

РЕШЕНИЕ

№ 31206

гр. София, 06.08.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 41 състав, в
публично заседание на 16.07.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Луиза Христова

при участието на секретаря Мариана Велева, като разгледа дело номер **5979** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. от АПК. Образувано е по жалба на „МЕСОКОМБИНАТ – СВИЩОВ“ ООД, чрез управителя Ш., срещу разпореждане №389 от 16.04.2026г. на главен инспектор при Областна дирекция за безопасност на храните – В. Т., с което се забранява транспортирането, търговията, пускането на пазара и износа на храни от животински произход, намиращи се в запечатаните хладилни камери №3 към цех „М.“ и № 11 и 12 към „Склад – хладилник“, в т.ч. 91 бр. агнета/1503 кг, насочени за обезвреждане в екарисаж, намиращи се предприятие за добив на месо от ДПЖ и свине, преработка на месо от домашни копитни животни и склад – хладилни за съхранение и реализация на замразени меса от домашни копитни животни и птици, находящо се в [населено място], и стопанисвано от „МЕСОКОМБИНАТ – СВИЩОВ“ ООД.

Жалбоподателят оспорва фактическите констатации в разпореждането, тъй като не са изяснени всички факти и обстоятелства от значение за спора. Не са конкретизирани всички храни по вид, точно местонахождение, приложими стандарти. Не е ясно какви конкретни правила се нарушават, което нарушава правото на защита на жалбоподателя, поради неяснота какво точно подлежи на унищожаване, какво подлежи на прекатегоризация и какво е опасно за здравето. Оспорва се наличието на храни с изтекъл срок на годност предвид липса на опис на конкретни партиди, видове, количества и дати на изтичане. Липсват лабораторни изследвания, които да установят, че храните са опасни за здравето. Твърди, че всички храни са с ясен произход, за което има съответните документи, дори и да липсват съответни марки. Счита мярката за непропорционална спрямо твърдяното нарушение, тъй като не е отчетена възможността за преработка или друго ползване на храните. Оспорва компетентността на лицето, издало разпореждането. Моли съда да

го отмени. Претендира разноски. В допълнително заявление от 03.07.2026г. оспорва компетентността на органа, издал разпореждането, твърди нарушение на чл. 138, §2, б. „и“ от Регламент 2017/625 поради липса на срок на действие на забраната, липса на мотиви и на индивидуализация на помещенията и храните в оспореното разпореждане.

Ответникът - И. Б. И. - главен инспектор при Областна дирекция за безопасност на храните – В. Т., в становище от 08.06.2026г. оспорва жалбата. Представя доказателства за компетентност – длъжностна характеристика и заповед за назначаване. В становище от 16.07.2026г. моли жалбата да бъде отхвърлена като излага съображения по съществото на спора. Претендира разноски.

Административен съд София-град след като обсъди доводите на страните, прецени представените по делото доказателства и извърши проверка на оспорения акт в съответствие с разпоредбата на чл. 168 от АПК, за да се произнесе съобрази следното:

На 06.04.2026г. е извършена проверка от комисия, назначена със заповед № РД11-851 от 06.04.2026г. на изпълнителния директор на БАБХ, с представители на ОДБХ – В. Т., ОДБХ С. – град и ОДБХ П., в обект на „Месокомбинат – Свищов“ ООД, находящ се в [населено място], ул. „33-ти свищовски полк“ № 9. При проверката са направени редица констатации, сред които такива в цех „М.“: минусова камера № 3 е обледенена, което не позволява идентификация на съхраняваните храни; в склад-хладилник в 3 минусови камери се съхранява много стока без маркировка и при нехигиенни условия; в хладилна камера за готов продукт се съхраняват 800бр. агнета без здравна маркировка.

На основание на тези констатации на 06.04.2026г. е издадено разпореждане № 351 от главен инспектор към ОДБХ В. Т. И. И., с което е забранено транспортирането, търговията и пускането на пазара на храни от запечатаните хладилни камери, сред които №3, 11 и 12 до идентифицирането им. С разпореждане № 352 от 07.04.2026г., издадено от същото лице, е разпоредено унищожаване в екарисаж на местни храни, сред които и такива с изтекъл срок на годност и 800бр. агнета без здравна маркировка. Не е посочено обаче в кои хладилни камери се намират въпросните храни за унищожаване.

