

# РЕШЕНИЕ

№ 6904

гр. София, 14.11.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 82 състав,**  
в публично заседание на 23.10.2023 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Вената Кабурова**

при участието на секретаря Цветелина Заркова, като разгледа дело номер **6568** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК.

Образувано е по подадена жалба от „Инкомс Проджект“ ЕООД, [населено място], представлявано от П. Й. – управител срещу Заповед № 148/19.06.2023 г. и заповед № 153/19.06.2023 г. и двете издадени от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ (ИА „НФЦ“). С определение № 6213/20.07.2023 г. по делото съдът е разделил производството по така подадената жалба, като е оставил за разглеждане в настоящото производство жалбата срещу заповед № 148/19.06.2023 г., с която на основание чл. 47, ал. 4 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) е определен проект за реализация на игрален филм с ниско финансиране, спечелил конкурса за държавно финансово подпомагане на проекти, на основание протокол № 2 от 15.06.2023 г. на Националната художествена комисия за игрално кино (НХКИК), а именно - филмът „3 килограма щастие“ с продуцент „Ем Кю Пикчърс“ ЕООД.

В хода на производството по делото поради настъпилата смърт на управителя на дружеството „Инкомс Проджект“ ЕООД и предвид постъпилата молба от неговите наследници, като жалбоподател по делото е конституирано дружеството „Инкомс Проджект“ ООД, ЕИК[ЕИК], с управител И. Й..

В жалбата се излагат аргументи за неправилност на оспорената заповед поради неспазване на установената форма, липса на мотиви и допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила.

В хода на устните състезания, жалбоподателят, чрез своя процесуален

представител адв. А. моли за отмяна на заповедта, като претендира и разноси по представен списък. В писмени бележки по делото сочи, че органът е класирал проектът на „Ем Кю Пикчърс“ ЕООД въз основа на получена крайна оценка, изчислена по методология, която не съответства на предвиденото в Закона за филмовата индустрия (З.) и в ППЗФИ – чрез сбор на т. нар. средна оценка и служебна оценка. Акцентира се, че никъде в приложимите нормативни актове не се съдържа легално определение на понятието „средна оценка“, нито за начина на калкулирането му. Твърди се незаконосъобразно извършено класиране на спечелилия проект и поради обстоятелството, че при оформянето на служебната оценка не е била съобразена допълнително изпратена от жалбоподателя документация, свързана с критериите по чл. 27, ал. 1, т. 5 от ППЗФИ.

Ответникът – изпълнителният директор на ИА „НФЦ“ чрез юрк. А. П. изразява становище за неоснователност на подадената жалба, като относно метода на изчисляване на оценката се позовава на мотивите, изложени в решение № 592/03.02.2023 г. по адм. дело № 824/2022 г. на АССГ (не влязло в сила), в което като правилен подход за оценяването на проектите е посочено образуването на „средна оценка“, а не използването на „обща“ такава. В писмена защита по делото посочва, че издадената заповед не страда от пороци, влечащи нейната отмяна. При използването на т. нар. „обща оценка“ се давало превес на субективното възприятие на членовете на комисията относно художествените качества на оценявания проект, а при използване на метода на „средна оценка“ – на регламентираните в чл. 27, ал. 1, т. 5 от З. обективни критерии с оглед опита на продуцента и режисьора и успеха на техните предходни филми. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна - „Ем Кю Пикчърс“ ЕООД, редовно призована, не изпраща представител. В писмен отговор на жалбата счита същата за неоснователна, като излага подробни аргументи, защо „средната оценка“ е единствения обективен критерий, въз основа на който следва да се извършва оценяването на филмовите проекти.

Административен съд София-град, след като обсъди наведените в жалбата основания и прецени събраните по делото доказателства приема за установено следното от фактическа страна:

Със заповед № 394/18.11.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ били обявени датите и условията за провеждане на конкурсните сесии в ИА „НФЦ“ за 2023 г. Тази заповед била изменена и допълнена със заповеди № 18/24.01.2023 г., № 43/01.03.2023 г., № 49/09.03.2023 г., № 81/21.04.2023 г. и № 104/16.05.2023 г. За проектите за производство на игрални филми, в т. ч дебюти, късометражни, написване на сценарий, предпроизводствен сценарии на игрален филм бил определен краен срок за подаване на документи 31.03.2023 г., а дата на заседание на НХКИК – 15.06.2023 г. Общият размер на средствата за първа редовна конкурсна сесия за проекти за производство на пълнометражни игрални филми е определена в размер на б 368 000 лв., от които за проект за производство на пълнометражен игрален филм с ниско финансиране максималният размер на безвъзмездни финансови средства е определен до 650 000 лева.

На 02.03.2023 г. със заповед № 47 на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“, след проведен жребий, е определен и назначен съставът на Националната художествена комисия за игрални филми. Във връзка с подадени оставки от двама от членовете на комисията, заповедта е изменена със заповеди № 57/22.03.2023 г. и № 72/06.04.2023 г.,

като в редовния състав на комисията са включени двама от резервните ѝ членове. Със заповед № 190/15.06.2022 г. изпълнителният директор на ИА „НФЦ“ указал на НХКИК начина на извършване на окончателното класиране на разгледаните от комисията проекти, а именно – въз основа на крайната оценка, формирана след като получените точки от служебната оценка по чл. 27, ал. 1, т. 5 от З. бъдат нанесени в обобщените оценъчни карти и бъдат събрани с получените точки от средната оценка на членовете на комисията. Било уточнено, че средната оценка следва да бъде формирана от сбора на общата оценка на членовете на всяка комисия и полученият сбор бъде разделен на броя членове в комисията.

На 28.03.2023 г. жалбоподателят подал заявление с рег. № 23ИО52/Н за разглеждане на проект за производство на игрален филм със заглавие „Неочаквано приятелство“, с проектно-бюджет 722 222 лв. и искана държавна помощ като безвъзмездни средства – 650 000 лв.

Проектът на жалбоподателя, заедно с всички останали представени проекти в конкурса за държавно подпомагане, били разгледани и оценени от НХКИК. За всеки от проектите била съставена оценъчна карта за проект за игрален филм от членовете на комисията с изложени мотиви. Въз основа на оценъчните карти била попълнена обобщена оценъчна карта на всеки проект за игрален филм по образец, посочен в приложение № 9 към чл. 49, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ. На заседание на НХКИК, обективизирано в протокол № 2/15.06.2023 г, проектите, получили над 70 % от максималния общ брой точки, били класирани по категории според получения общ брой точки от обобщените оценъчни карти. Проектът на жалбоподателя „Неочаквано приятелство“ получил обща оценка от 81,74 точки, като с този резултат бил класиран на 3-то място сред предложените за финансиране проекти в раздел „пълнометражен игрален филм с ниско финансиране“, а на първо място бил класиран проектът „3 килограма щастие“. На второ място с 82,58 точки бил класиран проектът „Л.“ с продуцент „Фронт филм“ ЕООД, на четвърто със 79,74 т. – „Г. – легенда за любовта“ с продуцент „Междинна станция 15“ ООД и на пето място със 74,30 т. – „Счупен“ с продуцент „Профон“ ЕООД.

Административното производство приключило с издаване на оспорената заповед № 148/19.06.2023 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“, с която на основание чл. 26, ал. 1, т. 1 и ал. 2, чл. 28, ал. 1, т. 2, т. 4 и т. 5, чл. 30 от З. и чл. 42, чл. 46, чл. 47 и чл. 48 от ППЗФИ, протокол № 2/15.06.2023 г. на НХКИК и чл. 47, ал. 4 от ППЗФИ бил определен проект за реализация на игрален филм с ниско финансиране, спечелил конкурса за държавно финансово подпомагане, а именно: проектът „3 килограма щастие“ с продуцент „Ем Кю Пикчърс“ ЕООД.

При така установените факти, Административен съд София-град обосновава следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима. Подадена е срещу индивидуален административен акт, който подлежи на пряк съдебен контрол за преценка на неговата законосъобразност. Жалбата е депозирана и в преклузивния срок по чл.149, ал.1 АПК.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съобразно задължението по чл.168, ал.1 АПК следва да бъде проверена законосъобразността на административния акт на всички основания по чл. 146 АПК.

Оспореният акт е издаден от компетентен административен орган - изпълнителния директор на ИА „НФЦ“. Компетентността на органа произтича от чл. 47, ал. 4

ППЗФИ, на основание законската делегация на чл. 30, ал. 1 З., съгласно който, условията и редът за провеждане на конкурса се определят с правилника за прилагане на закона. Нормата на чл. 47, ал. 4 ППЗФИ предвижда, че в 3-дневен срок от приемането на решението по ал. 3 (с което се разглеждат постъпилите проекти, оценяват се и се класират с мотивирано решение за всеки проект), изпълнителният директор на ИА „НФЦ“ издава заповед, която съдържа проектите, които се допускат за разглеждане от финансовата комисия на основание на заявления от продуцента размер на исканата безвъзмездна помощ и в съответствие с общия размер на финансовите средства по чл. 47, ал. 2, т. 2 ППЗФИ и максималния размер по чл. 47, ал. 2, т. 3 ППЗФИ, който може да бъде предоставен за отделен проект. При липсата на изрична разпоредба в З. и ППЗФИ относно формата и съдържанието на заповедта, приложение следва да намери нормата на чл. 59 АПК. Оспореният индивидуален административен акт съдържа реквизитите по чл. 59, ал. 2 АПК, а именно: наименование на органа, който го е издал, наименование на акта, адресат на акта, фактически и правни основания за издаването му, разпоредителна част, пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва, дата на издаване, подпис на органа.

Съдът, обаче, констатира съществени нарушения на административнопроизводствените правила, допуснати в процедурата по оценяване на проектите, отразяващи се на законосъобразността на оспорваната заповед, по следните съображения:

Процедурата за предоставяне на финансова помощ от държавата на конкретен кандидат по Закона за филмовата индустрия представлява сложен фактически състав. Съгласно чл. 26, ал. 2, във вр. ал. 1, т. 1 З., условията и редът за отпускане на средствата за държавно подпомагане на филмовата индустрия се определят с ППЗФИ при спазване на изискванията и сроковете на Регламент (ЕС) № 651/2014 и Регламент (ЕС) № 1407/2013г. Приложимите правила от ППЗФИ се съдържат в глава осма „Общи условия за провеждане на конкурси“ /чл.46-чл.47/ и глава девета „Разглеждане и оценка на проекти от националните художествени комисии“ /чл.48-чл.51/, както и приложенията към тях, неразделна част от подзаконовия нормативен акт. Държавното подпомагане по чл. 26, ал. 1, т. 1 З. представлява държавна помощ за производство на български филми и се предоставя след провеждане на конкурс по чл. 30, ал. 1 от З., обявен със заповед на изпълнителния директор на агенцията. Съгласно чл. 8, ал. 1, т. 1, б. “а“ от З. оценката на проектите по чл. 26, ал. 1, т. 1 З. се извършва от създадената към изпълнителния директор на агенцията консултативно-експертен орган - национална художествена комисия в състав от 7 членове, която разглежда и оценява проектите по критериите по чл. 27, ал. 1 З. и ги класира за държавно подпомагане с мотивирано решение за всеки един от тях. На етапа на оценяване проектите, представени със заявленията по чл. 42, ал. 1, т. 1 - 3 ППЗФИ, се насочват от изпълнителния директор на ИА "НФЦ" към националните художествени комисии за разглеждане. Членовете на Националната художествена комисия по игрално кино са получили екземпляр от всеки постъпил проект в изпълнение на чл. 49, ал. 1, т. 1 ППЗФИ. Съгласно посочената разпоредба всеки член на комисията следва да попълни и подпише оценъчна карта по Приложение № 8 и да подпише съответната обобщена оценъчна карта по Приложение № 9, както и протокола по чл. 47, ал. 3 ППЗФИ.

По делото са приети като писмени доказателства оценъчните карти по приложение № 8- към чл. 49, ал. 1, т. 2 част 5 ППЗФИ, попълнени и подписани от всеки един членовете на Комисията за проекта на жалбоподателя „Неочаквано приятелство“ и за

спечелилия проект „3 килограма щастие“, както и обобщените оценъчни карти по приложение № 9 от ППЗФИ за всички кандидатствали в тази категория проекти. Съдебният контрол за законосъобразност не обхваща оценителната дейност по същество на членовете на комисията. Тази дейност е строго специфична, експертна, и именно поради този характер е поверена на експертно-консултативния орган - национална художествена комисия по игрално кино. Това обаче не означава, че при проверката за законосъобразност на акта на изпълнителния директор на ИА "НФЦ", издаден въз основа на решението на НХКИК, дейността е изцяло изключена от обхвата на съдебния контрол. Съдът дължи проверка за спазване на нормативно установената процедура по оценяване. Без да се проверява експертната правилност на дадените оценки, се контролира спазването на разписаните формални правила, представляващи гаранция за обективност и пълнота на оценяването на кандидатстващите проекти, а оттук и на разходването на средства от схемата за държавно подпомагане. Комисията в качеството на експертно-консултативен /а не решаващ/ орган разглежда постъпилите проекти, оценява ги по законово заложените критериите и ги класира за държавно подпомагане с мотивирано решение за всеки отделен проект. Съгласно чл. 49, ал. 1-3 ППЗФИ, всеки член на комисията получава по електронен път екземпляр от всеки постъпил проект, попълва и подписва съответната оценъчна карта с мотиви от не по-малко от 300 знака за всеки критерий съгласно критериите по чл. 27, ал. 1 и съответната обобщена оценъчна карта по приложение № 9 и протокола по чл. 47, ал. 3 ППЗФИ. Съгласно чл. 49, ал. 1, т. 3 ППЗФИ всеки член на комисията е длъжен да предаде попълнените карти за оценка в Агенцията в 3-дневен срок преди датата на заседанието за техническа обработка на резултатите, като датата на предаването им се удостоверява от секретаря.

В настоящия случай липсват данни, кога са постъпили оценъчните карти и дали е спазен изискуемият тридневен законов срок преди датата на заседанието на Комисията. Видно от представените оценъчни карти и обобщени оценъчни карти е, че на тях липсва отбелязване на датата, на която са били изготвени от членовете на комисията, като не са представени и документи, от които да е видна датата им на входирание за разглеждане на заседанието на НХКИК, която дата следва да бъде удостоверена от секретаря.

Съдът констатира също така, че в протокол № 2/15.06.2023 г. не се съдържа обосновано решение на НХКИК, за който и да е от проектите, така както повелява чл. 47, ал. 3 ППЗФИ, а именно: „националните художествени комисии и Националната комисия за разпространение на филми разглеждат постъпилите проекти съгласно условията на(...), и ги оценяват и класират с мотивирано решение за всеки проект по реда на този правилник ..“. Неспазването на нормативното изискване по чл. 47, ал. 3 и чл. 49, ал. 1, т. 3 от ППЗФИ опорочава дейността на членовете на Комисията. Правната процедура е предвидила всеки от членовете в заседанието да отстоява своето мнение, да го защити на базата на своите познания и компетентност, като това следва да бъде надлежно протоколирано. Именно поради това спазването на строго формалната процедура е задължително. Тя е гаранция за спазването на законово установените критерии за оценяване по чл. 27, ал. 1 от З., обезпечава постигането на целите на държавното подпомагане на филмовата индустрия чл. 3, ал. 1 З., препятства привидността и нестабилността в дейността по оценяване от членовете на комисията, гарантира законосъобразното разходване на държавни средства в големи размери.

На следващо място, в обжалваната заповед липсва информация за исканото

финансиране на всеки един от проектите поотделно, които са класирани от комисията (а те са общо пет). Тези сведения следва да са задължителна част от мотивите на органа при издаване на процесната заповед, тъй като и въз основа на тях е определен спечелилият проект. От заповедта не става ясно - защо само един проект (първия в класирането), а не например два или повече, се допускат за разглеждане от финансовата комисия. Посочването на претендираното финансиране на всеки един от проектите или поне сборът на исканата държавна помощ за всички класирани проекти би дало яснота, как административният орган е извършил класирането и е определил точно посочения проект „3 килограма щастие“. В заповедта си административният орган се е позовал на протокол № 2/15.06.2023 г., в който както беше отбелязано по-горе също не се съдържат мотиви за извършеното класиране на проектите.

Непълното посочване на фактически основания за издаване на административния акт пречатства осъществяването на контрол за правилното прилагане на материалния закон от страна на административния орган. Неизлагането на мотиви, дори и когато ответникът е овластен да реши въпроса по свободна преценка, е основание за отмяната на акта. Изискването за мотивиране на акта означава той да съдържа съвсем конкретни аргументи за неговото издаване, които освен това да бъдат и относими към приложимата материално-правна норма. Предвид изложеното съдът приема за основателно възражението на жалбоподателя, че заповед № 148/19.06.2023 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ е издадена при недостатъчно описание на фактическите съображения, което представлява самостоятелно основание за отмяна на акта като постановен в нарушение на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК.

За пълнота на изложението следва да се посочи, че що се касае до начина на извършване на оценката, то съдът се солидаризира с използвания от НХКИК метод на „средната оценка“, тъй като същият следва логиката на закона, изразена в създадената обобщена оценъчна карта на проект за игрален филм в приложение № 9 на ППЗФИ. Общозвестно е, че под понятието „средна оценка“ следва да се разбира получената оценка след като сбора на всички отделни оценки се раздели на техния брой. В случая това трябва да бъде сбора на всички общи оценки, поставени от всеки един от членовете на комисията, разделен на броя на членовете. Съответно крайната оценка за всеки един проект се получава, след като към „средната оценка“ се прибави „служебната оценка“, предвидена в чл. 50, ал. 1 ППЗФИ. В този смисъл е и издадената от изпълнителния директор на ППЗФИ заповед № 190/15.06.2022 г., с която секретарят на НХКИК се е съобразил.

В заключение, съдът приема, че административният акт е издаден при съществено нарушение на административнопроизводствените правила и неспазване на изискването за мотивираност, поради което подлежи на отмяна. Преписката следва да бъде върната на ответника, който да продължи процедурата, извършвайки надлежно всички административнопроизводствени действия и приключи производството по определения в З. и ППЗФИ ред.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 АПК, ответникът следва да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски в общ размер на 1 490 лв., от които 50 лв. държавна такса и 1 440 лв. заплатено адвокатско

възнаграждение. Посочените от представителя на жалбоподателя в представения списък разноски за платена държавна такса по подадена частна жалба не следва да бъдат присъждани, тъй като производството по същата все още не е приключило.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2 и чл. 173, ал. 2 от АПК, съдът

## **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** заповед № 148/19.06.2023 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, с която на основание чл. 47, ал. 4 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) е определен проект за реализация на игрален филм с ниско финансиране, спечелил конкурса за държавно финансово подпомагане на проекти.

**ВРЪЩА** административната преписка на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ за ново извършване на конкурсната процедура в категория „проекти за пълнометражен игрален филм с ниско финансиране“ съобразно дадените от съда указания.

**ОСЪЖДА** Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ да заплати на „Инкомс Проджект“ ООД, ЕИК[ЕИК] направените по делото разноски в общ размер на 1 490 /хиляда четири стотин и деветдесет/ лева.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба в 14-дневен срок от получаване на съобщението за постановяването му пред Върховния административен съд на Република България.

**СЪДИЯ:**