



УНИВЕРСИТЕТ ЗА НАЦИОНАЛНО И СВЕТОВНО СТОПАНСТВО

РЕЦЕНЗИЯ

от професор, доктор по право Сашо Георгиев Пенев

Научна специалност - Финансово право

Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Юридически факултет

Относно: конкурс за професор по научна специалност- финансово право, професионално направление 3.6 Право, област на висше образование – социални, стопански и правни науки в Университета за национално и световно стопанство (УНСС)

1. Информация за конкурса

Конкурсът за заемане на академичната длъжност „професор“ по професионално направление 3.6. Право, научна специалност „Финансово право“ е обявен за нуждите на катедра Публичноправни науки при Юридически факултет на УНСС съгласно Решение на АС № 6/11.12.2024 г. (обн. ДВ, бр. 3 от 10.01.2025 г.). Участвам в състава на научното жури по конкурса на основание Заповед № 769 / 07.03.2025 г. на Ректора на УНСС.

2. Информация за кандидатите в конкурса

В обявения конкурс за професор участва един кандидат - доцент, доктор по право Нина Стефанова Чилова. Кандидатката е придобила висше образование по специалност „Право“ в Юридическия факултет на СУ „Св. Кл. Охридски“ през 1998 г. От 2010 година до сега тя е утвърден преподавател в Юридическия факултет на Университета за национално и световно стопанство. През 2013 г. Нина Стефанова Чилова придобива научната степен „доктор по право“ (диплома № 84/ 28.03.2013 г.). От 2018 кандидатката заема академичната длъжност „доцент“ (Свидетелство № 78/2018 г. на ректора на УНСС).

Нина Стефанова Чилова натрупва практически познания по прилагането на правната уредба, започвайки работа през 1998-1999 г. в Министерство на финансите като специалист в Данъчна администрация. За периода 1999 г. - 2000 г. е Началник на отдел „Правен“ в Дирекцията за контрол върху хазарта. През периода от 2000 г. до 2001 г. е юридически съветник в Мобилтел АД. Избрана е за народен представител в 39-то Народно събрание (2001-2005), в което е член на комисията по бюджет и финанси, председател на подкомисията за външния дълг и член на комисията по транспорт и телекомуникации. През 2005 година е министър на културата и туризма. Отново е избрана за народен представител в 40-то Народно събрание (2005 -2009). От 2010 г. е прокурист на Дженерали Закрила МДЦ-ЕООД. Член е на Адвокатска колегия - Видин (2005-2024). Член е на Арбитражен съд при Българска стопанска камера (2011-2024).

От така описаната биографична справка може да се направи изводът, че доцент Нина Чилова е разпознаваем български юрист, натрупал практически познания по приемането и прилагането на законови нормативни актове. Преподавателската ѝ дейност и публикувани научни изследвания в академичното ѝ развитие (докторска дисертация, хабилизационен труд за заемане на академичната длъжност „доцент“, научни статии и учебни пособия извън тези представени по обявления конкурс) я характеризират и като учен, успешно установяващ и подлагащ на научна критика проблемите в правната уредба.

3. Изпълнение на изискванията за заемане на академичната длъжност

3.1. Изпълнение на количествените изисквания

В материалите по конкурса е представена Карта за изпълнение на количествените изисквания за заемане на академичната длъжност „Професор” в УНСС по професионални направления с акредитирани докторски програми в научна област 3. Социални, стопански и правни науки. Анализът на предоставените данни доказва, че кандидатката е изпълнила, а по някои показатели (например:

статии и доклади, публикувани в нереферирани списания с научно рецензиране или публикувани в редактирани колективни томове и цитирания) е дори преизпълнила, националните минимални изисквания към научната и преподавателска дейност, уредени в Закона за развитие на академичния състав в Република България (чл. 2б) и в правилника за прилагането му (чл. 1а, ал. 1). Изпълнени са и допълнителните изисквания, въведени с вътрешните актове на УНСС, като се установява например преизпълнение на аудиторната заетост в УНСС.

3.2. Изпълнение на качествените изисквания

В материалите по конкурса е представена Карта за изпълнение на качествените изисквания за заемане на академичните длъжности „професор“ и „доцент“ в УНСС. От съдържанието на картата и приложените служебни бележки се установява, че няма неизпълнение на нито едно от изискванията.

В становището на Съвета по хабилитация на УНСС, съдържащо се в Протокол № 9 от 11.11.2024 г., взето с единодушие след тайно гласуване, се посочва, че Съветът по хабилитация дава положително становище за потенциалния кандидат в конкурса за избор на „професор“ – доц. д-р Нина Стефанова Чилова.

4. Оценка на учебно-преподавателската дейност

Въз основа на автобиографичните данни, представените справки за преподавателска натовареност, включително и в магистърски програми към други различни от правото специалности, и разработените учебни курсове и други учебни материали, убедено смятам, че кандидатката е натрупала преподавателски опит за заемане на академичната длъжност „професор“. Основното научно творчество на кандидатката е в областта на контролните правоотношения, развиващи се в областта на публичните финанси. Съвкупността от натрупания преподавателски опит, активното участие в съвети по провеждането на научни конференции и научното творчество на кандидатката ми дават основание да приема, че тя има нужните подготовка и ерудиция да води самостоятелни лекционни курсове по

учебните дисциплини Финансово право и в частност Данъчно право. Компетентността ѝ също позволява да упражнява научно ръководство на специализанти и докторанти по Финансово и Данъчно право. Приложените анкетни карти за периодите 2021-2022 г. и 2023-2024 г. потвърждават способността на кандидатката да организира привлекателен и качествен учебен процес. Доказателство за авторитета на кандидатката сред академичната общност на Юридическия факултет при УНСС е избирането ѝ за председател на Общото събрание на факултета за периодите 2019 – 2023 г., 2023- 2027 г. и активното ѝ участие в дейността на Факултетната комисия за осигуряване и оценяване на качеството.

5. Обща характеристика на представените научни трудове/публикации

В конкурса кандидатката участва с хабилитационен труд (монография) и публикувана глава от колективна монография. Като самостоятелни научни изследвания са представени дванадесет статии и четири научни доклада. Представен е самостоятелен учебник по данъчно право и участие в ръководство за държавен изпит по публичноправни науки.

Научните изследвания на кандидатката са в областта на финансовото и данъчното право. Те се отличават с концентрираност върху неяснотите в позитивната правна уредба на различни финансовоправни институти, което води до трудности в правоприлагането. Кандидатката въз основа на анализа и синтеза като методи на изследванията, както и на задълбочено познаване на натрупалата се съдебна и административна практика, очертава проблемите и достига до обосновани научни изводи. В изследователската си дейност доц. Чилова използва и историческия, сравнителноправния, формално-логическия и нормативния методи на научни изследвания. Научните и научноприложните резултати са насочени от една страна към нови теоретични постижения, а от друга към подпомагане на правоприлагането. Отстояват се и предложения за бъдещо усъвършенстване на законодателството. Научната продукция на кандидатката се характеризира с яснота

на изложението и с използването на прецизна юридическа терминология. Във всеки от представените научни трудове са цитирани относимите литературни източници, което доказва, че кандидатката познава развитието на основни теоретични тези и въз основа на тях прави собствени научни заключения.

Учебникът по данъчно право и разработената от кандидатката част от ръководството за държавен изпит по публичноправни науки са със съществен методически принос към качествено обучение на студентите по право, но също така имат и практическо значение за работата на органите по приходите и публичните изпълнители.

Представеният за участие в конкурса монографичен труд „Правни аспекти на финансовия контрол на Националната здравноосигурителна каса“ се отличава на първо място със своята новост в българската правна литература, което по същество е научен принос. До сега липсва цялостно монографично правно изследване, посветено на тази тема. На второ място, трудът е актуален с оглед на постигането на ефективност, ефикасност и икономичност на разходването на публичния ресурс, предоставен на НЗОК, които управленски принципи трудно могат да бъдат стриктно прилагани при действието на критикуваната от кандидатката правна уредба на контролните правомощия. На трето място, трудът се отличава с ясно структурирано съдържание, което позволява многоаспектно и точно да се очертаят пропуски и неясноти в правната уредба на финансовия контрол. Анализът обхваща всички относими разпоредби на законите, уреждащи сектора на здравеопазването. На четвърто място, трудът се характеризира с обосноваността на направения в него критичен анализ на спецификите на здравноосигурителния контрол, като последващ външноведомствен финансов контрол, въз основа на задълбоченото познаване на достиженията на българската правна наука в изследванията на финансовоконтролните правомощия. Контролната дейност се разглежда като производство, като правоотношение и като функция и компетентност. От тази гледна точка трудът съдържа съществени научни теоретични приноси. На пето място, трудът е и с практическа насоченост. Той съдържа разумни предложения за

изменения на законодателството, а също и практически ориентири за законосъобразното упражняване на контролните правомощия.

Като съществени научни приноси намирам изводите на авторката за **липсата на законови разпоредби, изрично уреждащи**: правни принципи, въз основа на които да се осъществява самото контролно производство; процесуални срокове, относно осъществяването на проверката по чл. 72, ал. 2 от Закона за здравното осигуряване, както и срокове относно изпълнението на контролните правомощия на длъжностните лица на НЗОК/РЗОК; реквизитите на всички актове, с които стартира и приключва проверката; задължение за изрично становище на контролния орган по предоставено писмено възражение от проверяваното лице при упражнен здравноосигурителен контрол по чл. 72, ал. 2 ЗЗО; актовете, които може да издава подуправителят на НЗОК, както и реда за тяхното обжалване.

Намирам за съществена и с практическа насоченост критиката относно липсата на критерии при избор на членове на Надзорния съвет на НЗОК, както и за целесъобразно предложението членовете в този орган да отговарят на определени професионални критерии относно наличието на експертиза в здравеопазването, икономиката, финансите, професионален опит и безпристрастност.

С приносен характер са посочените от автора съществуващи терминологични неточности и неясноти по отношение на формулирането на използвани в ЗЗО правни понятия, като заповед, санкции, покана, финансови неустойки и други в сравнение с утвърденото им юридическо съдържание в правната доктрина.

Въз основа на изброените критики на законодателството кандидатката е направила обосновани предложения *de lege ferenda*, които безспорно ще допринесат за по-доброто управление на средствата на НЗОК и за законосъобразното осъществяване на контролните правомощия на органите при зачитане на интересите на контролираните лица.

Публикуваната глава първа от колективната монография „Сравнителноправен анализ на данъка при източника през призмата на практиката на съда на ЕС” отново

се отличава с новост на обсъжданата тематика, с практикоприложната ѝ насоченост и с мултидисциплинарен подход в изследването. Кандидатката е научен ръководител на авторския колектив. В българската правна литература липсва цялостен анализ на този ред на данъчно облагане на доходите въз основа на първичното и вторично право на Европейския съюз и натрупалата се практика на Съда на Европейския съюз. Коректно са посочени български и чуждестранни литературни източници, които са обсъждани, за да се прецени действащата правна уредба с изискванията на Конституцията и правото на ЕС. Научен принос на кандидатката е изследването на структурата и съдържанието на елементите на този вид данък върху доходите.

6. Оценка на научните и научно-приложни приноси

Смятам, че научните и научно-приложни приноси, съдържащи се в публикуваните научни изследвания, с които кандидатката участва в конкурса, не повтарят представените за придобиване на образователната и научна степен „доктор“ и за заемане на академичната длъжност „доцент“. Формулираните приноси и получени резултати са изцяло въз основа на личните усилия и творческото мислене на кандидатката, способността ѝ да установява проблеми в правната уредба и в нейното прилагане, както и да ги анализира и да прави научнообосновани изводи. Те се отличават с висока научна стойност, оригиналност и практическа насоченост. Актуалността и познавателната стойност на изследванията са основание за усъвършенстване на законодателната уредба и за по-ясното ѝ практическо прилагане.

7. Критични бележки и препоръки

Нямам съществени критични бележки към представените научни произведения от кандидатката и не намирам съществени непълноти в тях, освен да насърча кандидата за още по-задълбочено изследване на правната уредба в нейната динамика. Препоръката ми е кандидатката да участва активно въз основа на натрупаните ѝ познания в обществените обсъждания, а при възможност и в работни

групи, във връзка с бъдещи изменения на нормативната уредба на финансовия контрол, осъществяван от Националната здравноосигурителна каса, която безспорно се нуждае от усъвършенстване.

8. Заключение

Въз основа на оценката на академичното развитие, научните трудове и научните приноси на доц. Нина Стефанова Чилова категорично смятам, че кандидатката отговаря на всички условия, предвидени в чл. 29, ал. 1 от ЗРАСРБ и в чл. 60 ППЗРАСРБ, за заемане на академичната длъжност „професор“ и убедено подкрепям кандидатурата ѝ. Препоръчвам на научното жури да изготви предложение до Факултетния съвет на Юридическия факултет на УНСС да избере доц. д-р Нина Стефанова Чилова за заемане на академичната длъжност „професор“ в област на висше образование 3. Социални, стопански и правни науки, професионално направление 3.6. Право (Финансово право).

София, 22.04.2025 г.

Подпис:

Проф. Сашо Пенев



REVIEW

By Prof. Dr. Sasho Georgiev Penov
Academic specialty – Financial Law
Sofia University "St. Kliment Ohridski", Faculty of Law

Subject: Competition for the position of Professor in the *academic specialty Financial Law, professional field 3.6 Law, area of higher education – Social, Economic, and Legal Sciences* at the University of National and World Economy (UNWE)

1. Information about the Competition

The competition for occupying the academic position of "Professor" in the professional field 3.6 Law, academic specialty "Financial Law", has been announced to meet the needs of the Department Public Legal Studies at the Faculty of Law of the University of National and World Economy (UNWE pursuant to Decision of the Academic Council No. 6 dated 11.12.2024 (published in State Gazette, issue 3 of 10.01.2025). I am a member of the academic jury for the competition based on Order No. 769 / 07.03.2025 of the Rector of UNWE.

2. Information about the Candidates in the competition

One candidate is participating in the announced competition for the position of Professor – Associate Professor, Doctor of Law Nina Stefanova Chilova. The candidate obtained her higher education in Law at the Faculty of Law of Sofia University "St.

Kliment Ohridski" in 1998. Since 2010, she has been an established lecturer at the Faculty of Law of the University of National and World Economy. In 2013 Nina Stefanova Chilova was awarded the academic degree of Doctor of Law (Diploma No. 84 / 28.03.2013). Since 2018, the candidate has held the academic position of Associate Professor (Certificate No. 78/2018 issued by the Rector of UNWE).

Nina Stefanova Chilova has acquired practical knowledge in the application of legal regulations, starting her professional career in 1998–1999 at the Ministry of Finance as a specialist in the Tax Administration. From 1999 to 2000, she was Head of the Legal Department at the Directorate for Gambling Control. During the period 2000 to 2001, she worked as a legal advisor at Mobiltel AD. She was elected as a Member of Parliament in the 39th National Assembly (2001–2005), where she also took a seat as a member of the Budget and Finance Committee, Chair of the Subcommittee on Foreign Debt, and a member of the Transport and Telecommunications Committee. In 2005, she served as Minister of Culture and Tourism. She was re-elected as a Member of Parliament in the 40th National Assembly (2005–2009). Since 2010, she has been the authorized representative (procurator) of Generali Zakrila MDC [Medico-dental center] EOOD. She has been a member of the Vidin Bar Association (2005–2024) and a member of the Arbitration Court at the Bulgarian Chamber of Commerce and Industry (2011–2024).

From the biographical information presented, it can be concluded that Associate Professor Nina Chilova is a well-known Bulgarian legal expert who has gained practical experience in the adoption and application of legislative acts. Her teaching activities and published academic research throughout her academic career (doctoral dissertation, habilitation thesis for the position of Associate Professor, academic articles, and educational materials beyond those submitted for this competition) also characterize her as a scholar who successfully identifies and critically analyzes problematic issues in the legal framework.

3. Compliance with the Requirements for the Academic Position

3.1. Meeting the Quantitative Requirements

The competition materials include a Compliance Map for meeting the quantitative requirements for occupying the academic position of "Professor" at UNWE in professional fields with accredited doctoral programs in the scientific area 3 – Social, Economic, and Legal Sciences. The analysis of the submitted data confirms that the candidate has met—and in some indicators (for example: articles and reports published in non-refereed but peer-reviewed journals or in edited collective volumes, and citations)—has even exceeded the national minimum requirements for scholarly and teaching activity as stipulated in the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act (Art. 2b) and the Regulations on its implementation (Art. 1a, para. 1). The additional requirements introduced by the internal acts of the UNWE have also been fulfilled, for example extra-auditorium workload in the UNWE has been established.

3.2. Meeting the Qualitative Requirements

The competition materials include a Compliance Map for meeting the qualitative requirements for occupying the academic positions of "Professor" and "Associate Professor" at UNWE. From the content of the map and the attached official certificates, it is confirmed that all of the requirements have been fully met.

In the opinion of the Habilitation Council of UNWE, recorded in Protocol No. 9 dated 11.11.2024 and adopted unanimously after a secret vote, it is stated that the Habilitation Council gives a positive opinion regarding the prospective candidate in the competition for the position of "Professor" – Assoc. Prof. Dr. Nina Stefanova Chilova.

4. Evaluation of Teaching and Educational Activity

Based on the biographical data, the submitted records of teaching workload - including in Master's programs outside the field of Law—as well as the developed academic courses and other teaching materials, I am confident that the candidate has accumulated sufficient teaching experience for holding the academic position of

"Professor." The candidate's primary academic work focuses on control-related legal relations within the scope of public finance. The combination of the candidate's accumulated teaching experience, active participation in councils for scientific conferences, and her research contributions gives me reason to assume that she possesses the necessary preparation and erudition to independently teach lecture courses in the academic disciplines of Financial Law, and in particular, Tax Law. Her competence also qualifies her to supervise postgraduate students and PhD candidates in the fields of Financial and Tax Law. The attached course evaluation surveys for the periods 2021–2022 and 2023–2024 confirm the candidate's ability to organize an engaging and high-quality educational process. Further evidence of the candidate's authority within the academic community of the Faculty of Law at UNWE is her election as Chair of the General Assembly of the Faculty for the terms 2019–2023 and 2023–2027, as well as her active involvement in the Faculty Committee for Quality Assurance and Evaluation.

5. General Overview of the Submitted Scientific Works/Publications

The candidate participates in the competition with a habilitation work (monograph) and a published chapter from a collective monograph. Twelve articles and four scholarly papers are submitted as independent academic studies. Additionally, a sole-authored textbook on tax law and co-authorship in a state exam guide for public law subjects are presented.

The candidate's research focuses on financial and tax law. These studies are notable for their concentration on the ambiguities in the positive legal regulation of various financial law institutes, which leads to difficulties in legal enforcement. Through the use of analytical and synthesis research methods, along with an in-depth understanding of accumulated judicial and administrative practice, the candidate identifies legal issues and reaches well-substantiated scholarly conclusions. In her research, Assoc. Prof. Chilova also employs historical, comparative law, formal-logical, and normative research methods. Her scientific and applied-scientific contributions are oriented both toward new theoretical advancements and the practical improvement of law enforcement.

Proposals for the future improvement of the legislation are also being advocated. Her academic output is characterized by clarity of presentation and the use of precise legal terminology. In each of the presented scientific papers, the relevant literary sources are cited, which proves that the candidate has a deep understanding of the development of key theoretical theses and, based on them, can draw her own scientific conclusions.

The textbook on tax law and her contribution to the public law state exam guide represent significant methodological contributions to the quality of legal education of law students and also have practical relevance for tax authorities and public enforcement officers.

The monograph submitted for the competition, "Legal Aspects of the Financial Control of the National Health Insurance Fund (NHIF)," stands out, first and foremost, for its novelty within Bulgarian legal literature—this alone constitutes a scholarly contribution. To date, no comprehensive monographic legal study has been devoted to this topic. Secondly, the work is highly relevant in light of the need to achieve effectiveness, efficiency, and economy in the use of public resources allocated to the NHIF—management principles that are difficult to apply under the current legal framework criticized by the candidate. Thirdly, the monograph is distinguished by its clearly structured content, enabling a multi-faceted and accurate outline of the gaps and ambiguities in the legal regulation of financial control. The analysis covers all relevant legal provisions governing the healthcare sector. Fourth, the work is notable for its well-reasoned critical analysis of the specific features of health insurance control, viewed as subsequent external institutional financial control. This is grounded in the author's deep knowledge of the contributions of the Bulgarian legal science to the study of financial control powers. The control activity is examined as a procedure, a legal relationship, a function, and a competence. From this perspective, the monograph contains substantial theoretical contributions. Fifth, the work is also practically oriented. It includes well-founded proposals for legislative amendments as well as practical guidance for the lawful exercise of control powers.

Significant scholarly contributions include the author's conclusions regarding **the lack of legal provisions that explicitly regulate**: the legal principles guiding control procedures; procedural deadlines for conducting the audit under Article 72, paragraph 2 of the Health Insurance Act (HIA); deadlines related to the exercise of control powers by NHIF/Regional Health Insurance Fund (RHIF) officials; the required elements of all documents by which the inspection is initiated and concluded; the obligation for an explicit response by the control authority to a written objection submitted by the audited party in the context of health insurance control under Article 72, paragraph 2 HIA; the acts that may be issued by the Deputy Director of the NHIF and the procedures for their appeal.

Also of significance is the practical criticism regarding the absence of criteria for selecting members of the NHIF Supervisory Board, along with the useful proposal that members of this body meet certain professional standards—such as expertise in healthcare, economics, finance, professional experience, and impartiality.

Of further contribution are the author's observations on terminological inaccuracies and ambiguities in the legal concepts used in the HIA—such as order, sanctions, invitation, financial penalties, and others—compared to their established meaning in the legal doctrine.

Based on her critical review of the legislation, the candidate has made well-reasoned *de lege ferenda* proposals which will undoubtedly contribute to better management of NHIF funds and to the lawful exercise of control powers by authorities while respecting the rights of the entities subject to control.

The first chapter of the collective monograph "A Comparative Legal Analysis of Withholding Tax in Light of the Case Law of the Court of Justice of the European Union" also stands out for the novelty of its subject matter, practical applicability, and multidisciplinary approach. Bulgarian legal literature lacks a comprehensive analysis of this method of income taxation based on the primary and secondary law of the European Union and the accumulated case law of the Court of Justice of the EU. Both Bulgarian and foreign legal sources are correctly cited and discussed to evaluate the compliance of

existing legal regulation with the Bulgarian Constitution and EU law. The candidate's scholarly contribution includes her analysis of the structure and content of the elements of this form of income taxation.

6. Evaluation of Scientific and Applied Research Contributions

I consider that the scientific and applied-scientific research contributions contained in the published academic studies submitted by the candidate for the competition do not duplicate the works presented for the acquisition of the educational and scientific degree "Doctor" or for the occupying of the academic position of "Associate Professor." The identified contributions and achieved results are entirely the product of the candidate's personal effort and creative thinking, as well as her ability to identify problems within the legal framework and its application, to analyze them, and to reach well-reasoned academic conclusions. These contributions stand out for their significant scientific value, originality, and practical relevance. The relevance and informative value of the research justify the enhancement of the legislative framework and its more effective practical implementation.

7. Critical Remarks and Recommendations

I have no significant critical remarks regarding the academic works submitted by the candidate, nor do I find any major gaps in them—except to encourage the candidate to engage in even more in-depth research into the legal framework, particularly in light of its evolving nature. My recommendation is for the candidate to actively participate, based on her accumulated knowledge, in public discussions and, if possible, in working groups, regarding future amendments to the regulatory framework of financial control carried out by the National Health Insurance Fund, which undoubtedly needs improvement.

8. Conclusion

Based on the evaluation of the academic development, scientific works, and scholarly contributions of Assoc. Prof. Nina Stefanova Chilova, I firmly believe that the

candidate meets all the requirements set forth in Article 29, paragraph 1 of the Development of the Academic Staff in the Republic of Bulgaria Act and in Article 60 of the Regulations on its implementation for appointment to the academic position of "Professor". I strongly support her candidacy and recommend to the scientific jury to submit a proposal to the Faculty Council of the Law Faculty at UNWE to appoint Assoc. Prof. Dr. Nina Stefanova Chilova for the academic position of "Professor" in the field of higher education 3. Social, Economic and Legal Sciences, professional field 3.6 Law (Financial Law).

22nd of April 2025, Sofia

Signature:

Prof. Sasho Penov