

РЕШЕНИЕ

№ 4800

гр. София, 14.07.2023 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 52 състав,
в публично заседание на 21.06.2023 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Силвия Димитрова

при участието на секретаря Албена Илиева, като разгледа дело номер **1602** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

ПРОИЗВОДСТВОТО Е ПО РЕДА НА чл.145 и сл. от АПК.

Предмет на съдебен контрол в настоящото производство е Заповед № РД 09-371/08.06.2022 г. на Министъра на културата, оспорена от Фондация „БЪЛГАРСКА ФИЛМОВА КОМИСИЯ“, „Сдружение на филмовите и телевизионни режисьори“ и „Асоциация на българските филмови продуценти“. С оспорения административен акт, на основание чл.9, ал.1 и ал.2 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ), чл. 5, ал. 1 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) и чл.5, ал.2 от Устройствения правилник на Министерство на културата Министъра на културата е одобрил списък на професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 от ЗФИ, които да предложат свои представители за участие в Националния съвет за кино към министъра на културата, мандат 2022-2024 г.

В жалбата на Фондация „БЪЛГАРСКА ФИЛМОВА КОМИСИЯ“ оспорващият твърди, че обжалваната заповед е нищожна, постановена в нарушение на императивните разпоредби на материалния закон и при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, както е и необоснована. В подкрепа на така заявеното твърдение са развити подробни доводи и аргументи, като е формулирано искане за отмяна на оспорената заповед и присъждане на разноски.

В жалба от Сдружение на филмовите и телевизионни режисьори и Асоциация на българските филмови продуценти се твърди, че жалбоподателите неправилно не са

включени списъка одобрен с обжалваната заповед, както и че незаконосъобразно в този списък по т. 8 и т.9 са включени : Регистър по чл.19, ал.1 от ЗФИ "Разпространители на филми" и Регистър по чл.19, ал.1 „Лица, осъществяващи показ на филми, които нямат правосубектност и не са професионални организации и юридически лица. По тези съображения считат, че заповедта е нищожна. Твърди се също, че при издаването ѝ е нарушена и целта на закона, тъй като не са представени равностойно всички професионални групи. Подробни съображения са развити в представени писмени бележки. Претендира се присъждане на разноски.

Ответникът, Министъра на културата, чрез процесуалния си представител юрисконсулт Л. Х., оспорва жалбите с доводи за тяхната недопустимост, респективно неоснователност. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Заинтересованата страна ИЗПЪЛНИТЕЛЕН ДИРЕКТОР НА НАЦИОНАЛЕН ФИЛМОВ ЦЕНТЪР, чрез процесуалния си представител адв. Й. П., в представен по делото на ВАС писмен отговор, оспорва жалбите като недопустими, респективно неоснователни по изложени в същия съображения. Претендира разноски

Заинтересованата страна, Гилдия на българските продуценти, в представен писмен отговор и в съдебно заседание чрез процесуалния си представител адв. Л. Г., изразява становище за недопустимост, респективно неоснователност на жалбите. Претендира разноски съгласно приложен списък.

Останалите заинтересовани страни -СЪЮЗ НА БЪЛГАРСКИТЕ ФИЛМОВИ ДЕЙЦИ; АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ ОПЕРАТОРИ; БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ НА ФИЛМОВИТЕ И ТЕЛЕВИЗИОННИ СЦЕНАРИСТИ; АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ АНИМАЦИОННИ ПРОДУЦЕНТИ; АСОЦИАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИТЕ КИНОСАЛОНИ; АСОЦИАЦИЯ „АКАДЕМИКА 21“; СДРУЖЕНИЕ „Ф.“ и АСОЦИАЦИЯ НА ФИЛМОВИТЕ И ТЕЛЕВИЗИОННИ ПРОДУЦЕНТИ, не са ангажирали становище по жалбите.

По делото са събрани писмени доказателства. Приложено е заверено копие от образуваната административна преписка.

Съдът, като прецени събраните по делото доказателства, поотделно и в тяхната съвкупност, във връзка с доводите и твърденията на страните, приема за установено следното:

От приложените към делото писмени доказателства е видно, че с писмо от 07.06.2022 г., изпратено на основание писмо на Министъра на културата във връзка със създаване на Национален съвет за кино 2022 – 2024 г. Изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ е предоставил на вниманието на Министъра на културата списък на професионални организации и юридически лица, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 от ЗФИ, представители в областта на производството на игрални, документални и анимационни филми, включително сериали, разпространяването, промоцията и показа на филми, които да предложат свой представители за участие в експертно-консултативен орган към министъра на културата, както и квотния състав на всеки от тях. За участие в Националния съвет за кино са предложени 13 професионални организации на организации и юридически лица с по един представител от всеки от тях, а именно: Съюз на българските филмови дейци; Асоциация на филмовите продуценти; Асоциация на българските оператори; Българска асоциация на филмовите и телевизионни сценаристи; Гилдия на

българските продуценти Асоциация на българските анимационни продуценти; Регистър по чл.19, ал.1, т.3 „Разпространители на филми; Регистър по чл.19, ал.1, т.4 „Лица, осъществяващи показ на филми“; Асоциация на българските кинозалони; Асоциация Академика 21; Сдружение „Ф.“; Асоциация на филмовите и телевизионни продуценти и Изпълнителен директор на ИА „Национален филмов център“ – за председател. В писмото са изложени мотиви защо именно това са предложените. Посочено е, че има представителство както на големите асоциации и съюзи, така и на администрираните от ИА „НФЦ“ схеми за подпомагане на филмовата индустрия. Посочено е, че Съюз на филмовите дейци е най-голямата организация във филмовата индустрия, както и че са взети предвид двете най-големи продуцентски организации – АФП и ГБП, тъй като ИА НФЦ работи само и единствено с продуценти. Посочено е, че са взети предвид да бъдат представени носители на авторски права – оператори (А.) и сценаристи (БАФТС.); участието на организации на колективно управление на права – „Ф.“; различните видове кино – АБАП; хабилитирани преподаватели и представители на всички схеми, които ИА НФЦ администрира. С последващо писмо са изпратени адресите на представители на посочените организации, като по отношение на регистрите са изпратени самите регистри. Изпратени са и копия на заявленията на професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия, въз основа на които същите са вписани в регистъра по чл.19 ЗФИ, които са предложени.

На основание на писмото и на основание чл.9, ал.1 и ал.2 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ), чл.5, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) и чл.5, ал.2 от Устройствения правилник на Министерство на културата, Министъра на културата е издал оспорената в настоящото производство Заповед № РД 09-371/08.06.2022 г., с която е одобрил списък на професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл. 19, ал. 1 от ЗФИ, които да предложат свои представители за участие в Националния съвет за кино към министъра на културата, мандат 2022-2024 г. така, както са предложени от Изпълнителния директор на ИА НФЦ.

От приложените по делото доказателства се установява, че оспорваният Сдружение на филмовите и телевизионните режисьори е регистрирано по чл.19, ал.1, т.10 от ЗФИ в Единния публичен регистър на ИА НФЦ под №202220009, а Асоциация на българските филмови продуценти е регистрирана под №202220010 въз основа на заявления от 04.04.2022 г.

Видно от приложеното по делото Удостоверение от 03.11.2021 г. оспорваният Българска филмова комисия е регистриран в Единния публичен регистър на ИА НФЦ под №202220003. С писмо от 18.02.2022 г. до министъра на културата от същия е заявена готовност за участие на техни представители във всички срещи, консултативни органи и експертни групи, които МК организира, свързани с обсъждане на въпроси, засягащи филмовата индустрия. С писмо от 19.02.2022 г. до Изпълнителния директор на НФЦ е заявена готовност за участие на техни представители във всички срещи, консултативни органи и експертни групи, които МК и ИА НФЦ организират, свързани с обсъждане на въпроси, засягащи филмовата индустрия, и в частност схемата за възстановяване на разходи от ЗФИ.

От приложеното по делото съдебно решение №22/52/18.02.2021 г., постановено по адм. д. №3380/2020 г. на ВАС се установява, че със Заповед № РД-09-52/16.01.2020 г.

Министъра на културата определил списъка на професионалните сдружения и юридическите лица с нестопанска цел, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, които да определят свои представители за участие в експертно-консултативните органи към изпълнителния директор на Изпълнителна агенция „Национален филмов център“ 3030 – 2022 г. Тази заповед е изменена със Заповед № РД-09-141/14.02.2020 г. на Министъра на културата на основание чл.14, ал.1, вр. чл.8, ал.1, т.1 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ) в частта за състава на Националния съвет за кино 2020-2022 г. Обжалвана по съдебен ред, последната е отменена с посоченото решение на ВАС и преписката е върната на министъра на културата за издаване на нов административен акт за състава на Националния съвет за кино съгласно указанията по тълкуване и прилагане на закона, дадени в решението. Няма данни и не се твърди от ответника да е издавана заповед в изпълнение на решението.

При така установената фактическа обстановка съдът прави следните правни изводи: Противно на доводите на ответника и на част от заинтересованите страни настоящият съдебен състав счита, че оспорената заповед има белезите на ИАА, подлежащ на съдебен контрол. Това е така, тъй като със същата е определено кои професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл. 19, ал. 1 от ЗФИ, следва да предложат свои представители за участие в Националния съвет за кино към министъра на културата, мандат 2022-2024 г., както и техните квоти. Следователно по отношение на другите професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 от ЗФИ е отрецено правото на участие в този консултативно-експертен орган. Предвид това съдът счита, че за последните е налице правен интерес от оспорване именно на този акт, а не на последващия, с който се определя поименния състав на в Националния съвет за кино към министъра на културата. Безспорно жалбоподателите са вписани в регистъра по чл.19, ал.1 от ЗФИ и след като не са включени в списъка по оспорената заповед, за същите е налице правен интерес от оспорването. Жалбите са подадени в срок. Липсват данни оспорващите да са уведомявани за оспорения акт, но доколкото заповедта е издадена на 08.06.2022 г. и не е посочено пред кой орган и в какъв срок подлежи на обжалване, а жалбите са подадени на 22.06.2022 г., то същите са в срок. Разгледани по същество, настоящият съдебен състав счита, че жалбите са и **ОСНОВАТЕЛНИ**.

Съгласно изричната разпоредба на чл.168, ал.1 от АПК съдът не се ограничава само с обсъждане на основанията, посочени от оспорващия, а е длъжен въз основа на представените от страните доказателства да провери законосъобразността на оспорения административен акт, на всички основания по чл.146 от АПК, като съгласно ал.2 на същия член, съдът обявява нищожността на акта, дори да липсва искане за това.

Съдът счита, че оспореният в настоящото производство акт е издаден от компетентен административен орган – Министъра на културата. Съгласно чл.9, ал.2 ЗФИ Националният съвет за кино се назначава за срок две години със заповед на министъра на културата. В чл.5, ал.1 от ППЗФИ е предвидено, че не по-късно от 2 месеца преди изтичането на мандата на Националния съвет за кино министърът на културата със заповед одобрява списък на професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19,

ал.1 ЗФИ, които да предложат членове на съвета. Именно с такъв предмет е и процесната заповед.

Оспореният акт е издаден и в предписаната от закона писмена форма съгласно чл. 59, ал. 1 от АПК, като в същия са изложени правните основанията за издаването му. В същия не са изложени мотиви, но Министъра на културата се е позовал и на писмото от 07.06.2022 г. на Изпълнителния директор на ИА „Национален филмов център“, в което му е предложен състава на НСК, в което, както се каза по-горе, са изложени мотиви защо именно тези професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия са предложени. Предвид това и съгласно Тълкувателно решение № 16 от 31.03.1975 г. на Върховния съд, според което мотивите към административния акт могат да бъдат изложени отделно от него в друг документ, на който органът се е позовал, съдът приема, че мотивите на оспорения акт са именно тези, посочени в писмото от 07.06.2022 г. на Изпълнителния директор на ИА „Национален филмов център“, в което му е предложен състава на НСК. Следователно оспорената заповед е мотивирана.

Съдът намира обаче, че в хода на проведеното производство са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, довели и до материална незаконосъобразност на крайния акт и които са основание за неговата отмяна. В тази връзка съдът приема, че оспорената заповед не е издадена вследствие на цитираното по-горе решение на ВАС, тъй като с последното е отменен акт на Министъра на културата, касаещ състава на НСК за мандат 2020 – 2022 г. и преписката е върната за ново произнасяне, каквото се прие, че липсва. Процесната заповед касае ново производство относно формиране на състава на НСК за мандат 2022 – 2024 г. Процедурата за формирането му е уредена в ЗФИ и ППЗФИ. Съгласно чл.9, ал.1 ЗФИ към министъра на културата се създава Национален съвет за кино като консултативно-експертен орган. Ал. 2 предвижда, че Националният съвет за кино се назначава за срок две години със заповед на министъра на културата и се състои от 13 членове, включително председател. Процедурата по формирането му е уредена в чл.5 ППЗФИ. В ал.1 е предвидено, че не по-късно от 2 месеца преди изтичането на мандата на Националния съвет за кино министърът на културата със заповед одобрява списък на професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 ЗФИ, които да предложат членове на съвета. Според ал.3 на същия текст за включване в списъка по ал. 1 професионални организации и юридически лица могат да кандидатстват в срок един месец преди началото на срока по ал.1, като подават заявление, което съдържа информацията по ал.2. При тази законодателна уредба следва извода, че процедурата за сформирание на НСК не е обвързана от издаването на акт на Министъра на културата, с който да се поставя нейното начало. Но това е така когато има действащ НСК и е ясно кога изтича неговия мандат. В случая не се установи към м. май 2022 г. да е имало действащ НСК кога е изтичал неговия мандат, за да могат професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 ЗФИ да преценят сроковете за подаване на заявления по чл.5 ППЗФИ. По-скоро от доказателствата по делото следва извод, че такъв действащ орган не е имало. Предвид това съдът приема, че Министъра на културата е следвало с изричен акт да постави началото на това производство, по силата на който на всички професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия да бъде предоставена възможност да заявят желанието си за включване в

списъка. Безспорно, такъв акт не е издаден, при което съдът приема, че правоимащите са били лишени от възможност да подадат заявления за участие. Такива са били изискуеми, тъй като за да бъдат включени в списъка по чл.5 ал.1 ППЗФИ професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 ЗФИ, следва да са подали заявления за това в срока по ал.3 на чл.5 ППЗФИ, респективно в обявен от Министъра на културата срок при липса на действащ НСК. В случая към преписката липсват такива заявления и от включените в списъка, а по повод възраженията на процесуалния представител на оспорващите процесуалният представител на ответника е заявил, че същата е представена в цялост. Приложените по делото заявления са за регистрация в единния публичен регистър по чл.19 ЗФИ, в който безспорно се установи, че са вписани, но не и такива по чл.5, ал.3 ППЗФИ. Следователно министъра на културата е включил в списъка субекти, които не са депозирали заявления за това. Освен това в нормативната уредба е предвидено, че в списъка следва да бъдат включени професионалните организации и юридически лица в областта на филмовата индустрия. В процесната заповед по т.8 и т.9 са посочени Регистър по чл.19, ал.1 ЗФИ „Разпространители на филми“ и Регистър по чл.19, ал.1 ЗФИ „Лица, осъществяващи показ на филми“, които според настоящия състав не са нито професионални организации, нито ЮЛ в областта на филмовата индустрия. Посочените и представени по делото регистри са неперсонифицирани субекти и представляват списък на лица и организации, които нямат обща организационна форма. Като такива, същите нито биха могли да подадат заявление за включване в списъка, нито да посочат свои представител, който да бъде вписан в поименния списък на НСК. Предвид това съдът приема, че като е включил в списъка субекти, които не отговарят на изискването за професионална организация или ЮЛ в областта на филмовата индустрия, Министъра на културата е допуснал и нарушение на материалния закон, което е още едно основание за отмяна на акта му.

По изложените съображения настоящият съдебен състав приема, че оспорената в настоящото производство заповед, като незаконосъобразен акт, издаден при допуснати съществени процесуални нарушения и в нарушение на материалния закон следва да бъде отменена. Съдът счита, че преписката не следва да бъде връщана на министъра на културата за ново произнасяне, тъй като не е налице акт, с който де е поставено началото на административното производство, необходим в случая съобразно изложеното в тази насока, като и в правомощията на Министъра на културата е дали и кога да отпочне процедура за сформирание на консултативно-експертния му орган.

При този изход на делото основателно се явяват своевременно направените искания на оспорващите за присъждане на направените от тях разноски. Оспорващият „БЪЛГАРСКА ФИЛМОВА КОМИСИЯ“ е внесъл държавна такса от 10 лева. Доказателства за извършени разноски за адвокатска защита липсват по делото. Видно от приложения на лист 21 от адм. д. №8430/2022 г. на ВАС Сдружение на филмовите и телевизионни режисьори и Асоциация на българските филмови продуценти са договорили и заплатили адвокатско възнаграждение в размер на 500 лева. Същите са внесли и държавна такса в

размер на по 50 лева. При така установеното Министерство на културата следва да бъде осъдено да заплати на „БЪЛГАРСКА ФИЛМОВА КОМИСИЯ“ разноски в размер на 10 лева. На Сдружение на филмовите и телевизионни режисьори и Асоциация на българските филмови продуценти се дължат разноски в размер на 520 лева, от които 500 лева адвокатско възнаграждение и по 10 лева внесена държавна такса. По отношение на държавната такса това е така, тъй като оспорващите като сдружения попадат в хипотезата на чл.2б, б.а от Тарифа №1 към Закона за държавните такси за таксите, събирани от съдилищата, прокуратурата, следствените служби и министерството на правосъдието Останалата част от внесената държавна такса не следва да се възлага в тежест на ответника, тъй като е недължимо платена и оспорващите могат да искат връщането ѝ по реда на чл.4б ЗДТ. Доколкото адвокатското възнаграждение е в минимален размер, неоснователно е възражението на процесуалния представител на ответника за неговата прекомерност.

Водим от гореизложеното и на основание чл.172 ал.2 от АПК съдът

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ Заповед № РД 09-371/08.06.2022 г. на Министъра на културата, с която на основание чл.9, ал.1 и ал.2 от Закона за филмовата индустрия (ЗФИ), чл.5, ал.1 от Правилника за прилагане на Закона за филмовата индустрия (ППЗФИ) и чл.5, ал.2 от Устройствения правилник на Министерство на културата е одобрил списък на професионалните организации и юридическите лица, осъществяващи дейност в областта на филмовата индустрия, вписани в регистъра по чл.19, ал.1 от ЗФИ, които да предложат свои представители за участие в Националния съвет за кино към министъра на културата, мандат 2022-2024 г.

ОСЪЖДА Министерство на културата да заплати на „БЪЛГАРСКА ФИЛМОВА КОМИСИЯ“ деловодни разноски в размер на 10 /десет/ лева.

ОСЪЖДА Министерство на културата да заплати на Сдружение на филмовите и телевизионни режисьори и Асоциация на българските филмови продуценти деловодни разноски в размер на 520 /петстотин и двадесет/ лева.

Решението подлежи на обжалване пред ВАС в 14-дневен срок от уведомяване на страните, на които на основание чл.138, ал.3 АПК да се изпрати препис от същото.

СЪДИЯ: