

# РЕШЕНИЕ

№ 238

гр. София, 13.01.2023 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 24 състав,**  
в публично заседание на 07.12.2022 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Анастасия Хитова**

при участието на секретаря Анжела Савова, като разгледа дело номер **7843** по описа за **2022** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ вр. чл. 47, ал. 11 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия /ППЗФИ/.

Образувано е по жалба на „Зографик филм“ ЕООД, представлявано от управителя Л. В. против Заповед № 246/03.08.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“ /ИА „НФЦ“/, с която не е допуснат до финансиране по схема за предоставяне на държавна помощ внесеният от жалбоподателя проект за анимационен сериал „Бисквитковци“ / 13 епизода по 12 мин./

В жалбата се излагат подробни съображения за незаконосъобразност на оспорената заповед, като се твърди, че са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и противоречие с материалноправните норми. Прави се оплакване, че веднъж дадена персоналната оценка на участник в комисията не може да бъде променена, освен при наличие на специални законови предпоставки за корекции съгласно чл. 49, ал. 3 ППЗФИ.

В осз жалбоподателят, чрез своя процесуален представител адв. Л., поддържа жалбата и моли за отмяна на обжалваната заповед. Претендира разноси и представя списък.

Ответникът, чрез процесуалния си представител адв. С., оспорва жалбата и моли за отхвърлянето ѝ.

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не дава заключение на законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд - София град, след като обсъди изложените в жалбата оплаквания, съобрази доводите на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното :

Със Заповед № 48/04.03.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ /л.177/ в изпълнение на чл. 10, ал. 1 от Закона за филмовата индустрия /З./, след проведен жребий, от експертите, вписани в регистъра по чл. 15, ал. 1 З., е назначен състав на Национална художествена комисия за анимационни сериали /Комисията/, както следва- председател: Р. Н. Н., и членове: П. К. К., Н. Д. С., П. М. К., Д. Е., И. С. Б. и В. Х. К.. Срещу тази заповед не е подадена в жалба и тя е влязла в сила.

Със Заповед № 76/31.03.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ /л.179/ на основание чл. 3 и чл. 30 З. и чл. 46 и чл. 47 ППЦФИ и ЗДБ на РБ са изменени и допълнени предходни заповеди и са насрочени редовни конкурсни сесии за проекти за производство на анимационни филми както следва: за първа сесия- 05.05.2022 г. краен срок за подаване на документи и 16.06.2022 г. дата на заседание, с предвидени за подпомагане 652 500 лв. за анимация с времетраене до 15 мин. и 204 000 лв. за анимационни сериали.

Със Заповед № 226/19.07.2022 г. /л.198/ на основание чл. 67, ал.,1 и чл. 49 и чл. 40 ППЗФИ е указано на секретаря на комисията да извършва окончателното класиране на разгледаните проекти въз основа на получената крайна оценка за всеки проект, формирана след като получените точки от оценките по чл. 27, ал. 1, т. 6 З. за опита и професионалните постижения на продуцента и режисьора бъдат нанесени в обобщените оценъчни карти и бъдат прибавени към средната оценка. Средната оценка се формира от сбора на общите оценки на всеки от членовете на съответната комисия и съответният сбор бъде разделен на броя на членовете на комисията. При съставяне на протокола по чл. 50, ал. 2 ППЗФИ секретарят следва да включи проектите, получили над 70% от общия брой точки, формиран от сбора на средната оценка на членовете на комисията и служебната оценка от обобщената оценъчна карта. Секретарят следва да има предвид, че максималната служебна оценка по чл. 27, ал.,1 т. 6 З. е 8 точки и се формира от максималната оценка за продуцент 4 т. и максималната оценка за режисьор 4 т.

Съставена е обобщена оценъчна карта /л. 34, л. 69/,съдържаща крайна оценка 73,05%, която не е подписана от членовете на Комисията.

На 16.06.2022 г. е проведено първото заседание на Комисията и е разгледан единственият постъпил проект, който е на жалбоподателя. Съставена е нова обобщена оценъчна карта, съдържаща крайна оценка 68,57%, която е подписана от експертите. /л. 35/ Изготвен е Протокол № 1/16.06.2022 г. /л.36 и л.67/, в който е отразена крайна оценка от 68,75%. Проектът не е класиран с мотиви, че има добър потенциал за художествено въздействие при детска публика, като цялостната драматургична структура е добре изградена. Препоръчано е да се развият по-убедително персонажите, да се направи сториборд на първите два епизода, да се дефинира възрастовата група, към която е насочен.

За проведеното заседание е воден аудиозапис. В него се съдържа изявление на секретаря на Комисията А. К. / 52 мин. от аудиозаписа от 16.06.2022 г./, че членовете на Комисията могат да си коригират оценките след станалата дискусия, което е последвано от масово коригиране. От приложените оценъчни карти е видно, че четири

от членовете на комисията са нанесли корекции, довели до намаляване на общата оценка, а един от членовете я е увеличил. Това е станало както следва: П. М. К. от 87 т. на 84 т., /л.11, 48, 77, 175/ Д. С. Е. от 89,95 т. на 88 т., /л.17/ В. Х. К.- от 73,35 т. на 72 т. /л.23 и л.102/ и П. К. К. от 63,75 т. на 38 т. /л.32 и л.120/. Тази оценка се извлича от обобщената оценъчна карта, тъй като представените копия от оценъчната карта на експерта са нечетливи в графата, която я съдържа. Оценъчната карта на П. К. К. е постъпила на 14.06.2022 г. по електронна поща /л.33/. Експертът Н. Д. С. е увеличила оценката си от 78 т. на 87 т., което е заявила устно, но не е отразено в картата ѝ. /л.26 и л.108/. За нито една от корекциите няма данни да е допусната в резултат на техническа грешка или на нарушение на изискванията по чл. 49, ал. 1, т. 2 ППЗФИ, или да е нанесена преди проведеното заседание на Комисията, както изисква нормативната уредба, а напротив, станало е по време на заседанието, както е посочено по-горе.

Протоколът е съпроводен от докладна записка от А. К.- секретар на Комисията /л. 37 и л. 200/, в който обратно на изразеното в аудиозаписа становище е отразено, че по време на заседанието са нанесени корекции от част от членовете на комисията в предварително попълнените оценъчни карти, в противоречие с чл.49 ал.3 изр.2 ППЗФИ. Посочено е, и че са установени технически пропуски относно добавянето на служебна оценка в обобщената оценъчна карта. Приема се, че проведеното заседание противоречи на установената процедура и се иска да бъде определена нова дата за заседание на Комисията. На докладната записка е поставена резолюция от изпълнителния директор, че се е запознал и е разпоредил г-ца Б. да изготви заповед. Със Заповед № 224/18.07.2022 г. /л.38 и л.197/ са изменени заповедите за насрочване заседанията на комисиите. За Национална комисия за производство на анимационни сериали е определена дата 01.08.2022 г., тъй като предходните насрочени заседания „не могат да бъдат проведени“.

Новото заседание на Комисията е проведено на 01.08.2022 г. и за него е съставен Протокол № 1/01.08.2022 г. /л.121/, в който е отразена крайна оценка от 68,914 %. Проектът не е класиран с мотиви, че не е получил над 70% от общия брой точки. Изготвена е обобщена оценъчна карта, съдържаща крайна оценка 68,914%. /л. 64, л. 66, л. 122/.

За второто заседание са коригирани две оценъчни карти, както следва: П. М. К. е намалила общата си оценка от 87 т. на 84 т. / л. 48, л. 77, л. 176/, а П. К. К.- от 29,35 т. на 28 т. /л. 60, л. 162/. Новата оценъчната карта на П. М. К. е напълно идентична с оценъчната ѝ карта за първото заседание, което води до извод, че тя не е дала нова оценка и че корекцията в нея е направена преди второто заседание. Няма данни за причините, поради които са нанесени. За корекцията в картата на П. К. К. няма данни да е допусната в резултат на техническа грешка или на изискванията по чл. 49, ал. 1, т. 2 ППЗФИ, нито да е нанесена преди проведеното заседание на Комисията.

Въз основа на новия протокол е издадена процесната Заповед № 246/ 03.08.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ /л. 7 и л. 199/, с която не е допуснат до финансиране по схема за предоставяне на държавна помощ внесеният от жалбопателя проект за анимационен сериал „Бисквитковци“ / 13 епизода по 12 мин./ Същият е получил оценка 68,91%, т.е. по-малко от минимално изискуемите 70%, за да може да премине в следващата фаза на конкурса.

При така установените факти, съдът направи следните правни изводи:

Жалбата е подадена в законоустановения срок от лице с правен интерес от

оспорването и срещу подлежащ на съдебно оспорване акт, поради което е допустима. Разгледана по същество, същата е основателна.

Оспореният акт е издаден от компетентен административен орган – изпълнителният директор на ИА „НФЦ“, съгласно чл. 47 ал.4 ППЗФИ. Административният орган е действал на основание законовата делегация на чл. 30, ал. 1 З., според който условията и редът за провеждане на конкурса се определят с правилника за прилагане на закона.

Установената форма за издаване на оспорената заповед е спазена. Правното основание за издаване на заповедта е посочено в нея. Фактическите основания се съдържат в актовете на Комисията - оценъчни карти изготвени от нейните членове и решението за оценяване и класиране, обективизирано два Протокола № 1 от 16.06.2022 г. и от 01.08.2022 г. Именно въз основа на последното протоколно решение, съдържащо обобщаващия резултат при оценяването, е издадена оспорената заповед. Съгласно установената задължителна съдебна практика, мотивите на административния акт могат да се съдържат и в друг документ, издаден в хода на производството.

Комисията е консултативно-експертен орган към изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ - чл. 8, ал. 1, б. б , подб. вв З.. Назначена е за срок от шест месеца съгласно чл. 10, ал. 1 З. и се състои от 7 членове с доказан опит в анимационното филмопроизводство, от които - двама режисьори, двама продуценти, сценарист и двама художник-постановчици в анимационното кино, вписани в регистъра по чл. 15, ал. 1 и определени чрез жребий от регистъра. Те разглеждат и оценяват проекти по критериите зададени с чл. 27, ал. 1 З. и ги класират за държавно подпомагане с мотивирано решение за всеки проект.

В съответствие с чл. 26, ал. 2 във вр. с ал. 1, т. 6 З., условията и редът за отпускане на средствата за държавно подпомагане по ал. 1 се определят с правилника за прилагане на закона при спазване на изискванията на Регламент /ЕС/ № 651/2014 и Регламент /ЕС/ № 1407/2013. Разпоредбата на чл. 31б, ал. 1, т. 1, предл. 2 З. предвижда, че държавното подпомагане по схема по чл. 26, ал. 1, т. 6 се предоставя за проекти за български анимационни сериали с обща продължителност на сериала не по-малко от 24 минути, които се произвеждат от независими продуценти. Държавното подпомагане на проекти за анимационни сериали по чл. 26, ал. 1, т. 6 З. се предоставя съгласно чл. 31в З. след провеждане на конкурс, обявен със заповед на изпълнителния директор на агенцията. Условията и редът за провеждане на конкурса се определят с правилника за прилагане на закона. Приложимите правила от ППЗФИ се съдържат в глава осма – общи условия за провеждане на конкурси и приложенията към тях, неразделна част от подзаконовия нормативен акт. Съгласно чл. 46, ал. 1, т. 4, б. в ППЗФИ, Агенцията провежда конкурси в категорията за производство на анимационен сериал с обща продължителност не по-малко от 24 минути. Ал. 2, т. 6 с.з., предвижда, че се провеждат две редовни сесии годишно-през май и ноември. Съгласно чл. 47, ал. 3 ППЗФИ, националните художествени комисии разглеждат постъпилите проекти съгласно условията на чл. 27, ал. 1, т. 1, 2 и 5, съответно т. 6 от З., съответно по чл. 27, ал. 4 З., и ги оценяват и класират с мотивирано решение за всеки проект по реда на този правилник. Решението се отразява в протокол.

В настоящия случай на заседанията на Комисията са присъствали всички членове и секретарят, с което е спазено изискването на чл. 48, ал. 2 ППЗФИ. На обсъжданията е направен аудиозапис, с което е спазено изискването на чл. 48, ал. 3 ППЗФИ. Записът е приложен по делото (л.213).

По делото са приети като писмени доказателства по две оценъчни карти по приложение № 8-б към чл. 49, ал. 1, т. 2 част 6 ППЗФИ, попълнени и подписани от всеки един членовете на Комисията за всяко от проведените заседания и три обобщени оценъчни карти на анимационен сериал по приложение № 9 -а последна част ППЗФИ, първата от които не е подписана от членовете на Комисията.

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 по чл. 8, ал. 1, б.б, подб. вв ППЗФИ- национална художествена комисия за оценка на проект за анимационни филми. Това обаче не означава, че при проверката за законосъобразност на акта на изпълнителния директор на ИА „НФЦ“, издаден въз основа на решението на Комисията, дейността ѝ 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 ППЗФО, 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, т. 1 и 2 З., по приложение № 8б - за анимационен филм и сериал, и съответната обобщена оценъчна карта по приложение № 9б - за анимационен филм и сериал и протокола по чл. 47, ал. 3 ППЗФИ. Той е длъжен да предаде попълнените карти за оценка в Агенцията в 3-дневен срок преди датата на заседанието за техническа обработка на резултатите и датата на предаването им се удостоверява от секретаря. Съгласно чл. 49, ал. 3 ППФИ, когато картата за оценка не е попълнена в съответствие с изискванията по ал. 1, т. 2 или има техническа грешка, Агенцията уведомява съответния член на посочен от него електронен адрес, като му указва каква част от картата подлежи на корекция. В срок 24 часа от получаване на уведомлението и преди заседанието съответният член на комисията отстранява техническата грешка или констатираното несъответствие. Съгласно чл. 49, ал. 4 ППЗФИ, когато са необходими поправки в картите, те се извършват по начин, даващ възможност да се установи в какво се състои всяка поправка, съответно всяка поправка се удостоверява с подпис от съответния член на комисията. Корекции извън случаите по ал. 3 са недопустими.

В настоящия спор липсват данни кога са постъпили оценъчните карти и дали е спазен изискуемият тридневен законов срок преди датата на заседанието на Комисията. Само за първото заседание на 16.06.2022 г. е постъпило съпровождащо оценъчната му карта електронно писмо от експерта П. К. К. от 14.06.2022 г., т.е. срокът не е спазен. Липсват данни в някоя от постъпилите оценъчни карти да е допусната техническа грешка или да не са изпълнени изискванията по чл. 49, ал. 1, т. 1 и т.2 ППЗФИ, за което някой от експертите да е бил уведомен. След разискванията на заседанието на 16.06.2022 г. пет от членовете на Комисията променят оценките си.

Насрочва се ново заседание със Заповед № 224/18.07.2022 г. с мотива, че насроченото

заседание не може да бъде проведено, след като в действителност то се е провело. В новото заседание на 01.08.2022 г. отново са постъпили две коригирани оценъчни карти, на експертите П. М. К. и на П. К. К.. Няма данни кога са нанесени тези корекции, нито че се дължат на технически грешки.

Неспазването на нормативното изискване по чл. 49, ал. 3 ППЗФО за поправка на допуснати технически или други грешки в изпълнение на процедурата по този законов текст опорочава дейността на членовете на Комисията. Императивната разпоредба на чл. 49, ал. 4, изр.последно ППЗФИ забранява други поправки в оценъчните карти, те са обявени за недопустими. Смисълът на законодателната уредба е членовете на Комисията да изготвят предварително и окончателно своите оценъчни карти, да дадат своите оценки преди заседанието, а не по време на провеждането му. Само по този начин заключението на всеки експерт ще е самостоятелно, непредубедено, безпристрастно и неповлияно от други становища, включително и на колеги от комисията, а общата оценка ще е резултат от тяхната независима оценъчна дейност. Нормативната уредба не предвижда оценките на всеки един от експертите да се оформят след дискусия, да се променят многократно, както е станало с оценката на експерта П. К. К., а точно обратното. Правната процедура е предвидила всеки от членовете в заседанието да отстоява своето мнение, да го защити на базата на своите познания и компетентност, а не да го съобразява със становищата на останалите, особено когато не става въпрос за формални, а за естетически критерии. 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 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. Недопустимо е да се процедира така, както е станало в случая и да се променят оценки в резултат на промените направени от другите членове, а вероятно и поради неточното становище на секретаря по време на заседанието, което впоследствие е коригирано с докладна записка. Този начин на действие не е довел и не би могъл да има за резултат отстраняване на допуснатите нарушения. Това може да стане само в нова процедура.

Изложените аргументи мотивират съда да приеме жалбата за основателна и да отмени обжалваната Заповед № 246/03.08.2022 г. на изпълнителния директор на ИА „НЦФ“. Тъй като шестмесечният срок по чл. 10, ал. 1 З. за който са назначени членовете на Комисията междуременно е изтекъл, конкурсът трябва да започне отначало, с назначаване на нови членове и при спазване на законовите изисквания, обсъдени в мотивите на

настоящия съдебен акт.

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 1 550 лв., от които 50 лв. държавна такса и 1 500 лв. заплатено адвокатско възнаграждение.

Поради изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София град, II отделение, 24 състав

### **Р Е Ш И:**

**ОТМЕНЯ** Заповед № 246/03.08.2022 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“.

**ВРЪЩА** административната преписка на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ за провеждане на конкурса отначало от стадия на назначаване на Национална художествена комисия за производство на анимационни сериали.

**ОСЪЖДА** Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ да заплати на „Зографик филм“ ЕООД направените по делото разноски в общ размер на сумата в размер на 1 550 /хиляда петстотин и петдесет/ лева.

Решението може да се обжалва с касационна жалба пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от деня на съобщението, че е изготвено.

На основание чл. 138, ал. 1 АПК препис от решението да се изпрати на страните.

**СЪДИЯ:**