

РЕШЕНИЕ

№ 5922

гр. София, 28.10.2020 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,
в публично заседание на 28.09.2020 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Полина Величкова

при участието на секретаря Кристина Българиева, като разгледа дело номер **4562** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 126 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във с чл. 46, ал. 10 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия /ППЗФИ/.

Образувано е по жалбата на [фирма], представлявано от управителя И. К., против Заповед № 32/31. 03. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, в частта, с която не е допуснат до финансиране вносеният от [фирма] проект за разпространение на филма „Пътуващо кино“.

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. В съдебното заседание оспорващото дружество, чрез своя процесуален представител, поддържа жалбата и моли за отмяна на обжалваната заповед. Излага подробни аргументи и в писмени бележки.

Ответникът, чрез процесуалния си представител 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 основание, като съобрази доводите на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа и правна страна:

Със Заповед № 8/ 17. 01. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ /ИА НФЦ/ са определени дати за провеждане на конкурсни сесии в ИА НФЦ, като в т. 3 от заповедта са посочени редовни конкурсни сесии за разпространение на филми за проекти за игрални филми и са определени шест редовни конкурсни сесии, за всяка от които е отразен крайният срок за подаване на документи и датата на заседание.

Със Заповед № 13/29. 01. 2019 г., издадена от изпълнителния директор на ИА НФЦ, е назначена Национална комисия за разпространение на филми /Комисията/ в състав: Асоциация „Академика 21“ - Д. С., Съюз на българските филмови дейци - Р. С., Съюз на българските филмови дейци - К. Л., Съюз на артистите в България - В. Н. К.-Б., ИА „Национален филмов център“ - А. М..

Със Заявление вх. № 01-390/ 28. 02. 2020 г. жалбоподателят [фирма] е кандидатствал за разглеждане на проект за разпространение на филм със заглавие “Пътуващо кино”, с посочен бюджет за разпространение 40 600 лева и размер на исканата държавна помощ 19 700 лева /48, 52 % от общия бюджет/, с период на изпълнение на проекта 14. 03. 2020 г. - 13. 03. 2029 г. и местонахождение на проекта - България.

На 30. 03. 2020 г. е проведено заседание на Националната комисия за разпространение на филми, резултатите от която са обективирани в Протокол №2/ 30. 03. 2020 г. За всеки проект е попълнена оценъчна карта на проект за игрален филм – Приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ, както и обобщена оценъчна карта по приложение № 11. В протокола е отразено, че общата оценка на филма „Пътуващо кино“ е 213 точки, като Комисията е предложила за финансиране съгласно чл. 53, ал. 4 от ППЗФИ филма „Котка в стената“, който единствен от общо четирите филма, участвали в конкурсната сесия, е получил 70% /252 точки/ от максималния брой точки /310 точки/ от обобщената карта. Протоколът и оценъчните карти са подписани от всички членове на Националната комисия за разпространение на филми.

Въз основа на посочения протокол е издадена и Заповед № 32/31. 03. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, в обжалваната част на която не е допуснат до финансиране внесеният от [фирма] проект за разпространение на филма „Пътуващо кино“.

При така установеното от фактическа страна, съдът намира от правна страна следното:

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, поради следните съображения:

Оспореният акт е издаден от компетентен административен орган – изпълнителният директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ към МК, съгласно чл. 47 от ППЗФИ, на основание законовата делегация на чл. 30, ал. 1 от ЗФИ, според които 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, а фактическите основания се съдържат в заповедите на ответника, предхождащи издаването на процесната заповед и актовете на националната комисия по разпространение - оценъчни карти и решението за оценяване и класиране, обективирани в Протокол №2/30. 03. 2020 г. на Комисията. Именно въз основа на последното е издадена оспорената заповед, а съгласно

установената задължителна съдебна практика, мотивите на административния акт могат да се съдържат и в друг такъв, издаден в хода на производството. В случая оценяването на проекта е извършено от членовете на Комисията, като в съставения протокол са посочени дадените при оценяването точки.

Националната комисия по разпространение е консултативно-експертен орган към изпълнителния директор на ИА „НФЦ“ /чл. 8, ал. 1, т. 3 от ЗФИ/. Със Заповед № 13/29. 01. 2020 г., издадена от изпълнителния директор на ИА НФЦ, е назначена Национална комисия за разпространение на филми, с което е изпълнено условието на чл. 10, ал. 1 от ЗФИ относно числения състав и изискванията към членовете на Комисията. Съгласно чл. 10, ал. 2 от ЗФИ, комисията разглежда постъпилите проекти, оценява ги по критериите по чл. 27, ал. 1, т. 1 /художествения им потенциал в контекста на европейското културно разнообразие/, т. 2 /търговския им потенциал и възможността за международно признание/ и т. 5 /професионалния опит на продуцента и режисьора, признанието на техни предишни произведения от зрителите, на международни фестивали и номинации на професионални сдружения и организации/ и ги класира за държавно подпомагане с мотивирано решение за всеки проект.

Съгласно чл. 26, ал. 1, т. 2 от ЗФИ, държавното подпомагане на филмовата индустрия се предоставя като схема за държавна помощ за разпространение на филми при спазване на изискванията и сроковете на Регламент /ЕС/ № 651/2014. В съответствие с чл. 26, ал. 2 във вр. с ал. 1 от ЗФИ, 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. 32 от ЗФИ предвижда, че държавно подпомагане за разпространение на филми се предоставя по схема по чл. 26, ал. 1, т. 2 за: 1. български филми; 2. филми, създадени при условията на копродукция с държави - страни по Европейската конвенция за кинематографската копродукция, и с други държави, с които Република България има сключени спогодби в областта на филмовата индустрия; 3. европейски филми. Съгласно чл. 32, ал. 2 от ЗФИ интензитетът на държавното подпомагане за разпространение на филми по ал. 1, т. 1 и 2 е до 50 на сто от допустимите разходи, а за разпространение на филми по ал. 1, т. 3 е до 25 на сто от допустимите разходи.

Държавното подпомагане за филми по чл. 32 от ЗФИ се предоставя 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 десета – „Разглеждане и оценка на проекти от националната комисия за разпространение на филми“ и приложенията към тях, неразделна част от подзаконовия нормативен акт. На заседанието на Комисията са присъствали всички членове, с което е спазено изискването на чл. 52, ал. 2 от ППЗФИ. На обсъжданията е направен аудиозапис, с което е спазено изискването на чл. 52, ал. 3 от ППЗФИ, приложен по делото, чието съдържание е предмет на изготвената по делото съдебно-техническа експертиза и чието заключение съдът кредитира изцяло, като изготвено от компетентно вещо лице и отговарящо в пълнота на поставената задача.

Съгласно чл. 53, ал. 1 от ППЗФИ всеки член на комисията:

1. получава екземпляр от всеки постъпил проект, както и електронен носител или

достъп до линк за гледане на филма;

2. след като е гледал филма, попълва и подписва оценъчни карти по приложение № 10 и подписва обобщена оценъчна карта по приложение № 11, както и протокола по чл. 47, ал. 3, като дава оценка за проекта с резолюция "подкрепям" - при получени над 70 процента от максималния брой точки, или резолюция "не подкрепям" - при получени под 70 процента от максималния брой точки, съгласно картата за оценка; мотивите съдържат не по-малко от 300 знака за всеки критерий;

3. участва в заседанията, като по време на заседанието при всяко свое изказване назовава името си, името на проекта, за който ще се изказва, и устно мотивира позицията си с думите: "подкрепям" или "не подкрепям".

По делото са приети като писмени доказателства оценъчните карти по приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ, попълнени и подписани от всеки един членовете на Комисията, и обобщената оценъчна карта по приложение № 11, както и протоколът по чл. 53, ал. 4 от ППЗФИ.

Действително съдът няма правомощие да контролира дадения от членовете на комисията брой точки по съответния критерий. Съдебният контрол за законосъобразност не се простира върху оценителната дейност по същество на членовете на комисията. Тази дейност е строго специфична, експертна, и именно поради този си характер тя е поверена на експертно-консултативния орган по чл. 8, ал. 1, т. 3 от ЗФИ - Национална комисия по разпространение на филми в случая. 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 на Комисията е изключена от обхвата на съдебния контрол. Съдът дължи проверка за спазване на нормативно заложената процедура по оценяване, т.е. без да проверява правилността по същество на дадените оценки, 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 критериите по чл. 27, ал. 1, т. 1 /художествения им потенциал в контекста на европейското културно разнообразие/, т. 2 /търговския им потенциал и възможността за международно признание/ и т. 5 /професионалния опит на продуцента и режисьора, признанието на техни предишни произведения от зрителите, на международни фестивали и номинации на професионални сдружения и организации, в случая/ и ги класира за държавно подпомагане с мотивирано решение за всеки проект. Мотивите се съдържат в съответната оценъчна карта по приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ, като мотивите, посочени в картата, трябва да съдържат не по-малко от 300 знака за всеки критерий.

В оценъчна карта по приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ са изложени следните критерии:

1. Оценка на артистичната стойност на филма /съгласно чл. 27, ал. 1, т. 1 от ЗФИ/ - общо 15 точки, като се оценяват естетическото и емоционалното въздействие, драматургична сила на историята - от 0 до 5 точки; играта на актьорите – от 0 до 5 точки; режисура – от 0 до 5 точки.

2. Оценка на плана за разпространение и маркетинг съгласно чл. 27, ал. 1, т. 1 от ЗФИ/ - общо 15 точки, като се оценяват планът за разпространение – от 0 до 5 точки; планът за маркетинг и промоция – от 0 до 10 точки.

3. Оценка на професионалния опит и признание на режисьора и потенциала на филма, за чието разпространение се кандидатства, базирано на фестивални селекции и отличия /съгласно чл. 27, ал. 1, т. 2 и т. 5 от ЗФИ/ - общо 13 точки, като се оценяват опитът – от 0 до 3 точки; потенциалът на филма и фестивалният успех на филма – от 0 до 10 точки.

4. Оценка на професионалния опит на разпространителя /съгласно чл. 27, ал. 1, т. 5 от ЗФИ/ - общо 10 точки, като се отчита броят на разпространените на кино български и европейски филми от разпространителя през последните 5 години.

5. Оценка за застъпеност на национални и европейски ценности /съгласно чл. 27, ал. 1, т. 1 от ЗФИ/ - общо 5 точки.

Отделно от това, като бонус точки /по 3 точки/ се дават за всеки от критериите: „режисьорът на филма е дебютант“, „филмът е насочен към детска публика“, „филмът е български или коопroduкция с България“.

Изрично за всеки от основните критерии по т. 1 – т. 4 е посочено изискването: “М. оценката си с не по-малко от 300 знака“. Същото е и нормативно определено в чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ.

От събраните по делото доказателства се установява, че посоченото нормативно установено изискване за мотивиране на оценката с не по-малко от 300 знака не е спазено в значителна част от оценъчните карти. Например – по отношение на критерия „Артистична стойност на филма“ членовете А. М., Д. С., В. К. и К. Л. са изложили мотиви относно един от компонентите, включени в посочения критерий - „Естетическото и емоционалното въздействие, драматургична сила на историята“, като липсват каквито и да било мотиви относно другите два компонента, а именно „игра на актьорите“ и „режисура“. По този начин остават напълно неясни мотивите, поради които оценките в посочените два компонента са поставени в скалата от 0 до 4.

По сходен начин не е спазено изискването за съдържание на мотивите за всяка една от оценките с не по-малко от 300 знака и при оценката на други критерии. Така например по отношение на критерия „Оценка на професионалния опит и признание на режисьора и потенциала на филма, за чието разпространение се кандидатства, базирано на фестивални селекции и отличия“ А. М. е оценила и двата компонента /“опит“ и „потенциал на филма и фестивален успех на филма“/ с общо по-малко от 130 знака, Д. С. е оценил професионалния опит на режисьора с по-малко от 140 знака, а потенциала на филма – с по-малко от 100 знака.

Значително под 300 знака се съдържат и в някои мотиви при оценката по критерий „Професионален опит на разпространителя“. Така например Д. С. е изложил мотиви с по-малко от 100 знака, Р. С. е изложил мотиви с по-малко от 260 знака, а К. Л. – по-малко от 170 знака.

Неспазването на нормативното изискване по чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ за съдържание на мотивите на всяка една от оценките не по-малко от 300 знака опорочава дейността на членовете на Комисията, обективизирана в попълнените от всеки от тях оценъчни карти по приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ, като представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и е основание за отмяна на акта, издаден въз основа на така извършеното оценяване и класиране в Протокол № 2 /30. 03. 2020 г.

Точно по причина, че оценяването по същество е изключено от обхвата на съдебния контрол, спазването на строго формалната процедура е задължително. Именно тази строго формална процедура представлява гаранция за спазването на законово

установените критерии за оценяване /чл. 27, ал. 1 от ЗФИ/, обезпечава постигането на целите на държавното подпомагане на филмовата индустрия /чл. 3, ал. 1 от ЗФИ/, препятства привидността в дейността по оценяване от членовете на националната комисия по разпространение, гарантира законосъобразното разходване на държавни средства в големи размери. Липсата на достатъчен по обем мотиви, в несъответствие със законовото изискване за наличие на поне 300 знака, създава усещането за немотивираност и привидна обективност при оценяването на кандидатите, като не позволява да се направи извод за безпристрастно оценяване на филма.

Изложените аргументи мотивират съда да приеме жалбата за основателна и да отмени Заповед № 32/31. 03. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, в частта, с която не е допуснат до финансиране вношеният от [фирма] проект за разпространение на филма „Пътуващо кино“.

Единствено за пълнота съдът следва да обсъди накратко и останалите възражения в жалбата, които обаче намира за неоснователни.

На първо място, не се споделя твърдението на процесуалния представител на оспорващото дружество, че е нарушен чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ. Съгласно посочената разпоредба всеки член на комисията, след като е гледал филма, попълва и подписва оценъчни карти по приложение № 10 и подписва обобщена оценъчна карта по приложение № 11, както и протокола по чл. 47, ал. 3, като дава оценка за проекта с резолюция "подкрепям" - при получени над 70 процента от максималния брой точки, или резолюция "не подкрепям" - при получени под 70 процента от максималния брой точки, съгласно картата за оценка; мотивите съдържат не по-малко от 300 знака за всеки критерий. Законът обаче не поставя изискване за оценяване на филма, непосредствено след неговото гледане. Изискването за гледане на филма е въведено, за да се осигури пълнота, обективност и яснота при извършеното оценяване, но няма поставено задължение гледането на филма и неговото оценяване да бъдат непосредствено едно след друго. Безспорно се установи по делото, че членовете на Комисията са гледали филма, поради което изразеното от оспорващото дружество становище за опороченост на административната процедура в тази насока е неоснователно.

На следващо място, не се споделя и твърдението, че допълнителните критерии, за които се дават бонус точки /"режисьорът на филма е дебютант", „филмът е насочен към детска публика“, „филмът е български или копродукция с България“/ имат по-малка тежест и не са равностойни на основните критерии. Според съда, след като на всеки критерий е придадена тежест с конкретни точки, то не може да се приеме, че същите имат по-малка относителна тежест. Напротив, чрез тези бонус точки се дава възможност да бъде разпространен продукт, насочен към най-важната аудитория – детската, както и се предоставя шанс на младите режисьори да постигнат свой професионален успех. Българското участие в оценявания филм безсъмнено е необходимо за популяризиране на родното кино сред публиката, както и е предпоставка за развитие на българските режисьори, оператори и актьори. Ето защо, съдът не намира основание да приеме, че относителната тежест на бонус точките следва да бъде занижена спрямо останалите.

Отделно от това, съдът не се съгласява с виждането на оспорващото дружество, че след като филмът е получил висока оценка при проекта за

негово производство, при оценяването на разпространението му неправилно тази оценка е занижена. В тази връзка следва да се посочи, че макар критериите "драматургична структура", "професионален опит на режисьора" да са едни и същи както при конкурса за финансиране на производството на филма, така и при конкурса за финансиране на разпространението му, тези критерии се прилагат по различен начин спрямо продукцията, която тепърва предстои да бъде осъществена от една страна и спрямо вече реализираната такава – от друга страна. Ето защо, напълно възможно е оценката на артистичната стойност на филма преди неговото производство да се различава съществено от оценката на артистичната му стойност след неговото създаване, тъй като се прилага по различен начин в двете конкурсни процедури.

Въпреки изразените от съда несъгласия с част от възраженията в жалбата, допуснатото съществено нарушение на административнопроизводствените правила при попълването на оценъчните карти във връзка с излагане на мотиви, несъответстващи на нормативното изискване по чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ за обем на мотивите не по-малко от 300 знака е достатъчно, за да бъде отменена Заповед № 32/31. 03. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, в частта, с която не е допуснат до финансиране внесеният от [фирма] проект за разпространение на филма „Пътуващо кино“.

С оглед изхода на спора и на основание чл. 143, ал. 1 от АПК, ответникът следва да заплати на жалбоподателя направените по делото разноски в общ размер на 750 /седемстотин и петдесет/ лева, от които 50 /петдесет/ лева държавна такса, 200 /двеста/ лева депозит за вещо лице и 500 /петстотин/ лева заплатено адвокатско възнаграждение.

Поради изложеното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд - София град, Второ отделение, 29 състав

РЕШИ:

ОТМЕНЯ Заповед № 32/31. 03. 2020 г. на изпълнителния директор на Изпълнителната агенция „Национален филмов център“, в частта, с която не е допуснат до финансиране внесеният от [фирма] проект за разпространение на филма „Пътуващо кино“.

ВРЪЩА административната преписка на изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ за насочване към експертно-консултативния орган – Националната комисия за разпространение на филми, за ново извършване от членовете на комисията на действията по чл. 53 и сл. от ППЗФИ по отношение на филма „Пътуващо кино“ и спазване на изискванията за попълване на оценъчните карти по приложение № 10 към чл. 53, ал. 1, т. 2 от ППЗФИ.

ОСЪЖДА Изпълнителна агенция "Национален филмов център" да заплати на [фирма] направените по делото разноски в общ размер на сумата в размер на 750 /седемстотин 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.

СЪДИЯ: