

РЕШЕНИЕ

№ 3037

гр. София, 05.05.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 32 състав,
в открито заседание на 05.04.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Красимира Милачкова

при участието на секретаря Спасина Иванова, като разгледа дело номер **388** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 19ж, ал. 2 във вр. с чл. 145 - 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).
Образувано е по иск, предявен от Национален фонд „Култура“ (НФК), чрез изпълнителния директор д-р С. Д., против „Ел Моментум“ ООД, за сумата от 5750 лева – авансово заплатена по Договор № ДФ-11/24.06.2022 г., сключен във връзка с провеждане на конкурсите НФК по програмите за възстановяване на културния сектор след противоепидемичните мерки през 2021 г., прекратен с уведомление, изх. № 200-95/08.09.2022 г. на НФК. Претендира се и дължимата законна лихва за забава, считано от датата на поканата за връщане на сумата. Ищецът смята, че е налице правен интерес от завеждането на осъдителен иск срещу „Ел Моментум“ ООД, което да върне на НФК авансово заплатената сума по договора, прекратен на основание чл. 19д, ал. 2 АПК, по причина нецелесъобразност и обстоятелството, че нарушава финансовата дисциплина на НФК. Претендира сторените в производството разноски.
Ответникът - „Ел Моментум“ ООД, чрез процесуалния си представител адв. Г., оспорва исковата молба с доводи за нейната недопустимост, респективно неоснователност. Смята, че предявеният иск е недопустим, тъй като процесният договор не е административен, а става дума за едно обикновено възлагане на услуга от обучителен характер. Допълва, че дори и да е налице административен договор, то не са налице, поне не са доказани основания за неговото прекратяване от страна на ищеца. Дори и да е налице такова основание за прекратяване, се счита, че са налице основания, доказани от страна на ответника, да задържи получената авансова сума за

възмездяване на положения от него труд във връзка с изпълнението на договора. Претендира разноски.

Прокурорът намира, че исковата претенция е основателна и доказана.

След като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, съдът в настоящия състав приема следното от фактическа и правна.

Искът е допустим, а разгледан по същество – неоснователен.

Между НФК и „Ел Моментум“ ООД е сключен Договор № ДФ-11/24.06.2022 г. за създаване на авторски визуални учебителни материали и предоставянето им, във връзка с провеждане на конкурсите от НФК по програмите за възстановяване на културния сектор след противоепидемичните мерки през 2021 г. На дата 29.06.2022 г. по сметка на изпълнителя по договора от страна на НФК била преведена половината от договорената сума по чл. 10 (авансово плащане) в размер на 5750 лева. С договора изпълнителят „Ел Моментум“ ООД се е задължил да създаде авторски визуални учебителни материали – видео презентации по проектен мениджмънт за обхващане на цялостния процес по създаване на проект за конкурс на НФК и презентации за семинар, насочен към дебютиращи артисти. Предвидено е, че срокът за изпълнение по предмета на договора започва да тече след предоставяне на всички крайни изходни указания и данни от страна на възложителя. Договор № ДФ-11/24.06.2022 г. е прекратен с уведомление, изх. № 200-95/08.09.2022 г. на НФК, в което е посочено, че възлагането на услуги по него на външен изпълнител е нецелесъобразно и, че договорът нарушава финансовата дисциплина на институцията. Освен това, от страна на НФК е отбелязано, че до 08.09.2022 г. възложителят не е представил всички крайни изходни указания и данни по официален път, т. е. договорът не е породил действието си. Поискано е възстановяване на полученото от дружеството авансово плащане в най-кратък срок. В посоченото писмо изрично е изразена волята на НФК за прекратяване действието на договора. Същото съдът определя като едностранно предизвестие за прекратяване на сключения договор. В отговор на уведомление, изх. № 200-95/08.09.2022 г., от страна на „Ел Моментум“ ООД, в писмо (л. 21 – 23 от делото), изпратено чрез електронна поща, се посочва, че сключеният договор по Закона за задълженията и договорите (ЗЗД) е породил своето действие и че клаузата в чл. 5 от него важи единствено и само до определяне началото на срока за изпълнение на задълженията на дружеството по него, но не и за определяне момента на влизане в сила на договора. Щом договорът е породил действие и обвързва страните по правилото на чл. 20а, ал. 1 ЗЗД, то „Ел Моментум“ ООД е имало право да получи сумите, чието връщане се претендират.

Съдът в настоящия състав намира, че представеният Договор № ДФ-11/24.06.2022 г. за създаване на авторски визуални учебителни материали и предоставянето им е административен по смисъла на чл. 19а, ал. 1 АПК. Той притежава основните характеристики на административните договори:

- едната страна е административен орган. Съгласно § 1, т. 1 от ДР на АПК, административен орган е органът, който принадлежи към системата на изпълнителната власт, както и всеки носител на административни правомощия, овластен въз основа на закон, включително лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги. Дейността на Национален фонд „Култура“ е регламентирана в Закона за закрила и развитие на културата (ЗЗКР), като съгласно чл. 24 от него фондът е юридическо лице – второстепенен разпоредител с бюджетни кредити към министъра на културата.

Фондът подпомага развитието на културата, като набира, управлява и разходва средства, предназначени за провеждане на националната политика в областта на културата. При сключването на индивидуални договори за предоставяне на средства, НФК действа в качеството на административен орган, а не като субект на гражданското право;

- съдържанието (цялото или основна част) на договора е определено предварително и едностранно от органа. Административният орган предварително е представил на евентуалните съконтрахенти типовия вариант на договора, в който част от съдържанието е императивно. При сключването на договора, в голям брой случаи, кандидатите се конкурират помежду си спрямо един или няколко от основните елементи по договора, но това не е задължително. В хода на изпълнението на договора страната, публичноправен субект, осъществява предварителен, текущ и последващ контрол по своя инициатива, което изключва приложението на гражданскоправните разпоредби, регулиращи правоотношенията между равнопоставени субекти. Реално правоотношенията се развиват само по правилата на административното производство и имат свой материалноправен „аналог“ – напр. авансово плащане, прекратяване на договора при установяване на нарушения, покана за доброволно изпълнение на неоснователно получена сума и др.;

- основната цел при сключването и изпълнението на договора е защита на „значим обществен интерес“ – целта на договора е постигане на благо, на положителен резултат от който се ползва част или цялото общество (здравеопазване, култура, сигурност, териториално обслужване). С договора, който административният орган има право да сключи с частноправен субект с предоставяне на финансов или материален ресурс, макар субектът да получава лично благо, той го трансформира в обществено, публично благо, което се предоставя на обществото и служи за задоволяване на определен публичен интерес. Договорите от вида на процесния се сключват в изпълнение на държавната политика в областта на културата и се явяват законово основание, чрез което се охраняват определени обществени интереси.

Договорът, предмет на настоящия спор, изцяло съответства на определението на чл.19а, ал.2 АПК. Съгласно чл.19ж, ал.1 и ал.2 АПК, споровете относно неговата действителност, изпълнение, изменение или прекратяване се решават от компетентния административен съд по реда на дял трети от същия кодекс. Административният характер на договора води до извод за приложимостта на разпоредбите на чл. 19а – чл. 19ж АПК, респ. за допустимост на съдебното оспорване по отношение на акта за прекратяването му. Административният договор е формален и се сключва по въпроси от значим обществен интерес. При сключване, изпълнение, проверка и прекратяване на договора, правоотношението между двете страни се регулира с властнически метод на правно регулиране, а не чрез правния метод на равнопоставеност. Едната страна, в случая НФК, има възможността чрез използване на властническия метод да управлява сключването и изпълнението на договора, като и да го прекратява едностранно с писмено предизвестие, за да предотврати или отстрани тежки последици за обществения интерес.

Както беше посочено по-горе, споровете във връзка с прекратяването на административните договори са подчинени на разпоредбите на дял III АПК, т. е. административният договор е приравнен на индивидуален административен акт и като такъв, съдът следва да съблюдава изпълнението на императивните изисквания за действителност на същия, съобразно чл. 146 и сл. АПК. Съдът приема, че е сезиран с

иск за осъждане на ответника за заплащане на сума в размер на 5750 лева, представляваща авансово заплатена такава по Договор № ДФ-11/24.06.2022 г., прекратен едностранно от административния орган. Договорът е сключен в изискуемата писмена форма за действителност, съгласно чл. 19а, ал. 2 АПК, като съдържа – страните, които го сключват, предмета на договора, дата на сключване и подписи на страните. Поради това, същият е действителен и е породил правните последици, които са били целени с неговото сключване. Систематичното тълкуване на разпоредбите на чл. 19г и чл. 19ж, ал. 2 АПК показва, че винаги административният договор подлежи на изпълнение от момента на сключването му. Ето защо, настоящият състав не споделя виждането на ищеца, че договорът не е породил действието си.

Искът е с правно основание чл. 19ж във връзка с чл. 19д, ал. 2 АПК, като се твърди прекратяване на договора поради неговата нецелесъобразност и нарушаване на финансовата дисциплина на институцията НФК. Съгласно чл. 19д, ал. 2 АПК административният орган може едностранно с писмено предизвестие да прекрати договора, за да предотврати или отстрани тежки последици за обществения интерес. Относно приложимостта на разпоредбата на чл. 19д, ал. 2 АПК, в уведомление изх. № 200-95/08.09.2022 г. на НФК липсват мотиви относно възможна опасност от настъпването на тежки последици за обществения интерес. Посоченото писмо обективира изявление за прекратяване на договора на основание чл.19д, ал.2 АПК и покана за връщане на платеното. Съгласно чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК всеки индивидуален административен акт следва да съдържа фактически и правни основания за издаването му. Това е изрично изискване към формата на акта, с което се цели да се установи връзката между фактическо или юридическо положение, наложило издаването на акта и волеизявлението на органа - издател. Фактическите основания са тези, които дават възможност административният орган да упражни властта си. При липсата на описание на фактите в акта, съдът не може да извърши проверка дали са условията за законосъобразно упражняване на компетентността от органа, т. е. дали са визираните в хипотезата на правната норма юридически факти. Правните основания са тези, посредством които органът упражнява компетентността си. Те сочат какво органът е искал да постигне с издаването на административния акт, тъй като законодателят е обвързал определените в хипотезата на правната норма юридически факти с конкретна цел. Така, ако описаните в акта факти, не съответстват на установените в посочената от органа правна норма, то той не може да постигне целта си. При разминаване между действителните и юридическите факти, органът би могъл да постигне друга цел, такава от определена от друга правна норма, но не и тази, на която се е позовал. Съдът не може да изменя целта, с която органът упражнява властта си, затова е обвързан от посоченото от органа правно основание. Изложеното обуславя значимостта на фактическите и правни основания като задължителен реквизит от формата и съдържанието на всеки един индивидуален административен акт. Наличието им е гаранция за законосъобразното упражняване на държавната власт. Мотивите на един административен акт могат да бъдат изложени и в друг, предхождащ издаването на акта документ, стига този предхождащ документ надлежно да е инкорпориран в мотивите на индивидуалния административен акт, както е прието в Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на Върховния съд.

В случая в уведомление изх. № 200-95/08.09.2022 г. на НФК е посочено, че възлагането на предвидените в договора услуги на външен изпълнител е нецелесъобразно и че същият нарушава финансовата дисциплина на институцията.

Целесъобразността е извън предмета на съдебния контрол съгласно чл.145, ал.1 АПК. Що се отнася до заявеното нарушение на финансовата дисциплина, то установяването му е извън предмета на настоящия спор. Доколкото обаче твърдението, че такова нарушение е налице представлява признаване на неблагоприятно за НФК обстоятелство, като прецени това изявление на страната на основание чл.175 от Гражданския процесуален кодекс, субсидиарно приложим съгласно чл.144 АПК, съдът в настоящия състав приема, че последващо плащане по договора не съответства на правилата относно финансовата дисциплина. В тази връзка съдът взе предвид и обстоятелството, че не се установява, нито се твърди за сключването на този договор да е бил проведен конкурентен подбор между възможни изпълнители в каквато и да било форма. Поради това настоящият състав приема, че е било налице основанието за прекратяване на договора с едностранно предизвестие съгласно чл. 19д, ал. 2 АПК.

По делото са изслушани показанията на свидетелите Л. Г. П. и С. С. С., които съдът в настоящия състав възприема като обективни, последователни, безпротиворечиви помежду си и съответни на обстоятелствата по делото. Свидетелят П. посочва, че работи във фирма „Ел Моментум“ ООД и, че на практика изпълнява голяма част от дейностите, включени в ангажимента между НФК и „Ел Моментум“ ООД. Изпълнява обученията и дейностите, свързани по направата на материали за тях – програма. Свидетелката има доста дълга история на предишни отношения с НФК, като е била служител на НФК, като главен експерт „Програмни проекти“. Тя била инициатор на голяма част от обучителните и информационни формати, които многократно е изпълнявала, включително и през 2022 г. В края на м. януари 2022 г. тогавашният изпълнителен директор на НФК се е свързал с нея с предложение за среща, на която да обсъдят поемането на този ангажимент. Дълго време преговаряли – на срещи, по телефон, по имейл. Въпросните обучения е трябвало да се проведат през пролетта на 2022 г., но няколкократно са били отлагани. Впоследствие бил сключен договор, като възлагането на задачите станало директно, без да е имало никакви процедури преди това. Свидетелят изяснява какво представляват обученията и към кого са били насочени. За изпълнението на дейностите, включени в договора, започнала работа реално преди неговото реално сключване, именно заради отлагането. В момента, в който бил подписан договора, започнала много бързо да препуска, защото събитието се очаквало да се проведе през септември, а подготовката на събитието била доста трудоемка и се изисквало много работа. Няколко дни след сключването на договора, когато вече имала напредък, свидетелката взела всички подготвителни материали, с които била готова и помолила за среща, за да се обсъди какво предстои и какво очаква от екипа на Фонда. Изненадващо обаче в този момент изпълнителният директор на НФК подал оставка и свидетелката решила, че е нужно да представи ангажимента си на новия директор. Голяма част от комуникацията им протичала по имейл, по телефон и на лични срещи. Изненадващо, много малко време преди провеждането на събитието свидетелката усетила силно negliжиране на молбата ѝ за представяне на допълнително по-конкретна информация. В края на месец август изпълнила молбата на новия директор на Фонда да направи съществени промени. Изведнъж комуникацията между тях спряла и 10 дни преди събитието получила изненадващо писмо, в което директорът твърдял, че не е извършена работата и, че не са представени никакви материали и информация. Заявява, че не желае да натрапва работата си на новия директор на Фонда, ако той не е доволен, но смята, че е редно договорът да се прекрати по взаимно съгласие, като се запази за дружеството, в което

работи авансовото плащане като компенсация за положениа труд.

Свидетелят С. посочва, че познава Л. П. от 2018 година. Тогава свидетелката била стажант във фонд „Култура“, а г-жа П. била главен експерт в НФК. От 2018 г. тя провеждала обучение. Била стартирала такава инициатива, която била приета и от директора, и от управителния съвет, и провеждала по различни програми обучения със същия характер. Свидетелката от месец февруари 2022 г. има трудови правоотношения с НФК. По отношение на процесния договор заявява, че не е запозната в детайли, но това, което е следвало да извърши госпожа П. като услуга към НФК, е било свързано със създаването на видео-съдържание, което се отнася до основната работа на Фонда. Другото е било – обучителен семинар за една от програмите на Фонда, по която и преди същата е работила. Свидетелката изяснява, че от месец февруари 2022 г. е започнала комуникацията с г-жа П., като са й предоставени материали от тяхна страна във връзка с изготвянето на материали от нейна страна, като имало няколко отлагания във връзка с времето на провеждане на това обучение, което касае договора, поради различни причини. Едната от тях била свързана с прекомерната натовареност и допълнителни програми, които фонд „Култура“ е трябвало да администрира и във времето се е изместил нейният ангажимент. Свидетелят С. заявява, че това, което знае със сигурност е, че в предходни години г-жа П. е провеждала същото това обучение и на база на това съответно отново е избрана. Като експерт във Фонда, свидетелят посочва, че винаги тя е била във връзка с г-жа П., която била изключително коректна и през цялото време е предоставяла информация за това от какво има нужда, до къде е стигнала и какво е изготвила до момента. Заявява, че при работата винаги е имало споделени файлове, които са били с отворен достъп, за да могат да се виждат от служителите на НФК и когато има нужда, да бъдат редактирани. По отношение на обучителния материал, който е следвало да се създаде, немалка част била свършена, като обикновено, за да може да се финализира тази работа, експерти от Фонда следвало да предоставят конкретна информация, на база на която да бъдат изготвени допълващи към обучението материали в конкретика, за конкретната година. По процесния договор не била изпратена детайлна информация, която е необходима за финализиране на изготвения материал. Госпожа П. е работила и по други проекти с Фонда и комуникация с нея по имейл е имало и за други услуги, които тя е предоставяла. От разговор с изпълнителния директор свидетелката разбрала, че няма да се продължи работа с г-жа П. и спряла да й изпраща необходимата за завършване на проекта информация. Свидетелката не получила изрично писмено уведомление, да продължи комуникацията или не, но получила устно такава.

При така установените обстоятелства, съдът в настоящия състав приема, че Договор № ДФ-11/24.06.2022 г. е породил своето правно действие, започнало е изпълнението му, извършена е работа, изразяваща се в изготвени материали, представени по делото. Същият е бил прекратен едностранно от НФК, но не се установява основание изпълнителят да възстанови платената му авансова сума в размер на половината от стойността на договора. Последният не предвижда конкретни последици при прекратяване на основание чл.19д, ал.2 АПК. Не се установява, нито се твърди съществуването на обстоятелства, представляващи основание за неустойките, уговорени в чл.14 и чл.16 от договора. Не се установява и не се твърди също неизпълнение от страна на дружеството – пълно или частично, от което да са произтекли вреди, подлежащи на обезщетение съгласно чл.17 от договора. Не се

установява и не се твърди съществуването на друго обстоятелство, съставляващо основание за връщане на платеното. Необходимостта и целесъобразността на определена дейност и извършването на разход за нея следва да бъдат съобразявани преди предприемане на сключване на договор от вида на процесния. Промяната на тази преценка, последваща сключването му, не може сама по себе си да бъде основание да се търси връщане на платеното.

Предвид изложеното, искът се явява неоснователен и като такъв следва да бъде отхвърлен. Поради неоснователността на основната претенция, неоснователна се явява и акцесорната претенция за заплащане на законна лихва. С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 3 АПК следва да бъде уважено своевременно направеното от страна на ответника искане за възстановяване на разноските, направени по делото за адвокатско възнаграждение. Възражението на ищеца за прекомерност на адвокатското възнаграждение, платено от ответника, съдът в настоящия състав намира за неоснователно. Платеното възнаграждение е в размер на 1680 лева, съгласно отбелязването в представения договор за правна защита и съдействие, в която му част той има характер на разписка за платеното. Минимумът, установен в чл. 8, ал. 1 във връзка с чл. 7, ал. 2, т. 2 от Наредба № 1/09.07.2004 г. за минималните размери на адвокатските възнаграждения за спорове от вида на настоящия, е 875 лева. Тъй като страните не са задължени във всички случаи да договарят помежду си най-ниското допустимо възнаграждение, а разполагат с гарантирана от закона свобода на договаряне, евентуална прекомерност би могла да бъде преценявана при поне двукратното превишение на нормативноустановения минимум. В случая такова превишение не е налице.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 АПК, съдът

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ иска с правно основание чл.19ж, ал.1 от Административнопроцесуалния кодекс, предявен от Национален фонд „Култура“ против „Ел Моментум“ ООД, с ЕИК[ЕИК], за сумата 5750 (пет хиляди седемстотин и петдесет) лева, платена авансово по Договор № ДФ-11/24.06.2022 г., сключен между страните, ведно със законната лихва върху посочената сума, считано от 08.09.2022 г.

ОСЪЖДА Национален фонд „Култура“ да заплати на „Ел Моментум“ ООД, сумата 1680 (хиляда шестстотин и осемдесет) лева - разноски по делото.

Решението подлежи на касационно оспорване в 14-дневен срок от съобщаването му, пред Върховния административен съд.

Съдия: