

РЕШЕНИЕ

№ 2033

гр. София, 29.03.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав,
в публично заседание на 21.02.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Адриан Янев

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **11665** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), вр. чл. 57, ал. 10 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ).

Образувано е по жалба на „Кроссинг“ ЕООД срещу т. 1 от Заповед № 425/07.12.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“.

В жалбата се излагат доводи за нищожност, за допуснати съществени процесуални нарушения, за неправилно прилагане на материалния закон и за нарушение на целта на закона. Счита, че липсва изразена воля, дължащо се на несъответствие между мотивите и окончателното разпореждане. Допълнително се изтъкват че експертно – консултативният орган не е изпълнил своите правомощия да извърши финансова оценка, което лишава от предмет, основание и мотиви заповедта, тъй като органът няма компетентност да извърши сам тази оценка. Развиват се доводи, че втори състав на финансовата комисия е излязъл извън своите експертни правомощия, тъй като е направил извод за нарушение на Регламент № 651/2014 г. Счита, че заповедта е издадена без да са налице оправомощителните в закона предпоставки (липсва становище на втори състав от финансовата комисия, касаещо допустимите разходи). Поддържа, че понятието „заявление“, което се влага от съюзния законодател се различава от това, което се употребява от българския законодател, който разделя заявката на три стъпки. Развива доводи, че съюзният законодател презумира стимулиращ ефект, когато конкретната помощ е поискана преди започване на

работата по проекта, а предоставянето на минимална информация е нужно за извършване на проверка за спазване на конкретните изисквания за отпускане на помощта. В тази връзка счита, че предоставянето или непредоставянето на информация по чл. 6, § 2, изр. второ от Регламент № 651/2014 г. няма отношение за обратимостта или необратимостта на проекта.

Ответникът – изпълнителният директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата. Единствено се излага становище за наличието на противоречие между становищата на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ и експертния орган – Втори състав на Финансовата комисия. В съдебно заседание е направено искане за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС) за тълкуване на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г.

Административен съд София - град, след като прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

От представената преписка се установява за подадено пред административния орган заявление рег. № 21ВР002/И от 08.11.2021 г. (изх. № 01-14-68/08.11.2021 г.) от „Кроссинг“ ЕООД, с което поискано регистрация на проект за възстановяване на разходи по схема за държавна помощ по чл. 26, ал. 1, т. 2 от Закона филмовата индустрия (З.).

Заявлението от 08.11.2021 г. представлява образец – Приложение № 5б към чл. 42, ал. 1, т. 6 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ). В същото е посочено, че заявителят е доставчик на филмопроизводствени услуги и представлява голямо предприятие. За данни на проекта е посочено, че се касае за аудио- визуално произведение, а именно игрален филм с продължителност над 70 минути. В заявлението се декларира, че за първи път се подава такова заявление и че не е предприемана работа по проекта или дейност по него преди подаване на това заявление.

Към заявлението от 08.11.2021 г. е приложен Квалификационен тест, сценарий на проекта на български език, декларация за наличието на информация, която следва да се разглежда като конфиденциална, справка за платена такса и пълномощно.

Следва да се отбележи, че по делото е налично заявление (л. 37 по делото) - образец по Приложение № 5б (съдържащо идентична информация с горепосоченото), което носи дата 30.05.2022 г., но същото не се кредитора от съда, тъй като е налично предходно подадено такова от 08.11.2021г., съдържащо входящ номер, по което е налице произнасяне от органа преди 30.05.2022 г.

Видно от Протокол № 1 от 18.01.2022 г. е проведено заседание на Националната комисия за оценка на проекти за възстановяване на разходи, на което е извършена проверка на раздел „А“ от Квалификационния тест, постъпил със заявлението от 08.11.2021 г., като поставената оценка е 14 т.

На основание чл. 51а, ал. 4 от ППЗФИ е последвало издаване на удостоверение № 2/24.01.2022 г. от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, с което е регистриран като одобрен заявеният от „Кроссинг“ ЕООД проект: игрален филм с продължителност над 70 минути. В удостоверението е отразена получена оценка от 14 точки по раздел „А“ от Квалификационния тест с протоколно решение № 1/19.01.2022 г. (в удостоверението е допусната техническа

грешка по отношение на датата на проведеното заседание на Националната комисия за оценка на проекти за възстановяване на разходи, тъй като същото се е проведено на 18.01.2022 г.).

Последвало е подаване от „Кроссинг“ ЕООД на заявление рег. № 21BP002/И от 30.05.2022 г. (изх. № 01-881/30.05.2022 г.) за одобряване на размера на разходите, които ще подлежат на възстановяване по схема за държавна помощ по чл. 26, ал. 1, т. 2 З.. Същото е адресирано до Изпълнителна агенция „Национален филмов център“. Заявлението от 30.05.2022 г. представлява образец – Приложение № 16а към чл.57, ал. 2 ППЗФИ, в което е отразено, че проектът представлява игрален филм с продължителност над 70 минути. Същият продължава 54 снимачни дни - от 01.04.2022 г. до 15.06.2022 г. Отразен е следният общ размер на допустимите разходи, за които се иска възстановяване – 23 969 536 лева, а като общбюджет на проекта е посочена сумата от 75 043 955 лева.

В заявлението е посочено, че са представени следните документи: Квалификационния тест – раздел Б; календарно – постановъчен план на проекта; разчет на броя на дните за снимки; общ бюджет на проекта; финансов план; доказателства за осигуряване на 75% от финансирането; детайлен бюджет с подробен списък на планирани допустими и недопустими разходи; документи, удостоверяващи придобиване на права върху сценария; сценарий на проекта; доказателства за публичен показ на аудио – визуално произведение, което е произведено през последните пет години; доказателства за опит на продуцент или доставчик на филмопроизводствени услуги; предварителен списък на артистични и технически позиции, планирани да бъдат ангажирани в проекта и декларации.

Със Заповед № 369/08.11.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ е наредено да се свика на 11.11.2022 г. заседание на Финансовата комисия - Втори състав, на което да се извърши експертна оценка за подадени проекти, сред които е на жалбоподателя.

От Протокол № 4 от 11.11.2022 г. се установява, че е проведено заседание на Втори състав на Финансова комисия за одобряване размера на разходите на проекти по схема за държавни помощи по чл. 26, ал. 1, т. 2 З., на което е взето решение за отказ за разглеждане на проекта на жалбоподателя „Кроссинг“ ЕООД поради недопустимост съобразно действащите правила и е предложено на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ да постанови отказ за издаване на удостоверение на проекта „Кроссинг“ за одобряване на размер на разходите за възстановяване съгласно чл. 57, ал. 9 ППЗФИ.

Финансовата комисия е приела, че заявлението по приложение № 16а е подадено на 30.05.2022 г., като на основание чл. 37, ал. 4 ППЗФИ е установила, че преподготовката и подготовката на филма е завършила, а снимачният период е с фиксиран период от 01.04.2022 г. до 18.06.2022 г. Въз основа на това е направен извод, че проектът е недопустим за разглеждане от комисията, тъй като е нарушено изискването на чл. 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., а именно към датата на подаване на заявлението по приложение № 16а работата по проекта е започнала.

Със Заповед № 393/18.11.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ е наредено на Финансовата комисия - Втори състав да преразгледа проекта „Кроссинг“ и да извърши финансова оценка, като предложи или откаже одобряването на размера на разходите. Отражено е, че началото на процедурата започва с подаване на заявление по приложение № 5б и след това

заявителя е в състояние да започне работа по проекта, като по този начин е спазено изискването на чл. 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г. Посочено е, че работата по проекта е започнала след подаване на заявление по приложение № 5б и са изложени доводи за несъгласие за това, че работата по проекта не следва да е започнала преди стартирането на втория етап. Също така са развити довод, че финансовата комисия няма правомощия да проверява допустимостта на проекта, поради което се е произнесла извън своите правомощия.

От Протокол № 4 от 30.11.2022 г. се установява, че е проведено заседание на Втори състав на Финансова комисия, на което е взето решение за потвърждаване на предходното решение от 11.11.2022 г. да се откаже разглеждане на проекта „Кроссинг“ поради недопустимост и е предложено на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ да постанови отказ за издаване на удостоверение на проекта „Кроссинг“ за одобряване на размер на разходите за възстановяване съгласно чл. 57, ал. 9 ППЗФИ.

