална експертна лекарска комисия; НЕЛК – Национална експертна лекарска комисия; СГС – Софийски градски съд; ВАС – Върховен административен съд.

<sup>3</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 (рождена или осиновителка) ползва в качеството си на работничка или служителка отпуските по чл. 164-165, чл. 164б 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

временната неработоспособност са лекуващият лекар или лекар по дентална медицина, ЛКК, 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)<sup>4</sup>. Всеки орган на медицинската експертиза поради това, че е орган, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, е административен орган по смисъла на § 1, т. 1, предл. първо от ДР на АПК. Последният правен извод има не само теоретично значение, но и важно практическо значение относно процесуалния ред за разглеждане на споровете относно законосъобразността на актовете на органите на медицинската експертиза.

Актовете на органите на медицинската експертиза (болничен лист и експертно решение) са официални удостоверятелни документи за факта и продължителността на временната или трайната неработоспособност, 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). Те имат 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 теза в правната теория относно правното естество на тези актове<sup>5</sup>. В натрупаната през годините съдебна

---

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. С.: Албатрос, 1997, с. 140-143; **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. С.: Сиби, 2002, с. 88-111; **Мръчков, В.** Осигурително право. 5. изд. С.: Сиби, 2010, с. 252-255; **Средкова, Кр.** Осигурително право. 4. изд. С.: Сиби, 2012, с. 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.

<sup>4</sup> Във връзка със споровете относно установяването на временната неработоспособност и обосновайки техния неправилен характер, проф. Ем. Мингов посочва, че „органите на медицинската експертиза не са изпълнително-разпоредителни органи”. **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 170.

<sup>5</sup> Вж. така специално за болничния лист **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 141 – „От една страна, болничният лист е официален документ, установяващ временната нетрудоспособност, а от друга страна, е официален документ за изплащане на парично обезщетение за временна

практика също нееднократно и последователно е обоснован двоякият характер на актовете на медицинската експертиза<sup>6</sup>. След изчерпване на административния ред за оспорване, актовете на органите на медицинската експертиза подлежат на съдебно оспорване (112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр). При съдебното оспорване на актовете на органите на медицинската експертиза е налице една от хипотезите по действащото обективно право, при която в специалния закон – ЗЗдр – е изключена изборността на ред за оспорване (чл. 148 АПК). За да може заинтересованото лице да оспори пред съда акт на орган на медицинската експертиза, трябва преди това да е изчерпана възможността за оспорването му по административен ред<sup>7</sup>.

2. Съдебното оспорване на експертните решения на НЕЛК е сравнително ново за българското осигурително право<sup>8</sup>. То беше въведено с чл. 16, ал. 1, т. 4 от Кодекса за задължителното обществено осигуряване (чието заглавие беше променено в Кодекс за

---

нетрудоспособност, ако осигуреният отговаря на установените от нормативните актове условия за това. Болничният лист поражда правни последици за осигурителния орган и за осигурения като субекти на осигурителното правоотношение”; **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 108 – „По същността си болничният лист представлява удостоверителен документ, имащ характера на индивидуален административен акт, който се издава от оторизирани за това органи на медицинската експертиза и има двояко предназначение: от една страна, с него се удостоверява фактът на настъпила временна неработоспособност и причината, която го е породила, а от друга страна, служи като осигурителен титул за получаване на обезщетения от фондовете на общественото осигуряване”; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 253-255; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 137-139. За правната същност на решенията на ЛКК и на експертните решения на ТЕЛК и НЕЛК вж. **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 93, 95 и 97 – „ЛКК следва да се произнесе относно неработоспособността на осигуреното лице с нарочен акт – решение, което по своята същност е индивидуален административен акт”; „По правната си същност експертното решение на ТЕЛК представлява индивидуален административен акт, с който се установява временната неработоспособност или се потвърждава, изменя или отменя решението на ЛКК”; „С решението си, което представлява индивидуален административен акт, НЕЛК може да потвърди решението на ТЕЛК, да го отмени и да върне за ново освидетелстване осигуреното лице...”; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 253-255; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 142-143; **от нея:** Експертизата на работоспособността в практиката на ВАС през 2002 г. – Съвременно право, 2003, № 4, с. 60-73; **Стайков, Ив.** Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. – Съвременно право, 2004, № 6, с. 24.

<sup>6</sup> Вж. константната съдебна практика, напр. опр. № 1580 от 1999 г. по адм. д. № 4869 от 1998 г., I отд. на ВАС; реш. № 6366 от 2001 г. по адм. д. № 326 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 264 от 2002 г. по адм. д. № 6064 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 7755 от 2002 г. по адм. д. № 1527 от 2002 г., I отд. на ВАС; реш. № 10601 от 2002 г. по адм. д. № 8723 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 11878 от 2002 г. по адм. д. № 5605 от 2002 г., I отд. на ВАС; реш. № 5918 от 2005 г. по адм. д. № 9465 от 2004 г., VI отд. на ВАС; реш. № 4608 от 2007 г. по адм. д. № 1312 от 2007 г., VI отд. на ВАС; опр. № 7761 от 2007 г. по адм. д. № 5794 от 2007 г., VI отд. на ВАС; опр. № 7702 от 2007 г. по адм. д. № 5793 от 2007 г., VI отд. на ВАС, и други.

<sup>7</sup> Вж. подробно **Стайков, Ив.** Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. Цит. съч., с. 23-36; **Средкова, Кр.** Новата правна уредба на експертизата на работоспособността. – Дайджест Труд и право, 2005, № 8, Приложение 3, 16 с.

<sup>8</sup> Необходимо е да се припомни, че десетилетия наред до 1.01.2000 г. съгласно чл. 23, б. „в” от Правилника за прилагане на Дял III от Кодекса на труда от 1951 г. (отм.) и чл. 29а от Наредба № 36 за експертизата на трайната нетрудоспособност от 1975 г. на МНЗ (отм.) решението на най-висшия орган на медицинската експертиза – Централната трудово-експертна лекарска комисия (ЦТЕЛК), беше окончателно и не подлежеше на никакъв последващ контрол, в т.ч. и на съдебен контрол.

социално осигуряване през 2003 г. – обн., ДВ, бр. 67 от 29 юли 2003 г.), приет в края на 1999 г. и в сила от 1 януари 2000 г. В разпоредбите на чл. 14-17 от този кодекс се съдържаха новата за онзи момент правна уредба на експертизата на работоспособността (както тогава се наричаше) – същност, органи, актове, които те издават, и редът за обжалването им, вкл. и по съдебен ред<sup>9</sup>. В чл. 14, ал. 3 КЗОО беше предвидена законова делегация за Министерския съвет с негов акт да определи принципите и критериите на експертизата на работоспособността, както и редът за нейното установяване<sup>10</sup>. Впоследствие през 2004 г. с приемането на Закона за здравето (обн., ДВ, бр. 70 от 10.08.2004 г., в сила от 1.01.2005 г., изм. и доп.) цялата правна уредба на медицинската експертиза, вкл. и административното и съдебното оспорване на актовете на нейните органи беше „пренесена” в този закон – чл. 112 ЗЗдр, а разпоредбите на чл. 14-17 КСО бяха изрично отменени (§ 35 от ПЗР на ЗЗдр).

Действащата правна уредба на медицинската експертиза (резултат от няколко законови промени през годините и три подзаконови нормативни актове), включително и относно оспорването на актовете на нейните органи, има и някои слабости, които са били вече анализирани в правната литература<sup>11</sup>. Разпоредбата на чл. 16 КЗОО (обжалване на решенията на органите на експертизата на работоспособността) от влизането ѝ в сила в началото на 2000 г. до отмяната ѝ в началото на 2005 г. е променяна два пъти (ДВ, бр. 1 от 2002 г. и бр. 67 от 2003 г.). Правната уредба на медицинската експертиза в раздел IV на глава III от Закона за здравето (чл. 101-113) от влизането в сила на закона на 1.01.2005 г. е изменяна и допълвана няколко пъти, като най-съществените промени са от 2009 и 2010 г. За целия период от 2000 до 2013 г. са приети три наредби за медицинската експертиза: Наредба за експертизата на работоспособността от 2000 г. (отм.), Наредба за медицинската експертиза на

<sup>9</sup> Вж. анализ на отменените с § 35 от ПЗР на ЗЗдр от 1 януари 2005 г. чл. 14-17 КСО **Мръчков, В.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. С.: ИК „Труд и право”, 2000, с. 81-91; **от него:** Осигурително право. 2. изд. С.: Сиби, 2001, с. 263-269. **Мингов, Ем.** Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 182-191.

<sup>10</sup> В изпълнение на законовата делегация с ПМС № 133 от 17.07.2000 г. (обн., ДВ, бр. 61 от 25.07.2000 г.) Министерският съвет прие подзаконов нормативен акт – Наредба за експертизата на работоспособността, изрично отменена по-късно (ДВ, бр. 47 от 7.06.2005 г.). С § 1 от ПЗР на същото ПМС се направиха изменения в членове 6, 7, 8, 9 и 9а от Правилника за прилагане на Закона за народното здраве, утвърден с ПМС № 23 от 1974 г. (обн., ДВ, бр. 31 от 1974 г., изм. и доп., отм.), където се съдържаха по същество подзаконовата правна уредба на дейността, структурата и правомощията на органите на експертизата на работоспособността.

<sup>11</sup> Вж. **Стайков, Ив.** Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. Цит. съч., с. 25-34; **Средкова, Кр.** Новата правна уредба на експертизата на работоспособността. Цит. съч.

работоспособността от 2005 г. (отм.) и сега действащата Наредба за медицинската експертиза от 2010 г., приета с ПМС № 87 от 2010 г. (обн., ДВ, бр. 36 от 2010 г., изм. и доп.).

3. В процеса на подготовката на настоящото научно изследване законодателят направи съществена промяна в правната уредба на местната подсъдност по административни дела. С приетия на 20 ноември 2013 г. Закон за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (ЗИДАПК) – обн., ДВ, бр. 104 от 3 декември 2013 г., беше изменен чл. 133 АПК и в тази връзка създадена нова т. 1а в §1 от ДР на АПК. Това, което представлява интерес за настоящото изследване, е променената местна подсъдност при съдебното оспорване на актовете на органите на медицинската експертиза, т.е. при съдебното оспорване на експертните решения на НЕЛК. С § 4 от ПЗР на ЗИДАПК беше изменен чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр, като експертните решения на НЕЛК вече ще се оспорват пред административния съд, в чийто район се намира постоянният или настоящият адрес на жалбоподателя, а не както беше досега – пред Административния съд – град София. Съгласно § 5 от ПЗР на ЗИДАПК тази промяна влиза в сила един месец след обнародването ѝ в „Държавен вестник“, т.е. на 3 януари 2014 г., от когато ще бъде действащо обективно право. Законодателят предвиди сравнително кратък *vacatio legis* по отношение на влизането в сила на закона. Това беше необходимо, защото материята, която е предмет на законодателна промяна, е свързана с една от абсолютните положителни процесуални предпоставки за допустимостта на съдебното оспорване на административни актове, каквато е местната подсъдност по административни дела (арг. от чл. 134 АПК)<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Разпоредбата на § 3 от ПЗР на ЗИДАПК урежда висящите заварени процесуални правоотношения, т.е. тези, които са възникнали при действието на старата редакция на чл. 133 АПК и респ. чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр, но към датата на влизане в сила на новия закон не са прекратени. Законът предвижда неприключените дела, чиято подсъдност се променя с този закон, да се разглеждат от съдилищата, в който са били образувани. Образувано и неприключено административно дело преди влизането в сила на ЗИДАПК е това, по което жалбата срещу административния акт е входирана в деловодството на административния орган, издал оспорения акт, на дата преди 3 януари 2014 г. Това е така, защото съгласно чл. 152, ал. 1 АПК жалбата или протестът се подава чрез органа, издал оспорения акт. От този момент е налице оспорване на административните актове пред първата съдебна инстанция. Това е и релевантният времеви момент за преценка дали са спазени съответните преклузивни срокове за оспорване по чл. 149 АПК или те са пропуснати и съответно жалбата (съотв. протестът) е просрочена. Това важи, когато по силата на специален закон административното оспорване на индивидуалния административен акт е абсолютна положителна процесуална предпоставка за неговото оспорване пред съд (чл. 148 АПК). При съдебното оспорване на актовете на органите на медицинската експертиза е налице една от хипотезите по действащото право, при която в специалния закон – ЗЗдр е изключена изборността на ред за оспорване. За да може заинтересованото лице да оспори пред съда акт на орган на медицинската експертиза, трябва преди това да е изчерпана възможността за оспорването му по административен ред. Следователно Административният съд – град София ще бъде родово и местно подсъдният

При промяната на АПК законодателят продължи традицията на изрична уредба на родовата и местната подсъдност при съдебното оспорване на експертните решения на НЕЛК в специалния ЗЗдр. Затова направи и съответното изменение на чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр. В действителност дълбоките мотиви за промяната на местната подсъдност при съдебното оспорване на експертните решения на НЕЛК са други. Преди години бившето Административно отделение на СГС, а след лятото на 2006 г. досега Административният съд – град София беше претрупан с административни дела, чийто предмет беше оспорване на експертни решения на НЕЛК. Те бяха свързани както с медицинската експертиза на временната неработоспособност (оспорване на болнични листове и на решения на ЛКК), така и с медицинската експертиза на трайната неработоспособност – вид и степен на увреждане, потвърждаване на професионална болест, произнасяне по причинната връзка между увреждането и настъпилата неработоспособност (смърт) по повод на трудова злополука – нетравматично увреждане, военна инвалидност, гражданска инвалидност, както и по причинната връзка между увреждането (смъртта) и условията на труд по време на злополуката, включително при военна и гражданска инвалидност (експертни решения на ТЕЛК). Целта на изменението на чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр от м. декември 2013 г. е да се „дисперсират“ административните дела при съдебното оспорване на експертни решения на НЕЛК между административните съдилища на територията на цялата страна, като по този начин се облекчи правораздавателната дейност на Административен съд – град София по този вид осигурителноправни спорове<sup>13</sup>. Въпросът е дали направената законодателна промяна постига тази цел.

Новото правило на чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр относно местната подсъдност при съдебно оспорване на експертните решения на НЕЛК повдига немалко – и то сериозни възражения, както от теоретичен, така и от практически характер. Недобрата редакция

---

административен съд по дела с предмет оспорване на експертни решения на НЕЛК, ако жалбата (протестът) са подадени (входирани) в деловодството на НЕЛК до дата 3 януари 2014 г.

<sup>13</sup> При едно от обсъжданията на проекта за АПК през есента на 2005 г. в Дом № 2 на резиденция „Бояна“ авторът на настоящите редове направи предложение местната подсъдност при съдебно оспорване на експертните решения на НЕЛК да бъде пред административния съд по постоянния адрес на освидетелстваното лице или административния съд по адреса на ТЕЛК (тя няма седалище, защото не е юридическо лице), чието експертно решение е било оспорено пред НЕЛК. И при двата варианта на правна уредба правният резултат щеше да бъде един и същ. Целта на предложението ми беше двойка – от една страна, да се облекчи натовареността на тогавашното Административно отделение на СГС, а от друга страна – правораздавателният контрол върху актовете на органите на медицинската експертиза да бъде териториално по-близо до основното заинтересовано от това лице – освидетелстваното лице. Тогава това мое предложение не беше прието от работната група по проекта на АПК, но се прие възторжено от присъстващите от СГС съдии, разглеждащи подобни по предмет административни дела.

на процесуалноправната норма, в която местната подсъдност се привързва с „постоянния или настоящия адрес на жалбоподателя”, може да доведе до спорове за подсъдност (чл. 135 АПК), дерогиране на задължителността на подсъдността (чл. 134 АПК), както и до противоречива съдебна практика. В друго свое научно изследване авторът подробно е обсъдил промяната в местната подсъдност при съдебното оспорване на експертните решения на НЕЛК<sup>14</sup>. От направения критичен доктринален анализ се налага правният извод, че новата редакция на разпоредбата на чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр. поставя теоретичния и практически въпрос кой е местно подсъдният административен съд при съдебно оспорване на експертно решение на НЕЛК като индивидуален административен акт, когато жалбата се подава от някое от заинтересованите лица по чл. 112, ал. 1 ЗЗдр извън освидетелстваното лице, или когато прокурорът подава протест срещу такъв акт. Процесуалноправната норма не дава отговор на този въпрос, а такъв не може да бъде изведен по тълкувателен път. Въз основа на това е направено предложението *de lege ferenda* за изменение на разпоредбата на чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр. Предложени са няколко варианта за новата редакция на процесуалноправната норма в зависимост от преследваната законодателна цел.

4. Създадената преди тринадесет години чрез чл. 16, ал. 1, т. 4 КЗОО възможност за съдебно разглеждане на споровете относно експертизата на работоспособността беше приета отначало с известни резерви, но през изтеклите години се утвърди и функционира<sup>15</sup>. Още със създаването на тази възможност това беше основателно оценено в правната теория като „важна стъпка в „оправосъдяването” на осигурителното право” (проф. В. Мръчков)<sup>16</sup>. Доказателство за това е създадената в периода 2000-2013 г. голяма по обем и богата по съдържание съдебна практика на Върховния административен съд и на СГС, а след м. юли 2006 г. с влизането в сила на АПК – на Административен съд – град София (при необжалване на техните съдебни решения). В периода 2000 – 2004 г. споровете относно медицинската експертиза (както

<sup>14</sup> Вж. **Стайков, Ив.** Относно промяната в правната уредба на местната подсъдност при съдебното оспорване на експертните решения на Националната експертна лекарска комисия. – Норма, 2014, бр. 1 (под печат).

<sup>15</sup> Правната уредба на съдебно разглеждане на спорове относно медицинската експертиза като кардинална промяна във вижданията на законодателя по този въпрос предизвика вниманието на осигурителноправната наука непосредствено след нейното приемане. Вж. аргументи в подкрепа на възможността за съдебно разглеждане на спорове относно медицинската експертиза у **Мръчков, В.** Осигурително право. 2. изд. Цит. съч., с. 265-269. Критика на това законодателно решение вж. у **Средкова, Кр.** Осигурителни правоотношения. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 2000, с. 100.

<sup>16</sup> **Мръчков, В.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., с. 90; **от него:** Осигурително право. 2. изд. Цит. съч., с. 268.

и другите осигурителноправни спорове) се разглеждаха от съдебни състави на първо и в отделни случаи – на пето отделение на ВАС. През 2005 г. тези спорове бяха предоставени за разглеждане на нарочно обособено отделение – шесто. Това обстоятелство свидетелства за признанието на общественото значение на осигурителноправните спорове и на тяхната правна специфика, която изисква специализация и висока професионална подготовка на съдиите.

5. Изрично регламентираното в чл. 16, ал. 1, т. 4 КЗОО и по-късно в чл. 112, ал. 1, т. 4 ЗЗдр съдебно оспорване на индивидуалните административни актове, които постановяват органите на медицинската експертиза, е в унисон с конституционното правило на чл. 120, ал. 2 от Конституцията, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват всички административни актове, които ги засягат, освен изрично посочените със закон<sup>17</sup>. Исторически погледнато, отдавна съдебната практика обосновава съдебния контрол върху актовете на органите на медицинската експертиза 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 (КЗПЧОС) от 1950 г.<sup>18</sup> В мотивите на реш. № 1222 от 2003 г. на ВАС-I-во отд. по адм. 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 медицинската експертиза. 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 представлява съществено процесуално нарушение. Като такова нарушение и като касационно основание за отмяна на

<sup>17</sup> Вж. и задължителното тълкуване на чл. 120, ал. 2 Конст., направено от Конституционния съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 Конст. с решение № 21 от 26.10.1995 г. по конст. дело № 18 от 1995 г. (обн., ДВ, бр. 99 от 1995 г.).

<sup>18</sup> Вж. така напр. опр. № 1580 от 1999 г. по адм. д. № 4869 от 1998 г., I отд. на ВАС; опр. № 4491 от 1999 г. по адм. д. № 937 от 1999 г., I отд. на ВАС; реш. № 11878 от 2002 г. по адм. д. № 5605 от 2002 г., I отд. на ВАС, и други.



атакуваното съдебно решение, ВАС разглежда и недопускането на поисканата съдебно-медицинска експертиза, което доказателствено средство е необходимо за произнасянето по същество по спорния предмет<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> В това отношение революционно за времето си значение има опр. № 1580 от 2.04.1999 г. на ВАС-I-во отд. по адм. д. № 4869 от 1998 г., докладчик – съдията Светла Петкова, постановено преди влизането в сила на КЗОО на 1.01.2000 г. и извършената съществена промяна в правната уредба на тази проблематика. Поради тази причина си позволявам подробното представяне на неговите мотиви.

За да остави без разглеждане съдебната жалба и да прекрати производството по делото СГС (по тогава действалия ЗАП (отм.), родово и местно подсъдният съд като първа съдебна инстанция) е приел, че обжалваните решения на ЦТЕЛК не подлежат на контрол за законосъобразност по реда на административното съдопроизводство, тъй като са нестабилни актове на специализиран орган и нямат белезите на индивидуални административни актове по смисъла на чл. 2 ЗАП (отм.). По отношение на обжалваните решения е направен решаващ правен извод, че са актове на специализирани държавни органи, взети в кръга на специалната им компетентност и подлежат на проверка по вътрешнослужебен йерархичен ред, който е изчерпан.

В определението, постановено по частното касационно производство, ВАС анализира разпоредбите на чл. 1 и 2 на Наредба № 36 за експертизата на трайната нетрудоспособност от 1975 г. на МНЗ (отм.), че ТЕЛК и ЦТЕЛК са органи на Министерството на здравеопазването, които извършват експертиза на трайната нетрудоспособност на освидетелствуваните лица. С чл. 23 на същата наредба е определен статутът на ЦТЕЛК като юридическо лице на бюджетна издръжка и на централно подчинение на Министерството на здравеопазването, което осъществява диагностично-експертни, профилактични и контролно-методични функции по проблемите на трудово-лекарската експертиза. Касационната инстанция специално подчертава, че решенията на ТЕЛК и ЦТЕЛК имат двойка правен характер. От една страна, те са експертни медицински заключения за установяване на намалената трудоспособност на освидетелствуваните лица. От друга страна, те са индивидуални административни актове, издадени от овластени държавни органи, с които се създават права или задължения или се засягат права или законни интереси на гражданите във връзка с упражняване на правото им на труд при определени условия на работа, определяне на условията за пенсиониране, за получаване на обезщетения, помощи и др. Тези основни права на гражданите са конституционно гарантирани с чл. 48, ал. 2 и чл. 51, ал. 3 Конст. и всеки има право на защита, когато те са нарушени или застрашени – чл. 56 Конст.

С разпоредбата на чл. 120, ал. 2 Конст. е възприета обща клауза на обжалваемост пред съдилищата на всички административни актове. Задължителното тълкуване на посочената норма, направено от Конституционния съд с решение № 21 от 26.10.1995 г. по конст. дело № 18 от 1995 г., внесе яснота в конституционния текст в смисъл, че гражданите и юридическите лица могат да обжалват пред съдилищата всички административни актове, включително вътрешнослужебните, щом тези актове нарушават или застрашават техни права или законни интереси и не са изключени изрично със закон от съдебно обжалване. Възможността за атакуване пред съд на решенията на ТЕЛК и ЦТЕЛК не е ограничена от нормативен акт с ранг на закон. Разпоредбите на чл. 23, б. „в” на Правилника за прилагане на дял III от Кодекса на труда от 1951 г. (отм.) и на чл. 29а от Наредба № 36 от 1975 г. на МНЗ (отм.), които обявяват решенията на ЦТЕЛК за окончателни, са подзаконовни нормативни актове и противоречат на чл. 120, ал. 2 Конст. и чл. 33, ал. 1 от ЗАП (отм.).

Съдебният контрол върху решенията на ТЕЛК и ЦТЕЛК се налага и за осигуряване на правото на справедлив процес, гарантирано с чл. 6, т. 1 КЗПЧОС, към която Република България се е присъединила и при условията на чл. 5, ал. 4 Конст. е станала част от вътрешното ни право. Правото на справедлив процес, регламентирано с чл. 6, т. 1 КЗПЧОС, включва правото на достъп до процедура с всички гаранции, присъщи на съдебната форма на разглеждане на спор относно гражданско право или задължение. Нито ТЕЛК, нито ЦТЕЛК в административната процедура по обжалване актовете на ТЕЛК осигуряват съгласно действащата нормативна уредба тези гаранции. Те нямат и характера на „независим и безпристрастен съд” по смисъла на чл. 6, т. 1 КЗПЧОС. В съответствие с изискванията за достъп до съд и справедлив процес следва решенията на ТЕЛК и ЦТЕЛК да подлежат на съдебен контрол за законосъобразност по реда на чл. 33 и сл. от ЗАП (отм.).

По изложените съображения прекратителното определение на СГС, с което е оставена без разглеждане жалбата срещу обжалваните с нея решения на ЦТЕЛК, е неправилно и след като го отменя, ВАС връща делото на същия съд за разглеждане по същество.

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 медицинската експертиза се отнася не до правилността (целесъобразността) на оспорения акт, а до неговата законосъобразност, защото тези административни органи действат при условията на обвързана компетентност (чл. 145, ал. 1 АПК)<sup>20</sup>. Следователно споровете във връзка с медицинската експертиза са правни спорове.

В специализираната правна литература по този съществен въпрос са изказвани и други становища. На противно мнение е проф. Кр. Средкова, като посочва, че тези спорове са свързани с изясняване на специални фактически, а не на правни въпроси – здравното състояние на определено физическо лице. Авторката привежда като аргумент за неправния характер на споровете във връзка с медицинската експертиза 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<sup>21</sup>. Безспорно е, че при медицинската експертиза се установява здравословното състояние на освидетелстваното физическо лице (видът и степента на увреждане и степента на трайно намалена работоспособност, както и потвърждаване на професионална болест – чл. 101, ал. 1 ЗЗдр). Това действително са фактически въпроси,

<sup>20</sup> Вж. анализ на цитираните разпоредби на АПК **Ангелов, Г.** – В: **Пенчев, К., Ив. Тодоров, Г. Ангелов, Б. Йорданов.** *Административнопроцесуален кодекс. Коментар.* С.: Сиела, 2006, с. 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, с. 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., с. 130-132; **Лазаров, К.** Относно понятието правен интерес от съдебно обжалване на административните актове. – В: *Административно право и административен процес.* С. Фенея, 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, с. 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.: Фенея, 2001; **Къндева, Ем.** *Административно правосъдие.* С.: Сиела, 2006; **Хрусанов, Д.** *Административно правораздаване.* С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2010.

<sup>21</sup> Вж. **Средкова, Кр.** Краткосрочно обществено осигуряване. Лекции по осигурително право. 2. изд. С.: Сиби, 1998, с. 53; **от нея:** Осигурителни правоотношения. Цит. съч., с. 99-100; *Осигурително право.* Цит. съч., с. 547-548.

които са свързани с практическото прилагане на специални знания и опит от специалисти с висше медицинско образование. Но не се отчита характерът на актовете на органите на медицинската експертиза като индивидуални административни актове. Чрез изричната правна уредба на оспорването на тези актове по административен и съдебен ред (чл. 112 ЗЗдр) законът недвусмислено определя правната природа на тези актове като правни, както и качеството на техния издател като административен орган по смисъла на § 1, т. 1, предл. първо от ДР на АПК. Второто правно положение, на което се обръща внимание – преразглеждане на акта по инициативна на органа, който го е издал, не е особеност само на актовете на органите на медицинската експертиза. 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)<sup>22</sup>.

В друго свое научно изследване проф. Кр. Средкова приема, че „има категории спорове, които са свързани с осигурителни права и задължения, без самите те да се развиват между страните по осигурителните правоотношения и без да имат за непосредствен предмет такива права и задължения. Такива са споровете относно експертизата на работоспособността”<sup>23</sup>. Щом това са „спорове, които са свързани с осигурителни права и задължения”, то тези спорове са правни, защото всеки спор относно субективно право и/или юридическо задължение е правен спор. Вярно е, че непосредствен предмет на осигурителноправните спорове във връзка с медицинската експертиза не са осигурителни субективни материални права и/или юридически задължения. Такъв непосредствен предмет е юридическият факт на реалната неработоспособност (временна или трайна), като конститутивен елемент на някои от

<sup>22</sup> Вж. за тези правомощия на административния орган **Йорданов, Б.** – В: **Пенчев, К., Ив. Тодоров, Г. Ангелов, Б. Йорданов.** *Административнопроцесуален кодекс. Коментар.* Цит. съч., с. 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., с. 70-74.

<sup>23</sup> **Средкова, Кр.** Критичен преглед на практиката на Върховния административен съд по задължителното обществено осигуряване за периода 1999-2001 г. – *Юридически свят*, 2002, бр. 2, с. 213.

осигурените социални рискове, а при трудовата злополука – нетравматично увреждане, и при професионалната болест и други елементи от фактическия състав на тези професионални осигурени социални рискове (вж. по-долу в текста). Това са все правнорелевантни въпроси, спорът по които не може да не бъде правен. Също така авторката посочва, че „спорите относно експертизата на работоспособността, макар и да не са спорове между осигурените лица или осигурителите, от една страна, и осигурителния орган, от друга страна, са от съществено значение за осигурителните правоотношения, тъй като в големия брой случаи състоянието на неработоспособност е основание за осигурителни плащания и критерий за определяне на техния размер”<sup>24</sup>. Спорът за „основанието на осигурителното плащане” и за „определянето на неговия размер” (както и за всяко плащане и неговия размер) е правен спор. Още повече, че видовете и размерите на осигурителните обезпечения в държавното обществено осигуряване са уредени по императивен начин в действащото осигурително законодателство. Друг е въпросът за разликата между страна в осигурително правоотношение и страна в осигурителноправен спор, както и за качеството на органа на медицинската експертиза като страна в осигурителноправен спор, за което ще стане дума по-долу в текста на настоящото изложение.

**III.** Вторият въпрос е дали спорите във връзка с медицинската експертиза са осигурителноправни спорове? Това е проблем за правно-отрасловата принадлежност на този вид правни спорове, като изходната позиция е утвърденото правно-отраслово деление на българската правна система. Въпросът има не само теоретично значение за развитието на правната наука, но и практическо значение – особено дидактическо във връзка с юридическото образование (в коя правна дисциплина следва да се преподават и изучават с цел пълноценната подготовка на бъдещите юристи)<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup> Пак там, с. 233.

<sup>25</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., с. 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., с. 94-107; **от нея:** Краткосрочно обществено осигуряване. Лекции по осигурително право. 2. изд. С.: Сиби, 1998, с. 50-56; Пенсионно осигуряване. Лекции по осигурително право. С.: Сиби, 1999, с. 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. Цит. съч., с. 168-198; **от него:** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. С.: ИК „Труд и право”, 2000, с. 350-360; **Койчева, Р.** Социално осигуряване на майчинството. С.: Авалон Пъблишинг, 2012, с. 192-195.

В правната теория се приема, че те не са осигурителноправни спорове, защото 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>26</sup>. На тях се обръща внимание единствено по повод разграничението им от осигурителноправните спорове.

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>27</sup> – и органа на медицинската експертиза, който е 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 медицинската експертиза 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.

1. Например при констатирана временна неработоспособност, от съответния акт на органите на медицинската експертиза (болничен лист или експертно решение след административно оспорване) за осигуреното лице възниква субективното право да получи парично обезщетение в зависимост от реализирания осигурен социален риск, а

---

<sup>26</sup> Така **Средкова, Кр.** Краткосрочно обществено осигуряване. Цит. съч., с. 53; Осигурителни правоотношения. Цит. съч., с. 99-100; Осигурително право. Цит. съч., с. 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>27</sup> Заинтересовано лице при оспорване на актовете на органите на медицинската експертиза могат да бъдат и други субекти – Агенцията за социално подпомагане, Агенцията за хората с увреждания, НЗОК, регионалният съвет по чл. 111 ЗЗдр (вж. чл. 112, ал. 1 и 2 ЗЗдр), както и разследващите органи и органите на съдебната власт (чл. 112, ал. 10 във вр. с чл. 103, ал. 3 ЗЗдр). Критика по отношение на това законодателно разрешение вж. **Стайков, Ив.** Обжалване на решенията на медицинската експертиза на работоспособността. Цит. съч., с. 25-29.

за осигурителния орган – юридическото задължение да изплати това обезщетение<sup>28</sup>. Това са право и задължение в рамките на материалното осигурително правоотношение между тези два субекта. В зависимост от реализирания осигурен социален риск, от акта на органа на медицинската експертиза може 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>29</sup>.

2. 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).

---

<sup>28</sup> За временната неработоспособност и за обезщетенията и помощите по държавното обществено осигуряване, 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, с. 36-113, 135-166; **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 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, с. 136-170; **от него:** Понятията „неработоспособност“ и „нетрудоспособност“ в българското осигурително законодателство. – Съвременно право, 2001, № 2, с. 21-33; Обезщетения при временна неработоспособност. Цит. съч., с. 45-56, 112-167; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 247-249, 256-265; **Средкова, Кр.** Краткосрочно обществено осигуряване. Цит. съч., с. 30-49, 57-60; **от нея:** Осигурително право. Цит. съч., с. 133-139, 336-348.

<sup>29</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 медицинската експертиза 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 предоставил 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 медицинската експертиза в същността им на индивидуални административни актове.

Органите на медицинската експертиза 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 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 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<sup>30</sup>. По този начин актът на органа на медицинската експертиза предопределя и разпореждането на осигурителния орган<sup>31</sup>. За последния 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>32</sup>. Това е така, защото

<sup>30</sup> За фактическия състав на трудовата злополука като професионален осигурен социален риск вж. **Радонилски, Л.** Трудово право на Народна република България. С.: Наука и изкуство, 1957, с. 678-681; **Кацаров, Ив.** Обществено осигуряване на работниците и служителите. С.: Наука и изкуство, 1957, с. 269-273; **Йосифов, Н.** Трудова злополука – понятие, видове, профилактика. С.: НИИПП при ЦС на БПС, 1974, с. 10-21; **Ангушева, В.** Понятието „трудова злополука“. – Год. СУ, Юрид. фак., т. 67. Кн. 1, 1976, с. 109-149; **Василев, Ат.** Имуществена отговорност на работодателя за вреди от трудова злополука и професионално заболяване. С.: Интерюс, 1997, с. 24-33; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 214-222; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 174-186; **от нея:** Новото понятие за трудовата злополука. – Адвокатски преглед, 2000, № 10.

<sup>31</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 адм. д. № 834 от 2011 г., VI отд. на ВАС).

<sup>32</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 експертно решение 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 адм. 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.

съгласно чл. 113, ал. 3 ЗЗдр решенията на органите на медицинската експертиза, които не са обжалвани, или редът за обжалването им е изчерпан, са задължителни за всички лица, органи и организации в страната<sup>33</sup>. Това означава, че при неоспорване по административен ред на експертното решение на ТЕЛК пред НЕЛК или неоспорване по съдебен ред на експертното решение на НЕЛК, тези актове на органите на медицинската експертиза стават стабилни индивидуални административни актове. Именно поради настъпилото тяхно правно качество „стабилност” (окончателност) те са задължителни (обвързващи) както за длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО при издаване на неговото разпореждане, така и за ръководителя на териториалното поделение на НОИ при постановяване на неговото решение след административно оспорване на разпореждането, и в крайна сметка са такива и за административния съд при съдебно оспорване на двата предходни административни акта<sup>34</sup>. 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, както и причинната връзка между увреждането и настъпилия неблагоприятен резултат (временна или трайна неработоспособност или смърт на осигуреното лице). В повечето

<sup>33</sup> В мотивите на решение № 3914 от 29.04.2005 г. на ВАС-VI отд. по адм. д. № 10868 от 2004 г. се посочва, че „настъпилото внезапно увреждане по време на изпълнение на трудовата функция на работника има нетравматичен характер и на основание чл. 13 от Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки и чл. 91, т. 5 от Наредбата за експертизата на работоспособността (отм.) наличието на обективно съществуваща причинна връзка с извършваната работа следва да бъде установено от органите на експертизата на работоспособността. От 1.01.2002 г. новата ал. 2 на чл. 60 КСО (ДВ, бр. 1 от 2002 г.), действаща към датата на издаване на атакуваното административно решение, поставя по императивен начин изискването при декларирана злополука по повод на нетравматично увреждане разпореждането по ал. 1 за приемане или неприемане на злополуката за трудова да се издава въз основа на решението на органите, осъществяващи експертизата на работоспособността. В настоящия случай с експертното решение на НЕЛК е потвърдено експертното решение на ТЕЛК за неприемане на причинна връзка поради несъставен аутопсионен протокол и невъзможност причината за смъртта (остър коронарен инцидент) да бъде верифицирана патологоанатомично. Настъпилото внезапно нетравматично увреждане, причинило смъртта на лицето, няма функционална връзка с извършваната работа и не може да бъде квалифицирано като трудова злополука по чл. 55, ал. 1 КСО. Атакуваните административни актове, с които злополуката не е приета за трудова, са законосъобразни”. По това административно дело предмет на съдебен контрол е било решение на директора на Районно управление „Социално осигуряване” и потвърденото с него разпореждане на длъжностното лице по чл. 60, ал. 1 КСО за отказ да се признае за трудова злополуката, причинила смъртта на осигуреното лице. Експертното решение на НЕЛК, с което е потвърдено предходно експертно решение на ТЕЛК, не е било оспорено по съдебен ред и по силата на чл. 113, ал. 3 ЗЗдр към датата на оспорване по административен и впоследствие по съдебен ред на административните актове на осигурителния орган НОИ е станало стабилен индивидуален административен акт и като такъв е задължителен за всички лица, органи и организации в страната, в т.ч. и за съда.

<sup>34</sup> За правното качество „стабилност” (окончателност) на административния акт и за придобиване на т.нар. формална правна сила вж. **Дерменджиев, Ив.** Административно право на НРБ. Обща част. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 1989, с. 199-200.



случаи другите елементи от фактическия състав на трудовата злополука са безспорни или тяхното наличие, респ. липсата им, се предполага в една или друга степен отново в акта на органа на медицинската експертиза. Оспорването – административно и съдебно – на акта на медицинската експертиза (това е експертно решение на ТЕЛК и НЕЛК) се развива по процесуалния ред на чл. 112 ЗЗдр. Страните по спора са осигуреното лице (неговите наследници), осигурителят, осигурителният орган и органът на медицинската експертиза, чийто акт се оспорва. Особеността тук е качеството на страна в осигурителноправния спор на осигурителния орган НОИ. При акт на орган на медицинската експертиза (експертно решение на ТЕЛК), 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 по административен ред пред по-горестоящия административен орган. Това процесуално право на оспорване изрично му е признато в чл. 112, ал. 1, т. 3 ЗЗдр. При съдебното оспорване на експертното решение на НЕЛК, с което се потвърждава експертното решение на ТЕЛК, и след служебното конституиране от съда на страните по административното дело (чл. 154, ал. 1 АПК) осигурителният орган НОИ ще има процесуалното качество на страна в процеса – оспорващ (жалбоподател). При акт на медицинската експертиза, с който не се признава причинна връзка, при съдебното оспорване на този акт осигурителният орган ще се конституира като заинтересована страна в процеса. Това е така, защото по правилото на чл. 154, ал. 1 АПК ответна страна ще бъде административният орган, който е издал административния акт, а това е НЕЛК, като всички други лица, спрямо които оспореният административен акт поражда права или задължения, се конституират като заинтересовани страни в административния съдебен процес. Видна е разликата между двете правни качества на осигурителния орган – страна по материално осигурително правоотношение и страна в осигурителноправен спор. Тя произтича от правната същност на споровете по медицинската експертиза.

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 медицинската експертиза, който е задължителен

за всички лица, органи и организации в страната<sup>35</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 медицинската експертиза (експертно решение), а не на индивидуален административен акт на осигурителния орган.

3. Осигурителноправен спор може да възникне по повод реализацията на професионалната болест като осигурен социален риск<sup>36</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 медицинската експертиза. 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 експертното решение на ТЕЛК (НЕЛК). Органите на НОИ и на

<sup>35</sup> Интересен казус по повод трудова злополука – нетравматично увреждане е разгледан в реш. № 10657 от 2012 г. по адм. 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 експертно решение 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>36</sup> За понятието за професионална болест и за реда на нейното установяване вж. **Радоилски, Л.** Трудово право на Народна република България. Цит. съч., с. 681-684; **Кацаров, Ив.** Обществено осигуряване на работниците и служителите. Цит. съч., с. 410-415; **Василев, Ат.** – В: **Мръчков, В., Ат. Василев, Ил. Шотлеков, Ем. Мингов.** Коментар на Кодекса за задължително обществено осигуряване. Цит. съч., с. 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, с. 607-618; **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 227-238; **Средкова, Кр.** Осигурително право. Цит. съч., с. 193-202; **Мутафчиева, З.** Проблеми на понятието за професионална болест според българското законодателство. – В: **Актуални проблеми на трудовото и осигурителното право.** Т. IV. В памет на проф. Любомир Радоилски. С.: УИ „Св. Кл. Охридски”, 2010, с. 119-133.

съда са обвързани от решенията на ТЕЛК, съотв. НЕЛК<sup>37</sup>. Без да се навлиза в подробности относно процедурата по потвърждаване или отхвърляне на професионалната болест, е видно, че спорът между орган на медицинската експертиза и осигурено лице по същността си е осигурителноправен.

**IV. 1.** Между осигуреното лице, осигурителя или осигурителния орган и органа на медицинската експертиза няма материално правоотношение, при незаконосъобразното развитие на което да се породи правен спор между тези субекти<sup>38</sup>. Материалните правоотношения, заради които и във връзка с които могат да се развият спорове относно актове на органите на медицинската експертиза, са материалното осигурително правоотношение между осигуреното лице и осигурителния орган и материалното осигурително правоотношение между осигурителя и осигурителния орган. Ако тези правоотношения не съществуваша, 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 да се определи нейният вид (временна или трайна, по рождение или придобита), степен (пълна или частично намалена) и продължителност. 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

---

<sup>37</sup> Така и трайната съдебна практика. Вж. напр. реш. № 3274 от 2002 г. по адм. д. № 10733 от 2001 г., I отд. на ВАС; реш. № 7991 от 2002 г. по адм. д. № 6430 от 2001 г., I отд. на ВАС и други.

<sup>38</sup> Между осигуреното лице и органите на медицинската експертиза всъщност има осигурително правоотношение, но то не е по държавното обществено осигуряване, 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 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 медицинската експертиза 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.

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 правопроменящ 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>39</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>40</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 периодът, през който ще съществуват съответните права и задължения, а в крайна сметка и размерът на осигурителното обезпечение.

Изводът е, че споровете във връзка с медицинската експертизата са правни спорове относно проявлението на юридически факт на осигурителното право<sup>41</sup>. 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>42</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

<sup>39</sup> За т.нар. „екстензивен преобразуващ правен ефект” и „интензивен преобразуващ правен ефект” на осигурителния случай вж. **Мръчков, В.** Осигурително право. Цит. съч., с. 88-89.

<sup>40</sup> Това важи за всички видове неработоспособност, а не само за реалната.

<sup>41</sup> За юридическите факти на осигурителното право вж. **Йосифов, Н.** Осигурително право. Цит. съч., с. 72-74.

<sup>42</sup> Беше посочено, че при определени хипотези могат да възникнат правни последици и в съдържанието на осигурителното правоотношение между осигурителя и осигурителния орган.

медицинската експертиза от гледна точка на правно-отрасловото деление на българската правна система са осигурителноправни спорове<sup>43</sup>.

2. Направеният правен извод налага да се обърне внимание и на качеството на органите на медицинската експертиза като страна в осигурителноправен спор. Поради това, че осигурителноправният спор е административноправен спор, винаги едната негова страна е административен орган. По правило това е осигурителният орган, но може да бъде и друг административен орган (НАП, орган на медицинската експертиза). Другата(те) страна(и) по спора е заинтересовано лице(а), което има субективни права и/или задължения във връзка с провеждането на държавното обществено осигуряване. Като изключение в конкретен спор може да участват като страни и субекти, които нямат пряко отношение към провеждането на държавното обществено осигуряване.

Следователно страни по осигурителноправния спор са административен орган (осигурителният орган – НОИ, НАП, орган на медицинската експертиза), осигурител, осигурено лице, самоосигуряващо се лице или други субекти, чиито права, свободи или законни интереси са или биха били засегнати от административния акт на административния орган или от съдебното решение, или за които те биха породили права или задължения<sup>44</sup>.

Органите на медицинската експертиза не са осигурителни органи и не са страна по материално осигурително правоотношение. Но те могат да бъдат страна по осигурителноправен спор при оспорване на техните актове. Това е едно от изключенията от принципното положение, че страните на осигурителноправния спор са страните по материалното правоотношение, по повод на което той възниква. Особеността е тази, че при осигурителноправен спор във връзка с медицинската експертиза, едната страна по спора е винаги орган на медицинската експертиза. Другата

---

<sup>43</sup> За понятието и правната характеристика на осигурителноправния спор вж. **Стайков, Ив.** Понятие за осигурителноправен спор. Научен доклад, изнесен пред Юбилейната научна конференция „Бобчеви четения: Правната наука в чест на юриста проф. Стефан Бобчев“, гр. София, УНСС, 17 октомври 2013 г. Някои от тезите в настоящото научно изследване са представени и в **Стайков, Ив.** Предмет на осигурителноправния спор в държавното обществено осигуряване. Научен доклад, изнесен пред Научната конференция „100 години Върховен административен съд“, гр. София, СУ „Св. Кл. Охридски“, 17 октомври 2013 г. Научните доклади предстоят да бъдат публикувани в сборници с доклади от научните конференции.

<sup>44</sup> Съдебното решение е включено в дефиницията поради факта, че съдилищата имат конституционното правомощие да осъществяват контрол за законност на актове и действия на административните органи (чл. 120, ал. 1 Конст.) и предвидената възможност гражданите и юридическите лица да обжалват всички административни актове, които ги засягат освен изрично посочените със закон (чл. 120, ал. 2 Конст.), както и чл. 145, ал. 1 АПК.

страна (възможно е и на практика често се случва – повече от една страна) е субект на материално осигурително правоотношение, за правата и задълженията по което е от значение установяването на юридическия факт на неработоспособността. Това е осигурителният орган, осигурено лице, осигурител. Другата особеност е, че страна по този осигурителноправен спор може да бъде и орган на медицинската експертиза<sup>45</sup>, както и други правни субекти, които нямат пряко отношение към провеждането на държавното обществено осигуряване, но за тях възникват субективни права и/или юридически задължения от актовете на органите на медицинската експертиза<sup>46</sup>.

3. Обстоятелството, че медицинската експертиза 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 (чл. 195 ГПК и чл. 144 АПК), така и субектите на осигурителните отношения по повод реализацията на свои субективни права и изпълнението на юридически задължения ползват медицинската експертиза. 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 медицинската експертиза са свързани с изясняването на специални, а не на правни въпроси. Освен чисто експертните (специални) въпроси относно здравното състояние на освидетелстваното лице, предмет на тези спорове е юридически факт – наличие или липса на реална неработоспособност<sup>47</sup>. Всеки спор относно юридически факт е правен спор. Не трябва да се забравя също, че органите на медицинската

---

<sup>45</sup> Това изрично е предвидено при изброяването на лицата, които имат право на жалба срещу актове на органите на медицинската експертиза (чл. 112, ал. 1 ЗЗдр). Например, когато ТЕЛК отмени болничен лист на ЛКК, последната като орган на медицинската експертиза има право да го обжалва пред НЕЛК. При условие че НЕЛК потвърди отмяната на болничния лист, по силата на изрично признатото право на оспорване ЛКК може да оспори по съдебен ред експертното решение на НЕЛК.

<sup>46</sup> Вж. бележка 27 под линия. Въобще не разглеждам въпроса, че на общо основание прокурорът може да подаде протест с искане за отмяна на незаконосъобразен акт на орган на медицинската експертиза (чл. 16, ал. 1, т. 1, чл. 83, ал. 3 и чл. 147, ал. 2 АПК).

<sup>47</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.

експертиза при извършване на своята оценъчна експертна дейност и при постановяване на актовете си действат при условията на обвързана компетентност<sup>48</sup>.

Обстоятелството, че редът за разглеждане на споровете относно медицинската експертиза 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 медицинската експертиза 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 (с първоначално наименование КЗОО) в началото на 2000 г. до началото на 2005 г. тя се съдържа в чл. 14-17 КСО, в глава първа – общите положения относно държавното обществено осигуряване. Историческото тълкуване на тези разпоредби също навежда на извода относно характера на споровете във връзка с медицинската експертиза. Това, че правната уредба на органите на медицинската експертиза, техните функции, дейност и актове, които издават, се съдържат в друг нормативен акт, а не в КСО, е следствие на обстоятелството, че актовете на органите на медицинската експертиза пораждаат правни последици не само в осигурителните правоотношения в държавното обществено осигуряване, 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>48</sup> Така и трайната съдебна практика. Вж. напр. реш. № 264 от 2002 г. по адм. д. № 6064 от 2001 г., I отд. на ВАС и реш. № 7755 от 2002 г. по адм. 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 медицинската експертиза 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 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”.

**ON THE NATURE OF DISPUTES WITH REGARD TO MEDICAL  
EXPERTISE**

*Ivaylo Staikov*

**SUMMARY**

In the present research paper the legal characteristics of disputes with regard to medical expertise are under analysis. The basic thesis is justified that in its legal nature these disputes constitute social security legal disputes. The issue of the twofold legal nature of the acts issued by the medical expertise bodies is under consideration, as well as the mechanism with regard to their appeal before the administrative or judicial bodies. The paper is based on an in depth study of the so far rich case-law of the Supreme Administrative Court in this area.

**Key words:** legal dispute, Social Security Law, medical expertise, capacity to work, administrative procedure