На 15.04.2026г. е извършена повторна проверка от комисия, назначена със заповед № РД11-934 от 14.04.2026г. на изпълнителния директор на БАБХ, с представители на ОДБХ – С. област, ОДБХ С. – град и ОДБХ П. в същия обект. В протокола са описани видовете и количествата храни, някои от които със срок на годност, намерени в камера № 10 към – склад – хладилник, камера № 3 към цех „М.“ и Камера №8 към цех „М.“. Отбелязано, е че всички количества бракувани храни, установени в тези камери, са върнати в камера №3 към цех „М.“ – трупно месо – общо 18141,5 кг. В протокола е посочено, че това са 14050 кг от СЖП кат.3 от камера № 10 с изтекъл срок на годност и без идентификация, които са описани като видове и количества. От камера № 3 към цех „М.“ това са 3644 кг СЖП кат.3 с изтекъл срок на годност и без идентификация, които не са описани по видове и количества, а само като тегло и палети. От камера № 8 към цех „М.“ това са 447,5кг СЖП кат.3, 126кг от които не са описани като вид и количество, а като месни продукти в касети. С разпореждане № 387 от 15.04.2026г. на ответника е разпоредено предаването за унищожаване в екарисаж на 18141, 500 кг храни от животински произход, намиращи се в склад – хладилник за съхранение и реализация на замразени меса от домашни копитни животни и птици.

На 16.04.2026г. е извършена повторна проверка от същата комисия, с цел установяване на съответствие на наличните количества месни продукти в камера № 11 и 12 в склад-хладилник, запечатани на 06.04.2026г. В протокола са описани намерените във всяка от двете камери продукти по вид, партида, количество и дата на производство. В камера №11 са върнати 2084 кг за изясняване на произход и годност. В камера №12 са върнати 27 240 кг храни за изясняване на произход и годност, след което камерите са запечатани. Част от храните без идентификация от

камера № 12 са преместени в камера № 3 в цех „М.“, като непредназначени за човешка консумация СЖП кат.3 – общо 13 299 кг., от които 11 796кг – за насочване за унищожаване, а 1503 кг месо от 91 агнета на палета са отделени в камера №12 към склад-хладилник. Въз основа на тези констатации е издадено процесното разпореждане № 389 от 16.04.2026г., с което И. Б. И. – главен инспектор при Областна дирекция за безопасност на храните – В. Т., е забранила транспортиране, търговия, пускане на пазара и износ на храни от животински произход, намиращи се в запечатаните хладилни камери №3 към цех „М.“ и № 11 и 12 към „Склад – хладилник“, в т.ч. 91 бр. агнета/1503 кг, насочени за обезвреждане в екарисаж, за уточняване на произход и срок на годност. Като основание за издаване на разпореждането е посочен чл. 24, ал.1 от Закона за управление на агрохранителната верига (ЗУАВ), чл. 138, §2, б. „г“ от Регламент ЕС 2017/625 и чл.4, ал.1 от Закона за храните (ЗХ). Разпореждането е връчено на жалбоподателя на 16.04.2026г. Жалбата срещу него е подадена на 29.04.2026г.

По делото са представени от ответника: удостоверение за одобрение № 6261 от 13.12.2023г. на директора на ОДБХ В. Т., с което се удостоверява, че предприятие за добив на месо от ДПЖ и свине, преработка на месо от ДКЖ и склад – хладилник за съхранение и реализация на замразени месо от ДКЖ и птици отговаря на регламент 852/2004 и регламент 853/2004 на ЕО и е одобрен като обект за производство на група месо и месни продукти; заповед № ОСПД-915 от 01.03.2011г. на изпълнителния директор на БАБХ, с която И. И. е преназначена на длъжност главен инспектор в отдел „Контрол на храните“ при ОДБХ „В. Т.; длъжностна характеристика за длъжността „главен инспектор“ в ОДБХ; заповед № РД-08-21 от 12.01.2026г. на директора на ОДБХ В. Т., с т.IV.1 от която ответникът е определен като служител, извършващ постоянен ветеринарен контрол в „Месокомбинат - Свищов“ ООД. От страна на жалбоподателя са представени разпореждане за забрана № 390 от 16.04.2026г. на транспортиране, търговия, пускане на пазара и износ на 11796 кг храни от животински произход и разпореждане за забрана № 466 от 29.04.2026г. за транспортиране, търговия, пускане на пазара и износ на 2136,42кг храни, намиращи се в запечатаната хладилна камера №12 към склад – хладилник.

При така установената фактическа обстановка, съдът обосновава следните правни изводи:

Жалбата е допустима, тъй като е подадена от надлежна страна и в законоустановения срок срещу акт, който подлежи на обжалване. Разгледана по същество, жалбата е основателна.

Съгласно чл.7, ал.1, т.4 от ЗУАХВ сред компетентните органи по смисъла на чл. 4 от Регламент (ЕС) 2017/625, осъществяващи официален контрол и други официални дейности, е Българската агенция по безопасност на храните (БАБХ). Съгласно чл. 24, ал. 1 от ЗУАВ ръководителите на съответните ведомства по чл. 7, в рамките на тяхната компетентност и в зависимост от тежестта на установените нарушения, прилагат една или няколко от мерките по чл. 138, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2017/625, а според чл. 25, ал. 1, т. 2 от ЗУАВ мерките по чл. 24, ал. 1 се прилагат с разпореждане на длъжностното лице, осъществяващо официален контрол - по чл. 138, параграф 2, букви "г", "ж", и "и" от Регламент (ЕС) 2017/625. Следователно актът, като такъв по б.„г“ на посочената разпорежба, е издаден от компетентен орган, в рамките на предоставените му правомощия със закона и длъжностната характеристика и въз основа на извършена проверка. В този смисъл РЕШЕНИЕ № 10621 ОТ 22.11.2022 Г. ПО АДМ. Д. № 5057/2022 Г., V ОТД. НА ВАС. Неоснователни са доводите на жалбоподателя, че ответникът не е компетентен поради липса на делегация от страна на изпълнителния директор на БАБХ, тъй като такава делегация не е необходима.

Няма спор, че изготвеният протокол, удостоверяващ резултата от проверката на място, е бил надлежно връчен на представител на жалбоподателя, като направените и обективирани в него констатации са дали и основанията за издаване на оспореното разпореждане. В тази връзка, съдът

намира, че не са налице нарушения на административнопроизводствените правила, дотолкова доколкото производството се е развило именно съгласно правилата, залегнали в Глава пета "Официален контрол върху храните" от Закона за храните.

В конкретния случай основният спорен между страните въпрос е налице ли са констатираните и описани несъответствия към момента на издаване на процесното разпореждане. Последното касае мерките по чл. 138, параграф 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625), а именно разпореждане за ограничаване или забраняване пускането на пазара, движението, въвеждането в Съюза или износа на животни и стоки. В изпълнение на предоставените му правомощия, компетентният да предприеме административните мерки по чл. 138, параграф 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625) орган е преценил, че с констатираното по време на проверката, дружеството-жалбоподател е извършило нарушения на изискванията на чл. 4, ал.1 от ЗХ. Според тази разпоредба храната трябва да е годна за консумация от хора по отношение на нейните физични, химични, радиологични и микробиологични качества и състав, както и да не представлява опасност за човешкото здраве. Чл.5 от сз предвижда, че специфичните изисквания към групи и подгрупи храни или определена храна от групи или подгрупи храни, тяхното производство, преработка и/или дистрибуция се определят с наредби на Министерския съвет. В разпореждането не са цитирани конкретни изисквания в конкретни наредби, спрямо които да е налице несъответствие. Поради това съдът не може да осъществи контрол как точно направените констатации нарушават разпоредбите на чл. 4, ал.1 от ЗХ, доколкото в тях липсват конкретни изисквания към идентификация, маркировка и съхранение на храните. В тази връзка са приети и действат НАРЕДБА № 10 от 26.04.2021 г. за специфичните изисквания към производството на храни от животински произход в кланични пунктове, НАРЕДБА № 6 от 8.10.2013 г. за изискванията към средствата за официална идентификация на животните и използването им, условията, реда и контрола по събиране, въвеждане, поддържане и използване на информацията в Интегрираната информационна система на Българската агенция по безопасност на храните, НАРЕДБА № 14 от 9.12.2021 г. за хигиената на храните, НАРЕДБА № 36 от 23.03.2006 г. за специфичните изисквания при производство, транспортиране и пускане на пазара на суровини и храни от животински произход, и др., които са относими към процесния случай, но не са цитирани в оспореното разпореждане. Именно в тези наредби са формулирани конкретните изисквания за проследяване на произход на съответните суровини/животни чрез тяхната идентификация, и годност на съответните храни. Липсата на позоваване на съответни разпоредби от тези наредби, които са нарушени, води до извод за липса на конкретни правни основания за издаване на процесното разпореждане. Не е посочена точна и конкретна правна норма, от която произтича нарушеното правило, респ. неизпълненото задължение. Правната квалификация на нарушението и посочването на нарушената правна норма в случая не представлява посочване на материалноправното основание, въз основа на което се проявяват разпоредените чрез акта правни последици, а е част от обстоятелствата, които следва да бъдат налични, за да могат да бъдат разпоредени тези последици. От съдържанието на жалбата с категоричност се разбира, че жалбоподателят не е наясно въз основа на какви обстоятелства е издаден този акт. С това се накърнява както възможността на адресата на ПАМ да разбере какво нарушение му е вменено да е извършил и да се защити адекватно срещу него, така и възможността на съда да установи действително ли нормативната уредба регламентира изисквания, които не са спазени. Всъщност липсата на конкретно и еднозначно посочени обстоятелства, наличието на които следва да обуслови прилагането на точно разписана от закона последица, е израз на формална незаконосъобразност на административния акт, тъй като става въпрос за непълен и неясен предмет, който при спор за законосъобразността на този административен акт се трансформира в

предмет на доказване. След като процесната мярка представлява ПАМ по чл. 138, § 2, буква "г" от Регламента, то следва в обстоятелствената ѝ част да се посочат фактическите обстоятелства, които представляват неспазването на конкретни разпоредби, което неспазване всъщност представлява несъответствието, което нормата на чл. 138, § 2, буква "г" във връзка с § 1 от Регламента има предвид.

Не се установяват по безспорен начин и всички факти, посочени в разпореждането. От тях пред съда посредством събраните писмени доказателства се потвърдиха единствено констатациите в камера №11 за 1674 кг агнешки тънки черва, за които липсват данни за произход, произведени на 06.04.2026г. и без данни до кога са годни. Що се отнася до 410 кг агнешки дроб, същите са с установен произход и срок на годност, който не е изтекъл към датата на проверката – 25.03.2027г. Следователно за тях липсва каквото и да било основание да бъдат възбранявани. По отношение на камера № 12 не се потвърждават констатациите за 1085 кг агнешко шкембе с произход Румъния и указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката; 6299кг агнешки глави, с произход Гърция и с указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката; 250 кг агнешко шкембе с произход България и с указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката; 250кг кашони свински ребра с произход Италия и с указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката; 420 кг свински сърца с произход Х. и с указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката; 371 кг свински ребра с произход Италия и с указан срок на годност, изтичащ след датата на проверката. Следователно за тях липсва каквото и да било основание да бъдат възбранявани. За останалите храни, описани като налични в камера №12 по протокол от 16.04.2026г. няма данни за произход, като за някои от тях няма данни до кога са годни. По отношение на камера №3 в цех „М.“, в която са насочени СЖП от камера № 10 към склад- хладилник, се потвърдиха констатациите за 5348 кг храни, за които липсва идентификация или са с изтекъл срок на годност. За останалите в протокола не е отразено, че нямат идентификация, нито е посочено докога са годни. По отношение на камера №3 в цех „М.“, в която са насочени СЖП от камера № 3 към цех „М.“, не се потвърдиха констатациите за 3644 кг храни, за които липсва идентификация или са с изтекъл срок на годност. В протокола са описани видовете храни с количества и работни карти, но като неидентифицирани и с изтекъл срок на годност са посочени кг и палети, без да е ясно кои точно храни от констатираните са в тези количества и палети. Не е посочен и срокът им на годност, за да се установи дали наистина е изтекъл. Само по отношение на 361 кг създърма е посочено, че не се съхранява при правилна температура. По отношение на камера №3 в цех „М.“, в която са насочени СЖП от камера № 8 към цех „М.“, не се потвърдиха констатациите за 447,5 кг храни, за които липсва идентификация или са с изтекъл срок на годност. В протокола са описани видовете храни с количества, но като неидентифицирани и с изтекъл срок на годност са посочени количества месни продукти и 12,5 кг свински черва, без да е ясно кои точно храни от констатираните влизат в местните продукти. Не е посочен и срокът им на годност, за да се установи дали наистина е изтекъл. Само по отношение на 309 кг черен дроб е посочено, че са с нарушена цялост на опаковките. Следователно не е възможно тези наличности да бъдат възбранени за транспортиране, търговия, пускане на пазара и износ с процесното разпореждане за уточняване на произход и качество, при условие, че липсва тяхното описание. Що се отнася до преместените от камера №12 в камера №3 на цех „М.“ непредназначени за човешка консумация храни СЖП кат.3, те всички са без данни за произход, като някои от тях са и с изтекъл срок на годност. Същевременно

съгласно чл.6 от НАРЕДБА № 20 от 10.02.2006 г. за изискванията към дейностите, извършвани на всички етапи от събирането до обезвреждането на странични животински продукти и на продукти, получени от тях, както и тяхната употреба, пускане на пазара и транзитно преминаване (отм.), материали от категория 3 са странични животински продукти или други материали, които се събират, транспортират и незабавно идентифицират в съответствие с чл. 7 – 13 от тази наредба. Те подлежат на директно обезвреждане като отпадък чрез изгаряне в регистрирана инсталация за изгаряне, на преработване в регистрирано предприятие за преработка или на използване като суровина в регистрирано предприятие за производство на храна за домашни любимци, в регистрирано предприятие за производство на биогаз или в предприятие за компостиране. Следователно въпросът дали да бъдат унищожени или не подлежи на допълнителна преценка, която по делото няма данни да е извършвана, когато с процесното разпореждане 11 796 кг са насочени за унищожаване. Не е посочена и актуалната наредба (цитираната по-горе е отменена през 2015г.), която категоризира СЖП и определя как да се процедира с тях. Не е ясно и защо 1503 кг от 91 бр. агнета на палета, които също са посочени като СЖП кат.3, са останали в камера №12 към склад-хладилник, като същите не са се намирали там при проверката, не е посочено дали са с установен произход и с какъв срок на годност. Потвърждаването само на част от фактическите констатации не е достатъчно основание за законосъобразност на процесното разпореждане, защото от една страна – липсват правните основания, от които конкретните задължения, които ответникът чрез констатациите си е приел за нарушени; а от друга – влияят на преценката на тежестта на нарушенията, ако се допусне, че констатациите обосновават такива, респ. на избора на мярка по чл. 138, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2017/625), която е съответна и пропорционална на тях. По този начин несъмнен е изводът, че компетентният орган не е предприел необходимите действия по чл. 138, § 2 от Регламента, вр. чл. 24, ал. 1 от ЗУАВ с цел да се определят произходът и степента на несъответствието и да се установи отговорността на оператора; и не е приложил подходящи мерки с цел да се гарантира, че съответният оператор ще коригира несъответствието и ще предотврати повторната поява на такова несъответствие. Когато вземат решение какви мерки да предприемат, компетентните органи вземат предвид естеството на несъответствието и данните за предишни периоди относно операторите във връзка с осигуряването на съответствие. Тоест, регламентът предоставя правна възможност за административния орган, който оперативното самостоятелно може да прецени приложението на мерките по чл. 138, § 2 от Регламента, в случая – да ограничат или забранят пускането на пазара, движението, въвеждането в Съюза или износа на животни и стоки. В този смисъл основателни са възраженията на жалбоподателя по отношение на непропорционалността на мярката, тъй като не е направен анализ дали процесните храни подлежат на унищожаване, на прекатегоризация, на преработка или друго използване.

Действията в условията на дискреция не са безконтролни. Актът, с който се забранява транспортиране, търговия, пускане на пазара и износ на храни, е особено тежка принудителна административна мярка, която с висок интензитет засяга неблагоприятно интересите на адресата. Ето защо органът е длъжен да обоснове защо счита, че в случая следва да се постанови именно тази мярка, като мотивирано прецени същността на констатираните несъответствия по начин, по който на оператора да стане ясно какви коригиращи действия следва да предприеме за отстраняване на тези несъответствия.

Такива мотиви липсват в обжалваното разпореждане. Липсата и непълнотата на изложените в акта мотиви затрудняват извършването на преценка дали правото на оперативна самостоятелност е упражнено в предоставените граници и защо е избрана тази мярка вместо предписание за отстраняване на констатираните несъответствия. Административният орган е бил длъжен да даде възможност на оператора да коригира несъответствието и предотврати повторна проява на същото. В този смисъл РЕШЕНИЕ № 7482 ОТ 18.06.2024 Г. ПО АДМ. Д. № 4359/2024 Г., V ОТД. НА ВАС.

Съгласно чл. 138, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2017/625 при установено несъответствие компетентните органи предприемат: а) необходимите действия с цел да се определят произходът и степента на несъответствието и да се установи отговорността на оператора; и б) подходящи мерки с цел да се гарантира, че съответният оператор ще коригира несъответствието и ще предотврати повторната поява на такова несъответствие. Когато вземат решение какви мерки да предприемат, компетентните органи вземат предвид естеството на несъответствието и данните за предишни периоди относно операторите във връзка с осигуряването на съответствие. След като проверяваният обект е регистриран в БАБХ и има удостоверение за одобрение от 2023г., то не е налице хипотезата на чл. 24, ал. 2, т. 1 от ЗУАВ. Още повече, че ответникът е назначен още в началото на 2026г. като осъществяващ постоянен ветеринарен контрол в процесното предприятие и е имал близо 3 месеца, в които да извърши проверка и да предприеме действия, вкл. да издаде предписания за отстраняване на посочените несъответствия. При това положение и предвид всичко изложено, съдът намира, че разрешението на административния въпрос в случая не е съответно на целта, която преследва законът с постановяването на актове от този вид, което по смисъла на чл. 146, т. 5 от АПК също е основание за отмяна на заповедта. С оспорената заповед е нарушен и принципът на съразмерност, установен в чл. 6, ал. 3 от АПК. Според този основен принцип административните органи упражняват правомощията си добросъвестно и справедливо, административният акт не може да засяга права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която се издава, а когато с него се засягат права или се създават задължения за граждани или за организации, следва да се прилагат онези мерки, които са по-благоприятни за тях, ако и по този начин се постига целта на закона.

По горните съображения, процесното разпореждане следва да се отмени като незаконосъобразно издадено в противоречие с материалния закон.

При този изход на спора на жалбоподателя се дължат разноски за платената държавна такса от 25,56 евро и адвокатско възнаграждение в размер на 500 евро, платено в брой съгласно договор за правна защита на л. 86

Предвид горното и на основание чл. 172 от АПК, Административен съд София град, 41 – ви състав,

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на „МЕСОКОМБИНАТ – СВИЩОВ“ ООД, разпореждане №389 от 16.04.2026г. на И. Б. И. - главен инспектор при Областна дирекция за безопасност на храните – В. Т..

ОСЪЖДА Областна дирекция за безопасност на храните – В. Т. да заплати на „МЕСОКОМБИНАТ – СВИЩОВ“ ООД сумата от 525, 56 евро разноски по делото.

Решението подлежи на обжалване с касационна жалба пред Върховен административен съд в четиринадесетдневен срок от съобщаването с препис за страните.

СЪДИЯ: