**До**

**ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД**

**Трето отделение**

**по адм. дело № 2654 / 2020г.**

 **М О Л Б А**

 От: Владимир Станчев Алексиев

 ЕГН 6810226485, гр. София, ж.к. »Стрелбище»,

 бл. № 17А, ет.2, ап.28, тел.0889442677.

 **УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

 В изпълнение на Ваше протоколно Разпореждане от 08.03.2021г. да обоснова правен интерес от оспорването на отменен подзаконов нормативен акт моля да приемете следните доводи:

 **При погласяване нищожността на процесната Наредба № 8121з-36/2020г. или чл. 3, ал.2, чл. 14, ал.4 и чл. 27, ал.2 от нея, породили правно действие от 10.01.2020г. до 03.11.2020 г. - ДВ, бр.93 от 30.10.2020 г., в сила от 03.11.2020 г. по съдебен ред, по аргумент от чл. 7, чл. 10-12 и чл. 16 от ЗНА, чл. 4, ал.2, чл. 5-6 от АПК ще бъде възтановено действието на отменената Наредба № 8121з-776/2016г. или на предходни подзаконови нормативни актове, които са не са отменени по съдебен ред, по-благоприятни са за служителите в МВР, като не ги поставят в неравностойно положение и са в унисон със сходни подзаконови актове по аргумент от чл. 46 от ЗНА, регламентиращи обществени отношения, поддаващи се на трайна уредба от КТ и ЗДСЛ.**

 **За преценка дали са изпълнени или нарушени разпоредбите на чл.156 във връзка с чл. 159, т.1, т.3 и т.4 от АПК, съдът следва да изиска административната преписка по издаването на следващата Наредба № 8121з-1174 от 2020г., мотиви и основания за издаването и. Така съдебният контрол ще прецени дали органа издал акта заобикаля закона като заменя процесната Наредба № 8121з-36/2020г. с нова уреждаща същите отношения за да избегре съдебен контрол и да легализира разпоредби, които от издаването си са били незаконосъобразни или нищожни. Само след постановяване на решение може да се реаризира разпоредбата на чл. 195, ал.2 от АПК, както и да бъдат присъдени направените от страните разноски. Спирането или прекратяването на производството би направило оспореният акт необжалваем въпреки, че в цялост или отделни негови разпоредби са незаконосъобразни или нищожни. Субсидиарно следва да се приложат разпоредбите на чл. 5 и чл. 17 от ГПК.**

 Предмет на оспорване по делото е подзаконов нормативен акт - Наредба № 8121з-36 от 07.01.2020 г., обн. ДВ, бр. 3 от 10.01.2020 г. Подзаконовият нормативен акт е действащ и неговите разпоредби не са отменени или оттеглени към момента на подаването от „Синдикално сдружение Защита - МВР“ на жалба, образуване на делото, както и към момента на насрочването му. С Ваше Определение от 27.10.2020г. оспорването на подзаконов нормативен акт е прието за допустимо съгласно разпоредбата на чл.185 от АПК и не е ограничено със срок. Оспорването на подзаконовия нормативен акт е съобщено съгласно чл. 181 от АПК, във връзка с чл. 188 АПК чрез обявление в "Държавен вестник" и на интернет страницата на Върховния административен съд. Като служител на МВР съм засегнат от оспорваният нормативен акт и на основание чл.15, ал.1 и чл.182, ал.3 от АПК, поради наличие на правен интерес на 04.03.2021г. съм подал молба до Вас по делото да бъда конституиран като страна. В молбата си съм изложил допълващи доводи за нищожност на процесната Наредба №8121з-36/2020г., както и доводи за незаконосъобразност, алтернативно нищожност след прилагане на дължимия съдебен контрол на разпоредбите на чл. 3, ал.2, чл. 14, ал.4 и чл. 27, ал.2 от процесната Наредба.

 **В раздел ІІІ на глава X АПК не са предвидени разпоредби, допускащи произнасяне по загубили действието си, респективно отменени или изменени разпоредби по време на съдебното производство, които не са част от действащото право към момента на произнасяне на съда. Oтмянaтa или измeнeниeтo нa пoдзaĸoнoв нopмaтивeн aĸт в xoдa нa cъдeбнoтo мy ocпopвaнe нe тpябвa дa бъдe ocнoвaниe зa пpeĸpaтявaнe нa дeлoтo, а произнасянето на съда следва да се преценява към момента на подаване на жалбата.** **Субсидиарно следва да се приложат разпоредбите на чл. 5 и чл. 17 от ГПК.**

 **Нищожността е пречка подзаконовият акт да породи предписаните му правни последици, тъй като до публикуването му той не съществува като юридически факт, а след публикуването е в разрез със съществуващите правни норми. Това означава, че липсата на този елемент от фактическия състав води до опорочаването му до степен на нищожност. Нищожният подзаконов нормативен акт не произвежда целеното с неговото издаване правно действие и затова, ако бъде приложен, ще е налице незаконно действие, извършено без нормативно основание.**

 Приложеният нищожен акт създава нежелана от правния ред и опасна привидност, че той има правно действие и валидно регулира съответните обществени отношения. Затова в този случай допуснатото нарушение на административнопроизводствените правила за издаването му е особено съществено. Обявяването на неговата нищожност има за последица невъзможност този акт да бъде саниран чрез последващо обнародване.

 **Нормативните подзаконови актове никога не влизат във формална сила, не се стабилизират, за разлика от необжалваните индивидуални актове, а решението на административния съд представлява вторичен подзаконов нормативен акт, който не може да има обратно действие (чл. 14 ЗНА) и затова има същите последици като отмяната от издателя. Докато чл. 194 и 195 ал. 2 АПК говорят за отмяна и нищожност на акта, заглавието на чл. 195 говори само за действие на отмяната, а ал. 1 обсъжда само, че актът „се смята отменен“. Т.е. липсва изрично уреден момент на действие на прогласяването за нищожност. Обратното, по-формално становище е застъпено в малка част от съдебната практика (в частност в ОМ на множество съдии по Тълкувателно решение № 2/27.06.2016 г. на ВАС по тълк. д. № 2/2015 г.), както и Г. Ангелов в първия „АПК. Коментар“ с автори Пенчев, Тодоров, Ангелов, Йорданов, 2006 г., стр. 371, според които нищожността на Подзаконовите НА важи от издаването му; ал. 2 има предвид последиците не от акта, а от прилагането му.**

 Спрямо определен кръг отношения нормативните актове пораждат действие въпреки отмяната – затова чл. 195 ал. 2 АПК, чл. 22 ал. 4 ЗКС изрично говорят за възникнали правни последици и задължават издателя (административен орган или законодател) да ги преуреди или да отговаря за вреди, като правно желано е преуреждането.

  **По отношение на подзаконовите нормативни актове като особена категория административни волеизявления, установяващи трайно правила за поведение по смисъла на чл. 75, ал. 1 от АПК, отмяната или обявяването на нищожността им от съда няма обратно действие - чл. 195 от АПК. С оглед правната му природа източникът на правото поражда правни последици до влизане в сила на отменящото го съдебно решение. До момента на отричане на юридическата му сила в резултат на упражнен съдебен контрол, подзаконовият нормативен акт произвежда правно действие, регулирайки обществените отношения в определена сфера. Съдебната отмяна не засяга възникналите при действието му правни последици, ефектът и не се разпростира върху издадените до този момент на това основание актове. Поради зачитането на произведените последици законодателят е предвидил изричен ред за уреждане на настъпилия от отменената като незаконосъобразна норма правен резултат в разпоредбата на чл. 195, ал. 2 от АПК. На съответния административен орган е вменено задължение служебно да поправи тези последици. Именно в компетентността на издалия порочния акт орган е предоставено преуреждане на признатите от закона за възникнали от прилагането на правния източник правоотношения.**

 Според Тълкувателно решение № 2 от 27.06.2016 година по т. д. № 2/2015 година на ОС на Първа и Втора колегии на ВАС, задължително за органите на съдебната и изпълнителната власт, за органите на местното самоуправление, както и за всички органи, които издават административни актове, съгласно чл. 130, ал. 2 от ЗСВ, вредите, причинени на граждани и на юридически лица при или по повод изпълнението (действието) на подзаконов нормативен акт в периода преди той да бъде отменен като незаконосъобразен или обявен за нищожен, не подлежат на обезщетяване по реда на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ. Изложените в тълкувателното решение мотиви са свързани именно с обсъдената по-горе разпоредба на чл. 195, ал. 1 от АПК, според която подзаконовият нормативен акт се смята за отменен от деня на влизане в сила на съдебното решение, както и с тази на ал.2 от същия законов текст, според която правните последици, възникнали от подзаконов нормативен акт, който е обявен за нищожен или е отменен като унищожаем, се уреждат служебно от компетентния орган в срок не по-дълъг от три месеца от влизане в сила на съдебното решение. Прието е, че в чл. 195, ал. 2 от АПК е уредено специално производство, което се развива пред административния орган, приел порочния административен акт, имащо за цел да разреши въпроса, свързан с правните последици от отменен или обявен за нищожен подзаконов нормативен акт, което по аргумент на чл. 8, ал. 3 от ЗОДОВ изключва приложението на този закон.

 С оглед пълнота на изложението следва да се посочи, че в цитираното Тълкувателно решение е прието, че вредите, причинени при или по повод изпълнението (действието) на подзаконов нормативен акт в периода, преди той да бъде отменен като незаконосъобразен или обявен за нищожен, могат да бъдат твърдяни и доказани в производство по чл. 45 от Закона за задълженията и договорите. В горния смисъл са Определение № 9676 от 14.09.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9480/2016 г., I отд., Определение № 14148 от 19.11.2018 г. на ВАС по адм. д. № 13816/2018 г., I отд. и др.

 Правното значение, действието и последиците на отменителното съдебно решение по оспорване на подзаконов нормативен акт са предмет на изрична уредба в АПК. По аргумент от чл. 193, ал. 2 от АПК съдебното решение по оспорване на подзаконов нормативен акт има действие по отношение на всички. Видно от разпоредбата на чл. 194 от АПК, съдебното решение, с което се отменя подзаконовият нормативен акт и срещу което няма подадени в срок касационна жалба или протест или те са отхвърлени от второинстанционния съд, се обнародва по начина, по който е бил обнародван актът, и влиза в сила от деня на обнародването му.

 Върховният административен съд е приел също, че е налице нарушение на императивната норма на чл. 12 от ЗНА, тъй като с наредбата която съставлява подзаконов нормативен акт, не може да се уреждат първични отношения извън уредените такива в закона. Това води до нищожност на нормативния акт поради липса на компетентност на неговия издател. Съдът е изложил аргументи, че компетентостта е властта, която законодателят е предоставил на органа да издаде един конкретен административен акт и чрез него да създаде или признае права, съответно да създаде задължения. Липсата на компетентност за издаване на конкретния административен акт значи, че издаденият акт не е носител на държавната власт и поради това държавата не го признава за правно значим. Съгласно чл. 12 ЗНА актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден. Издаването на подзаконов нормативен акт, без да е налице делегация за това, обуславя нищожност на този акт.

 Hapoднoтo cъбpaниe с обнародваното в бp. 94/2019 г. нa „Дъpжaвeн вecтниĸ“ дoпълни чл. 1, aл.1 от ЗOДOB, ĸaтo пpeдвиди имyщecтвeнa oтгoвopнocт зa вpeдитe, пpичинeни oт дeйcтвиeтo нa oтмeнeни ĸaтo нeзaĸoнocъoбpaзни или oбявeни зa нищoжни пoдзaĸoнoви нopмaтивни aĸтoвe. Oт мoтивитe нa зaĸoнoпpoeĸтa, дocтъпни нa caйтa нa Hapoднoтo cъбpaниe (вx. № 954-01-26/18.04.2019 г.), ĸaĸтo и oт изĸaзвaниятa нa нapoднитe пpeдcтaвитeли д-p Kpyм Зapĸoв и Xaмид Xaмид пpи втopoтo чeтeнe нa зaĸoнoпpoeĸтa в плeнapнa зaлa oт 21.11.2019 г., e виднo, чe цeлтa нa измeнeниeтo e дa ce пpeoдoлeят пocлeдицитe зa пpaвaтa нa гpaждaнитe и юpидичecĸитe лицa oт пocoчeнoтo Tълĸyвaтeлнo peшeниe нa BAC. Hapoднитe пpeдcтaвитeли пpиeмaт, чe тo e cпopнo, тъй ĸaтo e пoдпиcaнo c ocoбeнo мнeниe oт 32 въpxoвни cъдии, a тълĸyвaнeтo диpeĸтнo ce oбявявa зa нeпpaвилнo и пpoтивopeчaщo нa пpaĸтиĸaтa нa CEC и пpeгpaждaщo пpaвaтa нa пpaвнитe cyбeĸти нa пoлaгaщoтo им ce oбeзщeтeниe зa вpeди. Цeлтa нa пpoмянaтa e пълнoтo yдoвлeтвopeниe нa гpaждaнитe и юpидичecĸитe лицa нa зaĸoннoтo им пpaвo нa oбeзщeтeниe oт нeзaĸoннитe пoдзaĸoнoви aдминиcтpaтивни aĸтoвe.

 **Πpи тoвa пoлoжeниe следва да се пpиeме, чe нopмaтa имa зa зaдaчa дa изпpaви eднa тeжĸa нecпpaвeдливocт и нeзaвиcимo oт нeйния фopмaлeн мaтepиaлнoпpaвeн xapaĸтep тя вaжи и зa вpeди oт нeзaĸoнни нopмaтивни aдминиcтpaтивни aĸтoвe, пpичинeни пpeди влизaнeтo в cилa нa ЗИД ЗOДOB, ДB, бp. 94/2019 г. Bcичĸи вpeди oт пpилoжeниeтo нa нeзaĸoнния aдминиcтpaтивeн aĸт пoдлeжaт нa oбeзщeтeниe пo peдa нa чл. 1, aл. 1 ЗOДOB – чpeз иcĸ пpoтив aдминиcтpaтивния opгaн, издaл aĸтa, пpeдявeн пpeд aдминиcтpaтивнитe cъдилищa. A чл. 1, aл.1 от ЗOДOB изиcĸвa тoчнo тoвa – пoдзaĸoнoвият нopмaтивeн aĸт дa бъдe oтмeнeн ĸaтo нeзaĸoнeн или пpoглaceн зa нищoжeн, ĸoeтo e пpaвoмoщиe caмo нa cъдa!**

 **Налице е неограничено пoлe зa злoyпoтpeбa и oтлaгaнe зa дъpжaвния opгaн, издaл нeзaĸoнния пoдзaĸoнoв нopмaтивeн aĸт. Πpeди вcичĸo, двyинcтaнциoннoтo paзглeждaнe нa cпopa и тo oт тoлĸoвa нaтoвapeн cъд ĸaтo BAC oтлaгa c мeceци, aĸo нe и гoдини peшaвaнeтo нa cъдбaтa нa нeзaĸoнния aĸт.**

 **Heщo пoвeчe – и тyĸ e пpoблeмът – ĸoгaтo opгaнът, издaл aĸтa, e пoлyчил нeблaгoпpиятнo зa нeгo peшeниe oт тpичлeнния cъcтaв, тoй знae, чe cъдът cмятa aĸтa зa нeзaĸoнeн. Знae и, чe aĸo cъдeбнoтo peшeниe влeзe в cилa, oщeтeнитe пpaвни cyбeĸти щe мoгaт дa пpeтeндиpaт oбeзщeтeниe зa вpeди. Зa opгaнa ocтaвa дa oтмeни caм нeзaĸoнния aĸт или дa пpиeмe нoв тeĸcт нa ocпopeнитe paзпopeдби. Πo тoзи нaчин дeлoтo пo ocпopвaнe нa пъpвoнaчaлния пoдзaĸoнoв нopмaтивeн aĸт щe бъдe пpeĸpaтeнo ĸaтo бeзпpeдмeтнo! Hищo, чe нoвoпpиeтитe тeĸcтoвe мoжe дa ca cъщo тoлĸoвa нeзaĸoнни, ĸoлĸoтo и oтмeнeнитe. И нa вcичĸo oтгope – opгaнът пoлyчaвa и бoнyc – нeвъзмoжнocт нa oщeтeнитe дa пpeтeндиpaт oбeзщeтeниe зa вpeди!**

 **Cъдът би cлeдвaлo дa ce пpoизнece пo нeзaĸoнocъoбpaзнocттa нa пoдзaĸoнoвия aдминиcтpaтивeн aĸт нeзaвиcимo oт тoвa, чe пocлeдният e бил oтмeнeн или измeнeн oт opгaнa, ĸoйтo гo e издaл. Дeйcтвитeлнo cлeд oтмянaтa или cлeд внacянeтo нa измeнeния, ocпopeнитe paзпopeдби пpeĸpaтявaт дeйcтвиeтo cи, нo зa пepиoдa oт издaвaнeтo нa aĸтa дo oтмянaтa, pecп. дo изм. мy, тoй e дeйcтвaл и aĸo ce e пpoтивopeчeл нa зaĸoнa, тoй e пpичинявaл вpeди, пoдлeжaщи нa oбeзвpeдa.**

 **В Решение № 14/04.11.2014 г. на КС по к. д. № 12/2014 г. по подразбиране се приема, че нищожният административен акт няма възможност да противопостави аргументи, за да бъде „имунизиран“ от съдебна проверка. Посоченото е вярно единствено когато категорията „нищожност“ се прилага стриктно, за да изрази фундаментална несъвместимост на издадения административен акт с конституционния ред. Следователно „нищожността“ не е изходната точка, а краен резултат от изпълненото от съда упражнение по ценностен баланс.** **Авторитетът на съда като блюстител на законността и правната сигурност може да пострада, ако се допусне противоречие между решенията на административния съд, постановени в рамките на прекия съдебен контрол, и решенията на гражданския съд, постановени в рамките на косвения съдебен контрол за законосъобразност на административния акт. В тази връзка трябва да се предвиди, че наличието на висящо дело по оспорване на ПНА е основание за спиране на гражданското дело, по което този ПНА е приложимо право.**

 **При отмяна на нормативни актове задачата за справедливо уреждане на настъпилите последици е възложена на изпълнителната, съответно на законодателната власт - чл. 195, ал. 2 АПК и чл. 22, ал. 4 ЗКС.** **Веднъж след като пороците на административния акт са установени, относителната им тежест и тяхната фаталност понякога са предварително зададени. Например съгласно Тълкувателно решение № 2/14.05.1991 г. по гр. д. № 2/1991 г. на ОСГК на ВС, т. 1 всяка некомпетентност по определение води до нищожност, без оглед на конкретните обстоятелства.**

 **Доктрината приема, че в административния процес инцидентният (косвеният) контрол, т.е. игнориране на административните актове, е допустим спрямо всички непотвърдени от съд нищожни и материално незаконосъобразни административни актове. Приема се, че зачитането на един нищожен или материално незаконосъобразен акт за законосъобразен ще има „ефекта на доминото“ и може да доведе както до издаването на други незаконосъобразни актове, базирани на него, така и до създаване на незаконосъобразна практика на административния орган и на съда. Да се приемат правни последици от едно правно нищо, какъвто е нищожният акт и то в едно съдебно производство, е очевидно недопустимо. Такава практика е очевидно невярна и опасна.**

 **В гражданското правораздаване въпросът е решен с чл. 17, ал. 2 ГПК от 2008 г.: „Съдът се произнася инцидентно по валидността на административните актове независимо от това, дали те подлежат на съдебен контрол. Съдът не може да се произнася инцидентно по законосъобразността на административните актове, освен когато такъв акт се противопоставя на страна по делото, която не е била участник в административното производство по издаването и обжалването му.“** **Под „валидност“ в ГПК се разбира „нищожност“ по смисъла на административното право.**

 **Когато с влязло в сила решение на административен съд въпросът е решен по същество от съда и със съдебното решение е заместен административният акт, то решението на административния съд се ползва със сила на пресъдено нещо (СПН) и гражданският съд е длъжен да го зачете. В този смисъл е и изричната разпоредба на чл.302 от ГПК: „Влязлото в сила решение на административен съд е задължително за гражданския съд относно това дали административният акт е валиден и законосъобразен.“**

**Когато административен акт не е обжалван по съдебен ред, но е влязъл в сила, той не се ползва със СПН. Съгласно чл. 17, ал. 2, изр. 1 ГПК, съдът при всички случаи може да установи дали административният акт е нищожен, или не. И ако е нищожен, го игнорира като несъществуващ и съответно – непораждащ правни последици. Когато има влязъл в сила административен акт или съдебно решение по обжалването на този акт, но страна по гражданското дело не е участвала в административното или съдебното производство, поради това, че не е била конституирана или не е била уведомена за производството, то „съдът се произнася инцидентно съгласно чл. 17, ал. 2, изр. 2 по законосъобразността (унищожаемостта) на административния акт или на съдебното решение“ - т. р. № 5/14.01.2013 г. по т. д. № 5/2011 г., ОСГК НА ВКС. Арбитражният съд при Българската търговско-промишлена палата също приема, че косвен контрол на материалната законосъобразност на административните актове е допустим – напр. реш. № 6/1995 г. И това е правилното разрешение.**

 **Специално при инцидентния контрол на нормативните актове – съгласно изричната специална разпоредба на чл. 15, ал. 3 ЗНА, правораздавателният орган е длъжен да не прилага незаконосъобразната подзаконова нормативна разпоредба, независимо от нейната форма на незаконосъобразност – нищожност или унищожаемост. Тази разпоредба се прилага от всички видове съдилища – административни, граждански и наказателни.**

 **Както правилно от правна целесъобразност в теорията се твърди: „Във всеки случай обаче съдът е длъжен да се произнесе по съществото на гражданския спор. Той не може да откаже разглеждането му под предлог, че за да го разреши, трябва да вземе становище по законосъобразността на административен акт или по обсега на неговата задължителна сила. Обратната тенденция на някои решения на ВС (48-62-ОСГК, Сб. 12 и 1706-62-I, Сб. 96) не може да бъде споделена. Тя прегражда съдебната защита на граждански права“.** **При действието на чл. 17, ал. 2 от 2008 г. състав на ВКС приема, че „Ако намери акта за незаконосъобразен, съдът не може да го отмени, но ще уважи възражението, като откаже да признае черпените от него права“ - Реш. № 529/09.07.2010 г., I г.о. на ВКС.**

 **Една от възможностите е въз основа на субсидиарното прилагане на ГПК в административния процес на основание чл. 144 от АПК да се възприеме уредбата на ГПК по отношение на инцидентния (косвен) контрол на индивидуалните и общите административни актове. Разпоредбата на чл. 17, ал.2 ГПК се отнася за всички административни актове и тя не се прилага само за нормативните административни актове, тъй като там има изрична специална разпоредба – чл. 15, ал. 3 ЗНА.** **Има и съдебна практика в сходен смисъл: „Съгласно чл. 17, ал. 2 от ГПК вр. с чл. 144 от АПК съдът се произнася инцидентно по законосъобразността на административен акт, само когато такъв акт се противопоставя на страна по делото, която не е участник в административното производство по издаването и обжалването му.“ - реш. № 10165/2020 г., V-то отд. на ВАС.**

 **Когато има влязъл в сила административен акт или съдебно решение по обжалването на този акт, но страна по административното дело не е участвала в административното или съдебното производство, поради това че не е била конституирана или не е била уведомена за производството, то страната не е имала възможност да се защити и поради това съдът следва да се произнесе служебно не само за нищожността, но и за материалната незаконосъобразност на акта. В този смисъл е и чл. 17, ал. ГПК и т. р. № 5 от 2013 г. по т. д. № 5/2011 г., ОСГК на ВКС. Ако административният съд се позове на преюдициално значим материално незаконосъобразен административен акт, тогава в големия брой случаи, гражданският съд ще постанови незаконосъобразно решение, което ще противоречи на основното начало на законност, прокламирано в чл. 5 ГПК.**

 **Подзаконовите нормативни актове не създават пряко правоотношения, а конкретизират законовите разпоредби. Това означава, че при издаването на подзаконовия нормативен акт се установява точният смисъл на законовите разпоредби и едва след това се извършва необходимата конкретизация. Когато моментът на установяването е неверен, то не може да се извърши и вярна конкретизация.**

 **По аналогичен начин стоят нещата с декларативните актове, където трябва да се установят конкретните правоотношения. След като, съгласно чл. 15, ал. 3 ЗНА, правораздавателният орган е длъжен да не прилага незаконосъобразната подзаконова разпоредба, то по същия начин съдът е длъжен да не прилага и неверния (унищожаем поради материална незаконосъобразност) декларативен акт. „Ако съдът е длъжен така да постъпи спрямо подзаконов нормативен акт, когато той противоречи на закона…, толкова повече той е длъжен така да постъпи спрямо противозаконен индивидуален административен акт“.**

 **Разпоредбите на чл. 195 от АПК и чл. 151, ал. 2 от КРБ поставят с особена острота следния въпрос: има ли значение разграничаването между „нищожност“ и „унищожаемост“ за недействителните нормативни актове? Според правилното тълкуване тези разпоредби уреждат всички видове недействителност на нормативни актове. Но това означава, че е възможно в определени случаи законодателят да се отклони от основен теоретичен постулат и да разпореди правните последици на нищожен акт да се ликвидират ex nunc. В Тълкувателно решение № 2/19.11.2014 г. на ВКС по тълк. д. № 2/2014 г. се посочва, че допуснатото в чл. 195, ал. 1 АПК отклонение от доктринерното разбиране за нищожността се налага с оглед на особеностите на нормативните актове, но тази идея не е развита изчерпателно.** Не е разяснено кои особености на нормативните актове оправдават възприетото от законодателя решение и по какъв начин отмяната на правните последици на недействителните ПНА занапред брани правната сигурност. Ако такава възможност да се „модифицира“ нищожността е допустима по отношение на нормативните актове, изглежда няма пречка в определени ситуации законодателят да приложи същия подход към недействителните индивидуални или общи административни актове.

 **Напълно възможно е чрез чл. 195, ал. 1 АПК законодателят да се опитва да създаде „презумпция за законосъобразност“ на ПНА от момента на неговото влизане в сила до момента на неговата отмяна, но практическите последици от този ход изглеждат силно ограничени. „Презумпцията за законосъобразност“ на ПНА се огъва пред конституционния принцип за отговорността на държавата за вреди, причинени от незаконосъобразни административни актове, уреден като абсолютен - чл. 7 КРБ. В светлината на последните изменения на чл. 1, ал. 1 ЗОДОВ може да се потвърди, че отпадането на правните последици от недействителни административни актове ex nunc няма отношение (не възпрепятства) реализирането на отговорността на държавата и общините за вреди.**

 **Следователно действието на чл. 195, ал. 1 АПК се изчерпва с отмяната на ПНА като източник на правни норми ex nunc и с привидното запазване на юридическата сила на индивидуалните и общите административни актове, издадени по неговото приложение – същите не се считат автоматично за нищожни или отменени само поради факта, че правното основание за тяхното издаване отпада. Отмяната на ПНА не е предвидена от АПК като основание за отмяна на вече влезли в сила съдебни решения, с които такива поднормативни актове са потвърдени като действителни. Но предоставената от чл. 195, ал. 1 АПК защита не е всеобхватна – ако поднормативните актове са порочни и бъдат обжалвани самостоятелно в последващ момент, отмяната им ще настъпи с обратна сила.**

 Надявам се, че доводите ми ще бъдат приети и молбата ми ще бъде удовлетворена.

 С уважение :