
СТРАНИЦИ ОТ МИНАЛОТО

БОНЧО МАТЕЕВ БОНЧЕВ

*Васил Петров**

Забравеният наш административист Бончо Матеев Бончев е роден в гр. Балчик на 6.12.1906 г. Син е на Матей Бончев – Бръшлян, известен преди 1944 г. журналист, съратник на издателя на в. „Зора“ и деец на Демократическата партия Данаил Крапчев. По-късно Б. Бончев става главен редактор на същия вестник (1940–1944) и член на младежката организация „Млада България“ към Демократическата партия. Но амбициите на младия Б. Бончев го отвеждат отвъд журналистиката и политиката – в правото. Завършва държавни и правни науки в Юридическия факултет на Софийския университет (1930). Специализира в гр. Йена, Германия (1936). Доброволен асистент в ЮФ на СУ (1936). Редовен доцент в СУ по административно право (1940), където чете курсове по административно право, обща и специална част (1940–1944). Като млад учен Б. Бончев проявява изключителна активност.

След завръщането си от специализацията в гр. Йена започва работа в Министерството на вътрешните работи и народното здраве първо като юрисконсулт, впоследствие като главен юрисконсулт и като главен секретар на министерството. От този период е плодотворната му научна дейност, както и дейността му по анализиране, консултиране и защитаване пред съда на Министерството на вътрешните работи и народното здраве по прилагането на новото законодателство след 1934 г. Има редица публикации в научните списания, в които прави прегледи на актуални проблемни въпроси от областта на административното право и процес, полицейското и данъчното право. Постоянен сътрудник и автор на публикации в почти всеки брой на списание „Общинска автономия“, както и автор на редица общотeorетични статии в списание „Юридически архив“. В тези публикации доц. Б. Бончев дава оригинални становища по същността и практическото приложение на институтите на мълчаливия отказ и срока за неговото обжалване, неправомерното административно изпълнение, административния акт – предписание¹, относно държавната полиция, мерите като не-

* Младши съдия в Софийския градски съд, докторант по административно право и процес в ЮФ на СУ „Св. Климент Охридски“.

¹ Дефинирано като „нареждане, отправено от неговия издател до друг йерархически подчинен нему орган за изпълнение на определени административни правни последици, съдържащи се в самото нареждане и засягащи претендиращи от трети лица права“. Вж. **Бончев, Б. М.** Административният акт – предписание (Същност и сравнение с подобните нему актове, нямащи характера на административни по смисъла на

движими имоти и възможността за делбата им, полицейските наказателни заповеди, йерархическия и административния надзор над общините, мълчаливата отмяна и отмяната от Върховния административен съд на общи административни актове¹, конкуренцията между общи административни актове, населеното място като институт на общинското и административното право, общината като страна в процеса, общинските вземания и способите за погасяването им, висшите правителствени актове² и др.

Автор е на две забележителни и задълго единствени по рода си монографии от областта на административното право: „Закон и правилник. Общият административен акт в системата на българското, немското и френското публично право“³ и „Административно право. Особена част. Полицейско право“⁴.

В едната монография за първи път у нас се анализират доктриналните и юриспруденциалните схващания и постановки във френското, немското и българското право относно същността, пороците и възможността за защита срещу закона и правилниците и наредбите, издавани от изпълнителната власт. Монографията остава единствена по рода си в нашето право почти седем десетилетия⁵.

Другата монография представлява първи труд по особената част на нашето административно право. В нея доц. Б. Бончев по блестящ начин съчетава доктриналните постановки на немското (пруско) полицейско право – източник на редица положения в Наредбата-закон за държавната полиция от 1937 г., постановките на френското административно право – източник на нашия административен процес, пречупени през особеностите на българските специални закони и подзаконовни нормативни актове в областта на полицейската дейност.

Творческият път на доц. Б. Бончев е прекъснат трагично. Скоро след 9.09.1944 г. той е арестуван и нищо не е известно за него. Името му не е дописано и сред осъдените задочно от Народния съд. За него е издаден надлежен акт за безследно изчезване, определящ за дата на последна вест за него 24.09.1944 г.⁶

чл. 29 от Закона за администр. правосъдие). – Юридически архив, г. VII (1935–1936), № 2, с. 270 и сл.

¹ С термина „обща административни актове“ в доктрината и съдебната практика преди 9.09.1944 г. се означават нормативните административни актове.

² В днешната доктрина не съществува точен еквивалент на това понятие, но най-общо това са тези „административни актове, с които непосредствено се осъществяват външната политика, отбраната и сигурността на страната“ по смисъла на чл. 128, ал. 3 от Административнопроцесуалния кодекс, както и актовете, с които се упражнява законодателна инициатива по чл. 2, ал. 2, т. 2 от същия кодекс.

³ С.: печ. „Д. Провадалиев“, 1939, 299 с.

⁴ С.: печ. „Д. Провадалиев“, 1942, 256 с.

⁵ До монографията на д-р **Канатова-Бучкова, В.** Нормативният административен акт. Пловдив: Екобелан, 2006, 294 с. Смяе да твърдя, че в много отношения монографията на доц. Бончев превъзхожда тази на д-р Канатова-Бучкова.

⁶ **Венедиков, П.** Спомени. С.: ИК „П. Венедиков“, 2003, с. 415.

Изчезва рязко и следата, оставена от него в науката. През целия период до промените от 1989 г. по разбираеми причини работите на доц. Бончев не са цитирани в правната литература¹. На доктрината са необходими повече от 30 години, за да достигне до постановки, които доц. Б. Бончев за първи път обосновава². Забравен изглежда и днес, повече от 20 години след промените³.

Предложената на вниманието на читателите на списание „Адвокатски преглед“ статия „Отмяната на правилниците или наредбите от Върховния административен съд“ е публикувана в сп. „Общинска автономия“, г. XII (1939), № 2–3, 89–102. Нейната ценност се състои в това, че представя в синтезиран вид четвъртвековната юриспруденция на Върховния административен съд на Царство България по въпроса за обжалването на нормативните („обща“) административни актове. Вярвам, че въпросите, засегнати в статията, представляват несъмнен интерес и днес. Основните от тях се отнасят до класически проблеми на административното право, като: допустимо ли е да се обжалва правилник или наредба, трябва ли да доказва и какъв правен интерес жалбоподателят при обжалване на правилник или наредба, в кои случаи е налице вътрешнослужебна инструкция и в кои случаи – истински нормативен административен акт, и др.

От статията на доц. Б. Бончев е видно, че за разлика от колебанията и лутанията в съвременната ни съдебна практика⁴ Върховният административен съд на

¹ Цитиран е само веднъж в административноправната доктрина (**Дерменджиев, Ив.** Централистичен ведомствен контрол. – ГСУЮФ, т. XLIV, 1949–1950, с. 32) и еднократно в конституционноправната доктрина (**Балалезов, Ст.** Конституционно право. Част трета. С.: Софи-Р (1947) 1993, 162–164, 218, 264, 278.)

² Така например едва в началото на 70-те години в литературата (**Лазаров, К.** Косвеният контрол на наказателния съд за законосъобразност на административните актове. – Известия на ИПН, БАН, т. XXIV, 1970, с. 295; **Ангелов, А., М. Костов.** Финансов план и финансовоправна норма. С., 1972, 74–76) се признава съществуването на общи ненормативни административни актове, което за първи път в нашата доктрина е обосновано от доц. Бончев (вж. *Общият административен акт...*, 5–11, където се говори за „относително-обща разпоредба“; вж. също и *Полицейско право...*, 98–102, където се анализират „особените полицейски наредби“ по чл. 81 от Наредбата-закон за държавната полиция). Законодателно съществуването на общи ненормативни административни актове е признато в т. 3 от Инструкцията за прилагането на първия Закон за административното производство (обн., ДВ, бр. 81 от 1970 г.).

³ Единствено покойният изследовател на правната ни история **П. Добчев** не пропуска да оцени значението на доц. Б. Бончев за нашето административно право и процес (вж. *Върховният административен съд (1913–2006)*. С.: Юридическо дружество АД, 2007, 442–443).

⁴ Вж. решение № 13/22.07.1993 г. по к. д. № 13/1993 г., решение № 21/26.01.1995 г. по к. д. № 18/1995 г., решение № 5/17.04.2007 г. по к. д. № 11/2006 г., ТР № 2/12.02.2010 г. по т. д. № 4/2009 г. на ОС на ВАС, както и особеното мнение на член – съдия от ВАС, по това тълкувателно решение.

Царство България е имал ясна и последователна в общите ѝ черти практика и не е изпитвал колебания по въпроса за принципната необходимост в приложението на общото изискване за пряк и личен правен интерес като абсолютна процесуална предпоставка за обжалването на нормативни административни актове или в допустимостта на обжалването на нормативните административни актове.