Финансовата комисия е посочила, че разполага с правомощията да се произнесе по допустимостта на проекта, с който заявителят кандидатства за държавна помощ, за което се е позовала на разпоредбата на чл. 13, ал. 4, т. 3 З. Комисията е приела, че съгласно чл. 43, ал. 1 ППЗФИ и чл. 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г. е необходима следната информация за проекта: а). наименование и големина на предприятието; б). описание на проекта, включително неговата начална и крайна дата; в). местонахождение на проекта; г). списък с разходите по проекта; д). вид на помощта и размер на публичното финансиране, необходимо за проекта. Според комисията тази информация се предоставя от кандидата със заявление по приложение № 1ба, поради което работата по проекта трябва да започне след подаване на същото заявление. По тези съображения е направен извод, че проектът е недопустим поради нарушение на чл. 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., тъй като работата по проекта е започнала към датата на подаване на заявлението по приложение № 1ба. Допълнително се посочва, че проектът е непълен, тъй като не съдържа основни параметри като финансов план, позволяващи на комисията да направи експертна оценка и да приеме размерите на общия бюджет на проекта, размерите на допустимите разходи и размерите на средствата за възстановяване.

Последвало е издаване на оспорваната Заповед № 425/07.12.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ (ИА „НФЦ“), с която на основание чл. 57, ал. 9, вр. чл. 47, ал. 9, изр. 2 ППЗФИ в частта по т. 1 е отказано издаването на удостоверение за одобряване на размер на разходите на проекта „Кроссинг“ – игрален филм по чл. 35е, ал. 2, т. 1, б. „а“ 3. с продължителност 70 минути, внесен със заявление вх. № 01-881/30.05.2022 г. на „Кроссинг“ ЕООД.

В мотивите на акта е отразено, че финансовата комисия е отказала да разгледа проекта като недопустим, тъй като към датата на подаване на заявление по приложение № 1ба работата по проекта е била започнала. Отразено е, че органът е върнал преписката отново на комисията за ново произнасяне, обосновавайки се, че не споделя нейните изводи за недопустимост на проекта и за наличието на правомощия за извършване на такава преценка от страна помощния орган. В оспорваната заповед се сочи, че комисията не е приела становището на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ и отново е отказала да разгледа проекта като недопустим.

В оспорваната заповед е изразено становище, че не се приемат аргументите на финансовата комисия, за което с препраща към мотивите на Заповед № 393/18.11.2022

г., свеждащи се до това, че финансовата комисия няма правомощия да проверява допустимостта на проекта, поради което се е произнесла извън своите правомощия. В препратените мотиви е отразено спазването на изискването на чл. 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., тъй като работата по проекта е започнала след подаване на заявление по приложение № 5б и е неотнормо дали същата е започнала преди стартирането на втори етап с подаването на заявление по приложение № 1ба.

В заповедта са изложени мотивите, че съгласно чл. 13, ал. 4, т. 2 З. правомощията на Финансовата комисия – втори състав включват извършване на финансова оценка и одобряване размера на разходите на проекта или мотооврано становище за отказ. Посочено е, че съгласно чл. 57, ал. 9 ППЗФИ изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ издава удостоверение за одобрения размер или отказва издаването на такова удостоверение само и единствено въз основа на оценката, съответно на одобряването на размера на разходите, извършено от страна на Финансовата комисия – втори състав. Уточнява се, че изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ не разполага със законови правомощия сам да извърши финансова оценка и да определи и одобри разходите на кандидата. В тази връзка, въпреки че не приема становището на комисията, органът посочва за невъзможност за издаване на удостоверение за одобряване на размер на разходите на проекта „Кроссинг“, тъй като не разполага с правомощия за извършване на финансова оценка и одобряване/отказ на разходи, а натоварената с това финансова комисия отказва да извърши това.

При така установената фактическа обстановка, съдът достигна до следните правни изводи:

Предмет на делото е единствено т. 1 от Заповед № 425/07.12.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, която част има за адресат „Кроссинг“ ЕООД (т. 2 от заповедта има за адресат друго лице във връзка с друго заявление, поради което производството е отделено за самостоятелно разглеждане на жалбата на това лице).

Жалбата е подадена в срок, против административен акт, подлежащ на съдебен контрол и от надлежна страна, която е адресат на акта, поради което е процесуално допустима.

Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.

Оспорваната заповед е издадена от изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, който е компетентният орган по чл. 57, ал. 9 ППЗФИ да отказва издаването на удостоверение за одобряване на размер на разходите на заявения проект.

Оспореният административен акт не съдържа изискуемите реквизити по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, а именно липсват фактически и правни основания за издаването му. Това води до пълна липса на мотиви, което възпрепятства съдебния контрол за законосъобразност и има за последица отмяната на административния акт само на това основание.

Административният орган е приел за невъзможно издаването на удостоверение за одобряване на размер на разходите на проекта „Кроссинг“, тъй като не е извършена финансова оценка и одобрение/неодобрение на заявени разходи от страна

Финансовата комисия – втори състав, която отказвала да направи това, а издателят на акта няма правомощие да извърши това. Наред с това органът категорично е изложил съображения, че не споделя становището на Финансовата комисия и ясно от издателят на заповедта е изложено за липсата на предпоставки, водещи до недопустимост на заявлението (приема се, че е допустимо работата по проекта да започне след подаване на заявление по приложение № 5б и преди подаване на заявление – приложение № 1ба, т. е. в периода от време между двете заявления).

Налице са вътрешни противоречиви становища между административен орган и негов помощен експертен орган, какъвто се явява Втори състав на Финансовата комисия. Съдът намира за релевантни единствено и само мотивите на издателя на административния акт (в случая на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“), но не и мотивите на помощния орган (Финансовата комисия – втори състав), когато последните са в колизия с тези на органа, т. е. очевидно мотивите на помощния орган няма как да допълнят тези на издателя на акта поради противоречието, а и издателят на акта изрично не ги споделя.

Горното означава, че издаването на оспорваната заповед не е във връзка с нарушението на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., каквото е становището на помощния орган (финансовата комисия – втори състав), тъй като органът (издателят на акта) изрично в мотивите си не споделя това и излага доводи за допустимост на заявлението (чрез препращане към мотивите на друга заповед № 393/18.11.2022 г.). Органът изрично заявява за липсата на нарушение на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., т. е. отказът не е във връзка с посоченото нарушение. Не е допустимо преценяването на законосъобразността на акта от гледище на други фактически и правни основания извън тези, които е посочил издаващият го орган. В тази връзка наличието на евентуално нарушение на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г. не е и няма как да бъде част от мотивите на оспорваната заповед, доколкото органът не се е позовал на такова нарушение и счита, че не е налице.

Тук е мястото да се отбележи за неоснователно искането за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз (СЕС) за тълкуване на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., който гласи, че помощта има стимулиращ ефект, ако бенефициерът е подал писмено заявление за помощ до съответната държава членка преди работата по проекта или дейността да е започнала. Липсва преюдициалност между спора и прилагането на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., тъй като органът не се е позовал на нарушение на тази съюзна норма. Изрично следва да се отбележи, че преюдициално запитване до СЕС не може да се използва като правно средство, за да се решат вътрешнослужебни спорове в едно учреждение по повод издаването или неиздаването на положителен акт за кандидата.

По същността си мотивите на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ се свеждат това, че не е извършена финансова оценка и одобрение/неодобрение на заявени разходи по проекта, което възпрепятства издаването на положителен акт за жалбоподателя. В случая в заповедта липсва отразяване на правното основание за издаване на отказ, изводимо от тези факти (неизвършена финансова оценка и одобрение/неодобрение на заявени разходи), т. е. заповедта не отговоря на изискванията на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК за посочване на правно основание за нейното издаване. Наред с това посочените в заповедта факти (неизвършена финансова оценка и одобрение/неодобрение на заявени разходи) не са фактически основания по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, тъй като по своята същност представляват неизпълнение на задължение на органа (в частност на

неговия помощен експертен орган) и не се явяват предпоставка за издаване на оспорения акт. Вярно, че в Протокол № 4 от 30.11.2022 г. на финансовата комисия като допълнение е отразено, че проектът е непълен, тъй като не съдържа основни параметри по финансовия план, но липсва отразяване точно в какво се състои непълнотата (не са изложени кои основни параметри липсват). Неизлагането на конкретни мотиви е нарушение на законовото изискване за форма на административния акт, което лишава жалбоподателя от възможността за организиране на адекватна правна защита, пречи на осъществяването на контрол за законосъобразност на акта от страна на съда и е самостоятелно основание за неговата отмяна.

Допуснати са съществени процесуални нарушения, тъй като ако не са допуснати, биха могли да доведат до друг резултат.

В чл. 57, ал. 1 ППЗФИ е регламентирано, че вторият състав на финансовата комисия разглежда заявленията за одобряване на размера на разходите на проект по схема за държавна помощ по чл. 26, ал. 1, т. 2 от З..

Според чл. 57, ал. 2 ППЗФИ заявлението по ал. 1 се подава по образец съгласно приложение № 16а. Заявлението се подава, след като кандидатът е получил удостоверение за регистрация по чл. 51а, ал. 5. Заявлението подлежи на проверка за допустимост относно спазване на изискванията на чл. 42 и 43. В чл. 57, ал. 6 ППЗФИ е регламентирано, че ако заявлението не отговаря на изискванията, предвидени в З. и в този правилник, заявителят се уведомява писмено в тридневен срок от постъпването на заявлението да отстрани недостатъците, като му се предоставя 10-дневен срок от получаването на съобщението с указание, че неотстраняването им ще предизвика прекратяване на производството.

Съгласно чл. 57, ал. 7 ППЗФИ вторият състав на финансовата комисия проверява раздел „Б“ на Квалификационния тест по приложение № 5б. Според чл. 57, ал. 8 ППЗФИ одобреният размер на разходите, получен от кандидата при проверката съгласно ал. 7, се отразява в протокол, който се подписва от всички присъствали членове на комисията. Протоколът се предава на изпълнителния директор най-късно в деня, следващ деня на заседанието.

На основание чл. 57, ал. 9 ППЗФИ изпълнителният директор издава удостоверение за одобрения размер на разходите или отказва издаването на удостоверение въз основа на резултатите на всеки кандидат в 7 - дневен срок от заседанието на комисията. В случаите на отказ Вторият състав на финансовата комисия издава мотивирано становище, като кандидатът има право да кандидатства отново с този проект.

Горното означава, че издаването на административния акт се предхожда от дейността на Финансовата комисия – втори състав, която разглежда заявленията за одобряване на размера на разходите на проект по схема за държавна помощ по чл. 26, ал. 1, т. 2 З.. Същата извършва проверка за наличието на недостатъци на заявлението по приложение № 16а, за което може да дава указания за отстраняване на констатираните нередовности - чл. 57, ал. 6 ППЗФИ. Също така комисията проверява раздел „Б“ на Квалификационния тест по приложение № 5б и въз основа на тази проверка одобрява размера на разходите (чл. 57, ал. 8 ППЗФИ), а ако не ги одобри следва да изложи писмено становище – арг. чл. 57, ал. 9, изр. второ ППЗФИ.

Конкретните правомощия Финансовата комисия – втори състав са разписани в чл. 13, ал. 4, т. 2 З., а именно извършване на финансова оценка и одобрява размера на

разходите на проекти, разгледани и оценени от комисията по чл. 8, ал. 1, т. 2, които подлежат на възстановяване по схема за държавна помощ по чл. 26, ал. 1, т. 2.

В чл. 13, ал. 4, т. 3 З. също са уредени правомощия за извършване на проверка за съответствие с условията на схемата за държавна помощ (в случая по чл. 26, ал. 1, т. 2 З.) и с Регламент № 651/2014 г., но разпоредбата изрично посочва, че тази проверка се извършва само и единствено в съответствие с компетентността на състава на финансовата комисия, т. е. препраща се към основните правомощия по чл. 13, ал. 4, т. 2 З. - извършване на финансова оценка и одобрява размера на разходите на проекти.

Съвкупният анализ на разпоредбите на чл. 13, ал. 4, т. 2 и т. 3 З. и чл. 57, ал. 1, ал. 6, ал. 7, ал. 8 и изр. второ на чл. 9 ППЗФИ дава основание да се приеме, че Финансовата комисия – втори състав е помощен експертен орган, която главна задача е да подпомага дейността на органа, който е натоварен да издава или отказва издаването на удостоверение за размера на заявените разходи. Тази помощната дейност е свързана с финансовата част на подадените заявления, за което в комисията се назначават съответните експерти. Изпълнението на задълженията на Финансовата комисия – втори състав по разглеждане на заявление по приложение № 16а (проверка за наличието на недостатъци – чл. 57, ал. 6 ППЗФИ) и по проверка на раздел „Б“ на Квалификационния тест по приложение № 5б (одобряване на размера на разходите или неодобряване с изложеното мотивирано становище – чл. 57, ал. 8 и изр. второ на ал. 9 ППЗФИ) следва да е в съответствие с нейните правомощия, регламентирани в чл. 13, ал. 4, т. 2 и т. 3 З., а в последните липсва правомощие за произнасяне по допустимостта на заявленията.

Следва да се отбележи, че комисията може да откаже разглеждане на заявление по приложение № 16а само и единствено при неизпълнение на указания за отстраняване на констатирани недостатъци, в които случаи производството следва да се прекрати – чл. 57, ал. 6 ППЗФИ. Тези недостатъци са свързани с финансовата част на заявлението (напр. непредставянето на пълен набор от документи и др.). В тази връзка неотстраняването им пречатства възможността за извършване на финансова оценка, поради което производството следва да се прекрати. Обсъжданите недостатъци на заявлението нямат отношение дали работата по проекта е започнала преди подаване на това заявлението по приложение № 16а, а и за това няма как да се дадат указания по реда на чл. 57, ал. 6 ППЗФИ. В останалите случаи комисията е длъжна да се произнесе по същество – одобрява или отказва с мотивирано становище. В този смисъл финансовата комисия не разполага с компетентност да се произнася по въпроси, различаващи от финансовата част на заявлението (извършване на финансова оценка и одобряване/неодобряване размера на разходите по проекта).

Горното означава, че финансовата комисия няма правомощие да се произнася дали е спазен член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., тъй като няма отношение по финансовата част на заявлението. Единствено изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ има правомощието да извършва такава проверка и ако констатира нарушение на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г. следва да издаде акт, който е негативен за съответния кандидат. Противното разбиране, обосновано с това, че финансовата комисия – втори състав има такова правомощие, би могло да доведе до блокиране дейността на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“, ако са налице противоречия (дублиране на правомощия), какъвто е настоящия случай, а не такава е целта на закона. В подкрепа на това е употребената дума „разглежда“ в чл. 57, ал. 1 ППЗФИ, т. е. извършва се дейност по същество от страна на комисията, а не дейност по проверка

на допустимостта на заявлението.

В случая не е извършена законово регламентираната дейност по разглеждане на заявлението от страна на Финансовата комисия – втори състав. Изпълнението на същата е гаранция за законосъобразно развитие на производството и нарушаването винаги се отразява на крайния акт, тъй като органът е длъжен да се съобрази със становището на комисията, но само за в областта, за която е компетентна (финансова оценка и одобрени/ неодобрени разходи). Вярно, че комисията на второто заседание като допълнение е отразила, че проектът е непълен, но в този случай е следвало по реда на чл. 57, ал. 6 ППЗФИ да даде конкретни указания за отстраняване на тези недостатъци в заявлението, което не е направено. Ето защо обсъжданият пропуск да се разгледа заявлението от Финансовата комисия – втори състав представлява съществено процесуално нарушение, което е самостоятелно основание за отмяна оспорваната заповед.

В съдебно заседание двете страни по спора правят искане от съда да се произнесе дали е спазен член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., ако работата по проекта е започнала след подаване на заявление по приложение № 5б и преди подаване на заявление по приложение № 1ба, т. е. в интервала от време между двете заявления. В тази връзка е направеното от ответника искане за отправяне на преюдициално запитване до СЕС, което е неоснователно по съображенията, изложени по – горе.

За настоящия казус е от значение чия е компетентността да се извърши проверка за спазването на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г., за което съдът е изложил по – горе мотиви. Помощният орган следва да се съобрази с решението на органа по приложението на съюзната норма. Като основание за издаването на заповедта не е посочено неспазването на обсъжданата съюзна норма (меродавни са единствено мотивите на издателя на акта, но не противоречивото становище на комисията), т. е. органът не се е произнесъл по този въпрос. В тази връзка съдът няма как да извърши съдебен контрол дали дадена норма е нарушена от страна на органа, респ. да се дадат указания за нейното правилно прилагане. Следва да се отбележи, че вътрешнослужебни спорове не следва да се отразяват негативно на кандидатите за държавна помощ, както и да се използва съдебната институция за разрешаването на същите.

Горното налага извод, че оспорената заповед е незаконосъобразна и като такава на основание чл. 172, ал. 2, предл. второ АПК следва да се отмени. Преписката следва да се върне на органа, който да я препрати на финансовата комисия – втори състав за изпълнение на задълженията по разглеждане на заявление – приложение № 1ба (при необходимост да се дадат съответните указания за отстраняване на недостатъци) и проверка на раздел „Б“ на Квалификационния тест по приложение № 5б, която да завърши с произнасяне по същество (може да се прекрати производството, но само при неизпълнение на указания за отстраняване на недостатъци на заявлението, ако са налични такива). При нежелание на членовете на комисията да изпълнят служебните си задължения, органът следва да ангажира съответния вид отговорност или да сигнализира компетентните органи за това. Въз основа на резултатите на комисията, органът следва да издаде съответния акт.

По разноските:

Съгласно чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателят има право да му се възстановят направените разноски. В случая са направени разноски за държавна такса в размер на 50 лева. Представен е договор за правна помощ, в който е уговорен адвокатски

хонорар от 54 650 лева без ДДС. По делото са налични доказателства за заплащането му, а именно платежно нареждане от 60 781,93 лева (наредител е друго лице, но в основанието е записано, че е от името и за сметка на жалбоподателя).

Направено възражение за прекомерност на адвокатски хонорар, което съдът намира за основателно. Материалният интерес по делото се определя от оценяемия характер на спорното материално право и само при дадена защита на същото, защото по този начин ще се удовлетворят накърнените интереси на жалбоподателите. В настоящия случай съдът не се произнесъл дали в полза на жалбоподателите съществува спорното материално право (правото на възстановяване на 23 969 536 лева), а се произнесъл с отмяна на акт, издаден на формално основание, като е задължил органа да се произнесе по направеното заявление за възстановяване на обсъжданата сума. Щом липсва произнасяне по спорното материално право, то няма как делото да бъде с „определен материален интерес“. Действително от една страна може да се касае за материален интерес, но от друга същият не е „определен“, тъй като органът не се произнесъл по същество на заявлението, т. е. не се произнесъл по същество на спорното материално право, а именно правото да се възстановяват заявените разходи. Това означава, че хонорарът следва да се определи по реда на чл. 8, ал. 3 от Наредбата за минималните адвокатски възнаграждения, а именно за процесуално представителство, защита и съдействие по административни дела без определен материален интерес, извън случаите по ал. 2, възнаграждението е 1000 лева. Не следва да се присъжда автоматично минималният размер, а следва да се извърши преценка за сложността на делото от правна и фактическа страна. В случая делото се отличава с правна сложност, доколкото следва да се преценят редица норми на ЗДФИ, ППЗФИ и Регламент № 651/2014 г., а за възстановяването на обсъжданата държавна помощ липсва съдебна практика. В тази връзка адвокатският хонорар следва да се определи на 4000 лева, т. е. заедно с държавната такса общият размер на разноските е 4050 лева. Мотивиран от гореизложеното, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ искането за отправяне на преюдициално запитване до Съда на Европейския съюз за тълкуване на член 6, § 2 от Регламент № 651/2014 г.

ОТМЕНЯ Заповед № 425/07.12.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“, В ЧАСТТА по т. 1, с която е отказано издаването на удостоверение за одобряване на размер на разходите на проекта „Кроссинг“ – игрален филм по чл. 35е, ал. 2, т. 1, б. „а“ 3. с продължителност 70 минути, внесен със заявление вх. № 01-881/30.05.2022 г. на „Кроссинг“ ЕООД.

ВРЪЩА преписката на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ за ново произнасяне по заявлението на „Кроссинг“ ЕООД в 14 - дневен срок съобразно мотивитена настоящото решение.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ да заплати на „Кроссинг“ ЕООД сумата в размер на 4 050 лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: