

## Становище

от д-р Ярослава Димитрова Генова- доцент по трудово и осигурително право в Юридическия факултет на Пловдивския университет „Паисий Хилендарски”

по дисертационен труд за присъждане на образователната и научна степен „доктор” по професионално направление 3.6 „Право”/ трудово право и обществено осигуряване/

с автор: Атлиана Георгиева Милева

на тема: Осигурителни правоотношения по задължителното здравно осигуряване

с научен ръководител: проф. д-р Емил Асенов Мингов

### I. Представяне на процедурата и докторанта:

**1.** Със заповед № РД 38-335 от 20.05.2016г. на Ректора на Софийския университет „Св. Климент Охридски” съм определена за член на научното жури за провеждане на процедура по защита на горепосочения дисертационен труд на докторант Атлиана Милева, която е била отчислена с право на защита със заповед № РД-20-490 от 04.03.2010г. на Ректора на СУ „Св. Климент Охридски” и е представила комплект материали на хартиен носител по чл.67, ал.3 от Правилника за условията и реда за придобиване на научни степени и заемане на академични длъжности в СУ „Св. Климент Охридски”, включително дисертационния ѝ труд „Осигурителни правоотношения по задължителното здравно осигуряване” и девет броя научни статии-осем публикувани и една приета за печат.

**2.** Автобиографията на г-жа Атлиана Милева показва изявени академични интереси и успехи по време на следването по „право”, натрупан професионален опит като асистент по трудово и осигурително право и като юрисконсулт, желание за придобиване на нови знания чрез специализации и курсове, участие в научни прояви в България и чужбина, сериозна чуждоезикова подготовка. Придобитите по този начин знания, опит и компетентности са приложени и имат видимо положително отражение върху качеството на представения дисертационен труд (напр.: преминал семинар по координация на системите за социална сигурност на ЕС-компетентни изложения по проблемите на тези координационни правила във връзка с прилагане на българското здравноосигурително законодателство, напр. на стр. 182-184 и на други места; също в използваната в оригинал чуждестранна литература- 42 посочени заглавия; в задълбоченото познаване на българските и чужди базови учебни курсове по осигурително право). Затова намирам, че г-жа Атлиана Милева притежава необходимото интелектуално и професионално ниво и отговаря на изискванията за присъждане на образователната и научна степен „доктор”. Виждам и потенциал за нейното успешно научно развитие в бъдеще.

### II. Становище по качествата на представения дисертационен труд:

**1.** Темата за осигурителните правоотношения по задължителното здравно осигуряване е актуална от гледна точка на осигурителноправната теория, първо, защото в учебната литература (дело на водещите изследователи в областта на трудовото и осигурителното право- проф. В. Мръчков и проф. Кр. Средкова) към момента са застъпени различни виждания за понятието за осигурително и здравноосигурително правоотношение, както и за броя и взаимовръзката между правоотношенията, чрез които се провежда и осъществява задължителното здравно осигуряване в България. В този контекст дисертационният

труд на г-жа Милева се явява принос към една актуална за осигурителноправната доктрина дискусия.

**Актуалността** на темата се обуславя, на второ място, от нейното важно значение-всеки правен отрасъл се гради върху и функционира чрез присъщите нему правоотношения. Това означава, че въпросът за правоотношенията, бидейки основен и класически, никога не губи актуалност за теорията и за практиката.

Целта и задачите, посочени в автореферата ( *на стр.8* ), подсказват и за значителната **практическа актуалност** на изследването. Анализ на съдържанието на действащата правна уредба на задължителното здравно осигуряване е несъмнено необходим и навременен, тъй като тя е все още сравнително нова ( *Законът за задължителното здравно осигуряване е в сила от 1.01.1999г., но самото действие на здравноосигурителната система стартира поетапно до 1 юли 2001г.*), за сметка на това често изменяна, многопластова, обемна и сложна, и най-вече нормативна база на твърде съществен брой действащи здравноосигурителни правоотношения, с ежедневно възникващите при осъществяването им разнообразни правни проблеми. По отношение на степенуването на конкретните практически проблеми, свързани със правоотношенията по задължителното здравно осигуряване, според тяхното ниво на актуалност в изследването има редица успешни и някои не толкова успешни примери ( *пример актуално и съдържащо принос е изложението на стр.121-123 за здравноосигурителната закрила при незаконно уволнение, докато напр. на с.166-167 се изясняват двата вида плащане по банков път-касово и безкасово, което не е източник на наболели практически проблеми и е включено за пълнота* ).

**2.** Дисертационният труд не оставя съмнение, че г-жа Атлиана Милева **познава добре избраната тема**. Работила е сериозно за идентифициране на относимата правна уредба ( *напр. на с.147 се разглежда дори една необнародвана инструкция на НАП и НОИ* ), изследвала е съдебна практика ( *на ВАС, на ВКС, на Съда на ЕС* ), в повечето случаи решенията са посочени не самоцелно, а във връзка със съответни изводи ( *напр. с.155- бел. 212, с.165-бел.217, и др.* ), същото важи за подбраната административна практика ( *на НЗОК, на НАП* ) и практика на Конституционния съд ( *напр. с.125-бел.177, с. 129-бел.184* ). Проучената библиография ( *общо 152 заглавия* ) подкрепя впечатлението за задълбочено навлизане на дисертанта в темата.

**Методологията на изследването** ( *автореферат с.8* ) обхваща основните методи на правно-теоретично изследване. Тези методи са в задоволителна степен овладени от дисертанта и тя достатъчно умело борави с тях ( *напр. с.185- бел.239 -сравнителноправен метод, с.243-244- интердисциплинарен анализ, Глава първа- правно-исторически анализ, с.101-104-логически и правно-догматичен анализ* ). Що се отнася до системния метод на анализ, на него се гради, на първо място, структурата на дисертационния труд, и по-специално втората и третата глава, посветени на понятието за осигурително правоотношение по задължителното здравно осигуряване и, респективно, на неговите видове. Мога да отбележа, че при прилагането на този несъмнено сложен метод виждам и място за известно усъвършенстване. Тезата, представено в глава втора, ме остави с идеята, че същинското правоотношение по задължителното здравно осигуряване е едно, но комплексно ( *с.69* ), плюс други правоотношения, които са съпътстващи или подпомагащи ( *може да се помисли дали съюзът трябва да бъде точно „или” – особено в изложението на с.66*), но в глава трета открих малко по-различна система, от колкото очаквах, защото там ( *в § 2 и § 4* ), се разглеждат две правоотношения, но не в качеството им на съставни компоненти на комплексното същинско правоотношение, характеризирани в предходната глава, а просто като два различни вида същински осигурителни правоотношения ( *с.84* ). Така ми стана ясно, че в глава втора дисертантът

е търсила всъщност общо родово понятие за здравноосигурително правоотношение, след като е посветила следващата глава на видове ( *това се потвърди и от крайния извод в заключението, с.263*). На второ място, набива се на очи, че към първия вид правоотношение ( *по набирание на средствата за задължително здравно осигуряване* ) има единствено правоотношения от вида, който дисертантът назовава „съпътстващи” ( § 3 ), докато към втория вид ( *по разходване на средствата* ) има само правоотношения от определените като „обулавящи” ( *в този смисъл дори заглавието на самия § 5 е неточно*). Бих препоръчала да се помисли над евентуалното обяснение на тази особеност на изградената теоретична конструкция ( *система от правоотношения* ), с оглед нейната по-голяма убедителност и стабилност.

**3.** Характеристиката на дисертационния труд по същество позволява да се каже, че той отговаря на трите основни цели на научната монография в областта на правото: първо, предлага пълна и точна информация за правната уредба по изследваната тема с анализ на съществените норми, институти, процедури; второ, изгражда правно-теоретично обяснение за разбирането на нормативната уредба чрез съответни правни конструкции; и не на последно място, съдържа оригинални тези, които пораждат размисъл и поддържат жива научната дискусия по изследвания проблем.

**Въведението** отговаря на добрите утвърдени традиции.

**Глава първа** добросъвестно проследява, на базата на отменените закони и правната литература от съответния период, развитието на правната уредба на здравноосигурителните правоотношения в България. Положително е правилното обособяване на пет периода, както и формулирането на общи изводи ( *с. 40-42* ). Ще отбележа по-специално изтъкнатото разбиране на дисертанта, че системата на всенародна безплатна медицинска помощ от 1951г. не е осигурителна система ( *с.39* ). То не е общоприето от гледна точка на българската, а и на познатата ми чуждестранна осигурителноправна литература, но е важна отправна точка за разбирането на цялата концепция за осигурителните правоотношения по задължителното здравно осигуряване, която г-жа Милева представя и в която ключов момент е свързването на характеристиката „осигурително” само с правоотношения по набирание и изразходване на средствата от осигурителни вноски ( *с.66, с.68* ), както и на някои други нейни **приносни** тези ( *например двукратно изразеното виждане, че обемът на здравноосигурителни права трябва да се обвърже със степента на финансовото участие на здравноосигуреното лице - с.187 и с.221* ). Параграф пети на първа глава, посветен на възстановяването на здравноосигурителния модел след 1991г., прелива в обстойно изложение за източниците на осигурителното право в областта на задължителното здравно осигуряване, което има несъмнена познавателна стойност. В този параграф, за разлика от предходните, като цяло изводите са ограничени, а в единия от тях виждам известно противоречие с последващата конструкция на дисертанта за правоотношенията по задължителното здравно осигуряване ( *с. 43 – процесът по сключване на националните рамкови договори е определен като опит за въвеждане на саморегулиране на здравноосигурителните правоотношения, което, според мен, е индикация, че авторът държи сметка за централното значение на договорите при провеждането на здравното осигуряване, а и несъмнено знае, че саморегулирането е част от предмета на други отраслови правоотношения- по-конкретно на трудовото правоотношение като общо понятие; но по-нататък, в глава трета, §5, 1 авторът налага друга концепция, като не приема същинския здравноосигурителен характер на правоотношенията по сключването на рамковите договори, а ги причислява само в категорията на други „обулавящи” същинското осигурително правоотношение по разходване на средствата за задължителното здравно осигуряване* ). Имам препоръка за засилване на аналитичния момент в тази най-съществена за разбирането на по-нататъшното изложение част от глава първа ( *Интересно би било да се потърсят причините, довели до изграждане именно на отделна здравноосигурителна система извън и въпреки съществуващата вече система на общественото*

осигуряване, да се осветли изначалната философия на българския здравноосигурителен модел, от която също зависи в немалка степен чрез колко и какви правоотношения той ще се осъществява ).

**Глава втора** „Осигурително правоотношение по задължителното здравно осигуряване- понятие и обща характеристика” носи основната научно-теоретична тежест на изследването, макар да е по-малка по обем от другите две глави. Положителното в нея са показаните знания по обща теория на правото в частта за понятието за правоотношение, както и способността на тяхна база да се формулира самостоятелно определение за осигурително правоотношение по задължителното здравно осигуряване, при липсата на легална дефиниция, и при доброто познаване и коректно представяне на вижданията на български и чужди автори по въпроса за осигурителното правоотношение и за здравноосигурителното правоотношение ( с.65 ). Правилно са идентифицирани и близките правоотношения, от които се налага да се отграничи правоотношението по задължителното здравно осигуряване, макар изложението при някои сравнения да може да се задълбочи ( напр. с. 78-79 -сравнението със застрахователните правоотношения ).

Най-голямото по обем и най-богата по съдържание **глава трета** започва с преглед на становищата относно видовете осигурителни правоотношения по задължителното здравно осигуряване. Добро впечатление прави точното отразяване на вижданията на представителите на доктрината по този проблем, както и умението за водене на коректна и аргументирана научна полемика. Според мен, това синтезирано изложение ( с. 82-85 ) от систематична гледна точка стои малко нелогично в началото на глава трета, след като концептуалните въпроси за здравноосигурителното правоотношение са предмет на глава втора, а видовете са такъв въпрос. Анализът на двете определени като основни осигурителни правоотношения по задължителното здравно осигуряване ( § 2 и § 4 ) е извършен обстойно и компетентно, отделено е по-голямо или по-малко внимание на всички елементи на правоотношенията, както и на времетраенето им. Акцентите падат, все пак, върху проблемите за страните и за техните права и задължения, по-малко внимание е отделено на основанията за възникване и действието във времето ( по §2: осигурителен орган- с.91-98 с **приносен момен** предложението НЗОК да събира здравноосигурителните вноски; осигурител- с.98-111 с **приносен момент** разграничаването на самоосигуряващи се в тесен и широк смисъл; основания за възникване на правоотношението помежду тези субекти- само с.111-112!; и момент на възникване и прекратяване-само с.112-115, но с **принос** -практическото изясняване на хипотезите спрямо всеки вид осигурител; задължения и отговорност на осигурителя- с. 116-150 с **приносен момент** предложението за унифициране лихвата за забава по всички видове осигурителни вноски; задължение на НЗОК за опазване на информация- с.150-152 с **приносен момент** обосновката на двустранния характер на правоотношението, която теза не намирам за убедителна; и по § 4: осигурено лице- с.174-190 с **приносен момент** обвързването на трайното пребиваване със статуса на чуждестранен студент/докторант ( с.182 ); основания и момент на възникване и прекратяване- с.190-198 с **приносни моменти** понятието „здравноосигурителен стаж” ( с.196 ) и предложението възникването на осигуряването да започва още преди заплащането на първата здравна вноска ( с.191 ); задължения на осигуреното лице- с.198-209 с **принос** изводите за природата и конституционосъобразността на т. нар. „потребителска такса” при лечение, предложението за промяна начина на санкциониране за невявяване на профилактичен преглед; задължения на НЗОК- с.209-231-като цяло задълженията не са много ясно обособени, при някои имам съмнение дали са точно по това правоотношение, напр. задължението за опазване в тайна на информацията за здравноосигуреното лице и задължението за произнасяне по жалби, а някои изложения изглеждат като отклонение от темата, напр. с.214-215- за избор на екип от медицински специалисти, с.203- за рецептурната книжка , при положение, че видовете рецептурни книжки вече са разгледани на с.207-208 ). Очертаването на другите правоотношения ( съпътстващите и обуславящите, съотв. § 3 и § 5 ) също съдържа както ценни **теоретични приноси** ( напр. обосноваване задължение на НЗОК за водене на преговори за сключване на рамковите договори- с.236, също полемичният въпрос за наличие на правоотношение между изпълнител на медицинска помощ и здравноосигурено лице- с.259-261 ), така може да бъде от полза за правоприложната практика ( една препоръка с оглед **бъдещо отпечатване** на труда е

актуализирането на изложението за контрола по оказване на медицинската помощ- с.255, съобразно междуременно настъпилите през 2016г. законови изменения ). Изводът ми е, че положителните характеристики на тази глава са достатъчни, включително направените предложения **de lege ferenda** ( не всички от тях бих подкрепила, но всички са безспорно оригинални и в достатъчна степен аргументирани- с.204-205, с.198, с.191, с.187, с.176, с.135 и др.). Искреният интерес и сърцато отношение на г-жа Атлиана Милева към сериозната и важна тема, по която е работила, проличава и в това, че не е игнорирала животрептящия въпрос за удовлетвореността на лицата от здравноосигурителната закрила ( с. 220 ).

**Заключението** отговаря на изискването за синтез на резултатите от проведеното изследване.

**Авторефератът** и представените седем публикации по темата удовлетворяват утвърдените изисквания.

**Уважаеми колеги от научното жури,**

**Въз основа на гореизложената ми преценка за качествата и значението на представения дисертационен труд, стигнах до извода, че е налице едно методологично правилно проведено и задълбочено правно-теоретично изследване по актуална тема, с богато съдържание и редица добре аргументирани тези, с основен научен принос-систематизирането на правоотношенията по осъществяването на задължителното здравно осигуряване в България като две същински и редица съпътстващи и обуславящи, с множество други приноси моменти при цялостния анализ на тези правоотношения, включително интересни предложения de lege ferenda. Онези бележки и препоръки, които съм направила при сбития аналитичен преглед на методологията и съдържанието на дисертационния труд, са в по-голямата им част плод на моите виждания по разглежданите правни въпроси, а не на някакви обективни грешки на дисертанта г-жа Милева при провеждане на изследването, така че в никакъв случай не омаловажават нейните научно-творчески заслуги и стойността на постигнатия резултат.**

**Убедено давам моята положителна оценка за проведеното изследване на тема „Осигурителни правоотношения по задължителното здравно осигуряване” и предлагам научното жури да присъди на г-жа Атлиана Георгиева Милева образователната и научна степен „доктор” по право.**

1.08.2016г.

С уважение: