

РЕШЕНИЕ

№ 11762

гр. София, 12.07.2024 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 12.04.2024 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **3559** по описа за **2023** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и следващите от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на «ВИВЕКТА БГ» ЕООД, представлявано от В. И. Л. срещу заповед № РД11-753/28.03.2023г. на изпълнителен директор на Българска агенция по безопасност на храните /БАБХ/, в частта по раздел I, т.2 /т.2.1, т.2.2, т.2.3/.

Жалбоподателят твърди, че ответникът е приложил грешно материалния закон, като е посочил нормите на чл. 47, ал. 1 и ал. 4 от ЗВМД, които били неотнормирани към предмета ѝ и въведените със същата мерки. Липсвала материална компетентност на органа, което съставлявало основание за нищожност на акта по чл.146, т.1 АПК. В заповедта не били посочени обстоятелства, които да обосновават въвеждането на мерки, свързани с риск от разпространение на особено опасни заразни болести. Неотнормирана била и разпоредбата на чл.47, ал.4 ЗВМД, защото липсвали мотиви, а и всякакви данни, че съществува опасност за здравето на хората и животните от поява и разпространение на заразна болест или за замърсяване на околната среда. Заповедта изобщо не съдържала такива мерки по чл.47, ал.4 ЗВМД, а от друга страна се правел опит за неправомерна промяна на закона в частта за граничния контрол, тъй като въвежданите мерки касали единствено извършването на лабораторен анализ (и то само от една лаборатория) на внесеното месо от трети държави, само за периода от 28.03.2023 г. до 16.04.2023 г. На практика, посредством заповедта се забранявал вноса на прясно месо от трети държави, тъй като реализацията на стоката би била невъзможна в посочения период около

Великденските празници. Счита, че административният орган е проявил тенденциозност при издаването на акта, като е формулирал правилата, съдържащи се в него, не с оглед защита на обществения интерес, а с оглед защитата на частни интереси, което противоречало на принципите на административното производство. И останалите посочени в заповедта основания- чл. 67, ал. 3, 4 и 6, чл. 68, чл. 74, чл. 117, ал. 1, т. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 от ЗВМД, чл. 65 параграф 1 от Регламент (ЕС) № 2017/625, чл. 14 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, чл. 23- чл. 25 от Закона за управление на агрохранителната верига и Наредба № 11 от 2021 г. за мерките за контрол върху определени субстанции и остатъци от тях в живи животни, суровини и храни от животински произход, предназначени за консумация от хора, също не били приложими към предмета ѝ и въведените с нея мерки.

В хода на производството са били допуснати и нарушения на процесуалните правила, тъй като за откриването му не е било направено публично съобщение, не са били уведомени заинтересованите страни, не им е предоставена възможност да изразят становище и да представят доказателства. Проект на заповедта не е бил публикуван на интернет страницата на БАБХ, нито на страницата на Портал за обществени консултации. Допуснатите процесуални нарушения, пряко са рефлектирали върху основни принципи и начала на административното производство- законност, равенство, достъпност, публичност, прозрачност, последователност и предвидимост, уредени в чл. 4, чл. 8, чл. 12 и чл. 13 от АПК.

На следващо място, лимитативното посочване на само една единствена лаборатория- ЦЛВСЕЕ, където да се извършват анализите, било неправилно и дискриминационно, имайки предвид факта, че и други лаборатории, опериращи на територията на Република България, са акредитирани по стандарт БДС EN ISO/IEC 17025 и съответно можели да извършат същите изследвания и анализи. Не било налице някакво извънредно обстоятелство (напр. „огнище“ на опасна и заразна болест и т.н.), което да обуславя необходимост от ограничаване на лабораториите, извършващи анализа на пратките. Точно обратното, касаело се за рутинни и обичайни лабораторни проби. Налагането на това ограничение щяло да доведе до обективна невъзможност вносителите на месо с произход трети страни да го пласират на пазара в страната в периода на Великден.

Заповедта била напълно бланкетна, което се приравнявало на липса на мотиви, тъй като нямало никакви конкретни аргументи, с които решаващият орган да обосновава позицията си относно въведените ограничения на вноса на прясно месо от трети страни.

По тези съображения и допълнително обобщени в писмена защита от 25.04.2024г. „ВИВЕКТА БГ“ ЕООД, представлявано от В. И. Л. моли да се обяви нищожността или да бъде отменена заповед № РД11-753/28.03.2023г., както и да бъдат възстановени направените в процеса разnosки, съобразно приложен списък по чл.80 ГПК.

Ответникът – изпълнителен директор на БАБХ, чрез процесуален представител юрк. П. П. е депозирал писмено становище на 24.04.2024г., в което са развити доводи за неоснователност на жалбата. Излага се, че с издаването на

заповедта са предприети всички правни и фактически стъпки, за да се предотврати възникването на опасност за живота и здравето на хората и те да бъдат запазени. В случай, че на пазара са били пуснати пратките на „ВИВЕКТА БГ“ ЕООД или на друга фирма, представляващи внос от Република Северна Македония или от друга трета страна без да бъдат проверени, а се установят наличие на положителни резултати, то щяло да е налице сериозна опасност за живота и здравето на хората, живеещи на територията на страната ни, както и да се получат хранителни натравяния. Подробни правни съображения за съответствие на заповедта с материалния закон са изложени в писмени бележки. По същество се претендира, да бъде потвърдена заповед № РД11-753/28.03.2023 г., като един законосъобразен акт, издаден от компетентен орган и в кръга на неговите правомощия. Моли да се присъди юрисконсултско възнаграждение в полза на Българска агенция по безопасност на храните, както и е въведено възражение за прекомерност на адвокатския хонорар на адв. Я. М..

Софийска градска прокуратура, редовно уведомена, не изпраща представител и не изразява становище по жалбата.

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-град, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал.2 ГПК във вр. чл.144 от АПК събраните и приети по делото доказателства, приема за установено от фактическа страна следното:

Заповед № РД11-753/28.03.2023 г. на изпълнителния директор на БАБХ е издадена на основание чл. 5, ал. 1, т. 2 и ал. 2, т. 1 от Устройствения правилник на Българската агенция по безопасност на храните, чл. 47, ал. 1 и 4, чл. 67, ал. 3, 4 и 6, чл. 68, чл. 74, чл. 117, ал. 1, т. 1, 2, 5, 6,7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 от Закона за ветеринарномедицинската дейност /ЗВМД/, чл. 65, параграф 1 от Регламент /ЕС/ № 2017/625, чл. 14 от Регламент /ЕО/ № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, чл. 23, 24 и 25 от Закона за управление на агрохранителната верига и Наредба № 11 от 2021 г. за мерките за контрол върху определени субстанции и остатъци от тях в живи животни, суровини и храни от животински произход, предназначени за консумация от хора.

С акта е разпоредено в раздел I, т.2 на директорите на ОДБХ и началник отделите ГИП/ГИП - Брегово, ГИП - К., ГИП - Златарево, ГИП - Г., ГИП - Летище София, ГИП - Капитан А., ГИП - Пристанище Варна и ГИП - Пристанище Бургас/ към дирекция „Граничен контрол“ при ЦУ на БАБХ да организират извършването на документална проверка, физическа проверка и проверка за идентичност на всички пратки с прясно месо /охладено и замразено/ и субпродукти /охладени, замразени/ от дребни преживни животни, с произход трети държави /заклани и/или транжирани в трети държави/, приемани в обекти за преработка и/или за търговия на едро /обекта на първото разтоварване/, въведени на територията на ЕС от друга държава членка. От всяка пратка, приемана в обекта да се вземат проби за лабораторен анализ за остатъци от ветеринарномедицински продукти и замърсители на околната среда. Пратките да се поставят под забрана до получаване на резултатите от лабораторния анализ.

Съгласно разпоредбата в т. 2.1. от заповедта, пробите следва да се изпращат за анализ в ЦЛВСЕЕ за следните субстанции: а./проби от месо-мускул за хлорамфеникол, нитрофурани, нитроимидазоли, антибактериални субстанции, нестероидни противовъзпалителни лекарствени средства, антихелминти, химични елементи; б./проби от субпродукти за антибактериални субстанции, химични

елементи, антихелминти- черен дроб.

В т.2.2. е посочено, че при установено несъответствие в националното и европейското законодателство следва да се предприемат и съответните административни мерки.

В т.2.3 е изложено, че в случаите на несъответствия ОДБХ да изпраща без излишно забавяне доклад за предприетите действия в дирекция КХ при ЦУ на БАБХ.

В изпълнение на разпорежданията, дадени със заповедта на „ВИВЕКТА БГ“ ЕООД, ЕИК[ЕИК] за периода от 31.03.2023 г. до 11.04.2023 г. са били извършени десет физически и документални проверки на всички пратки с прясно месо, субпродукти от дребни преживни животни, при внос от Република Северна Македония на охладено агнешко трупно месо с глави с произход от месодобивни предприятия, находящи се на територията на Република Северна Македония.

Първата проверка е извършена на 31.03.2023 г. при внос на пратка охладено агнешко трупно месо с глави и агнешки комплект. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 0044803 от 31.03.2023 г. Издадено е разпореждане за забрана № 0001214/31.03.2023г. за реализация и пускането на пазара на партидата охладено агнешко трупно месо с глави и агнешки комплект. Съставен е акт за вземане на проби № 0002948/31.03.2023 г. След извършеното, лабораторно изпитване е изготвен протокол от изпитване № 84620/04.04.2023г. След излизане на резултатите от ЦЛВСЕЕ /отрицателни/ е вдигната наложената възбраната с констативен протокол № 0044806/04.04.2023 г.

Втората проверка е направена на 02.04.2023 г. при внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 0048622 от 02.04.2023г. Издадено е разпореждане за забрана № 0001621/02.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на партида агнешко трупно месо. Съставен е акт за вземане на проби № 0003699/02.04.2023г. Изготвен е протокол от изпитване № 84625/05.04.2023г. След излизане на резултатите от ЦЛВСЕЕ /отрицателни/ е вдигната забраната с констативен протокол № 0044809/05.04.2023 г.

Третата проверка е осъществена на 06.04.2023 г. при извършен внос от Република Северна Македония на пратка с охладено агнешко трупно месо. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 004808/06.04.2023г. Издадено е разпореждане за забрана № 0001215/06.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на месото. Съставен е акт за вземане на проби № 0002950/06.04.2023 г. и протокол за изпитване № 84683/08.04.2023г. След излизане на резултатите от ЦЛВСЕЕ /отрицателни/ е вдигната наложената забрана с констативен протокол № 0044811/10.04.2023 г.

Четвъртата проверка е извършена на 07.04.2023 г. при реализиран внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от проверката са обективирани в констативен протокол № 0044810/07.04.2023г. Издадено е разпореждане за забрана № 0001216/07.04.2023 г. за реализацията и пускането на пазара на стоката. Издадени са акт за вземане на проби № 0002951/07.04.2023 г. и протокол за изпитване № 84695/11.04.2023 г. След излизане на резултатите от ЦЛВСЕЕ на 11.04.2023г. е вдигната забраната с констативен протокол № 0044815/11.04.2023 г.

Петата проверка е извършена на 08.04.2023 г. при внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 0048639/08.04.2023г. Издадено е

разпореждане за забрана № 0002155/08.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на продуктите. Съставени са акт за вземане на проби № 0003697/08.04.2023 г. и протокол за изпитване № 84696/11.04.2023 г. На 12.04.2023 г. след като са били готови резултатите от изпитването е вдигната забраната с констативен протокол № 0044816/12.04.2023 г.

Шестата проверка е извършена на 09.04.2023 г. при реализиран внос отново от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо.

Резултатите от проверката са описани в констативен протокол № 0047601/09.04.2023 г. Издадено е разпореждане за забрана № 0001908/09.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на стоките. Приложени са акт за вземане на проби № 0002646/09.04.2023 г. и протокол за изпитване № 84697/12.04.2023 г. На 13.04.2023 г. след получаване на резултатите от изпитването от ЦЛВСЕЕ е вдигната наложената забрана с констативен протокол № 0044817/13.04.2023 г.

Седмата проверка е извършена на отново на 09.04.2023 г. при внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от тази проверка са описани в констативен протокол № 0047602/09.04.2023г. Наложена е забрана с разпореждане № 0002037/09.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на продуктите. Приложени са акт за вземане на проби № 0002051/09.04.2023 г. и протокол за изпитване № 84698/12.04.2023 г. На 13.04.2023 г. е вдигната наложената забрана след като са били получени резултатите от изпитването от ЦЛВСЕЕ с констативен протокол № 0044817/13.04.2023 г.

Осмата проверка е извършена на 10.04.2023 г. при внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 0044812/10.04.2023 г. Наложена е забрана с разпореждане № 0001217/10.04.2023 г. за реализация и пускането на пазара на продуктите. Съставени са били акт за вземане на проби № 0002954/10.04.2023г. и протокол от изпитване № 84710/13.04.2023 г. Забраната е вдигната на 13.04.2023 г. след като са получени резултатите от изпитването, видно от констативен протокол № 0045605/13.04.2023 г.

Д. проверка е извършена също на 10.04.2023 г. при внос от Република Северна Македония на пратка охладено агнешко трупно месо. Резултатите от тази проверка са описани в констативен протокол № 0044813/10.04.2023г. Наложена е забрана с разпореждане № 0001218/10.04.2023г. за реализацията и пускането на пазара на продуктите. Съставени са били акт за вземане на проби № 0002955/10.04.2023 г. и протокол от изпитване № 84711/13.04.2023 г. Наложена забрана е вдигната на 13.04.2023г. след като са получени резултатите от изпитването от ЦЛВСЕЕ, видно от констативен протокол № 0045605/13.04.2023 г.

Последната проверка е направена на 11.04.2023г. за внос от Република Северна Македония на пратка агнешко охладено трупно месо. Резултатите от проверката са отразени в констативен протокол № 0044814/11.04.2023г. Наложена е забрана с разпореждане № 0001219/11.04.2023 г. за реализацията и пускането на пазара на стоките. Съставени са акт за вземане на проби № 0002956/11.04.2023 г. и протокол от изпитване № 84732/13.04.2023 г. Забраната е вдигната на 13.04.2023 г. след като са били получени резултатите от ЦЛВСЕЕ, видно от констативен протокол № 0045605/13.04.2023 г.

При така установеното от фактическа страна, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Оспорва се подлежащ на контрол административен акт, от надлежна страна, чийто права и законни интереси пряко се засягат и в преклузивния срок по чл.140, ал.1 от АПК, след като в акта не е указано пред кой орган и в какъв срок може да се подаде жалба срещу него.

На първо място, нормата на чл.7, ал.1, т.4 от ЗУАВ, установява, че компетентен орган по смисъла на чл.4 от Регламент /ЕС/ 2017/625, осъществяващ официален контрол и други официални дейности, е БАБХ.

Съгласно разпоредбите на чл.8 ЗУАВ, министрите по чл.2 и ръководителите на съответните ведомства по чл.7, ал.1, т.3-8, могат да делегират изпълнението на дейности, свързани с официалния контрол, на един или повече органи с делегирани правомощия или на физически лица, които отговарят на условията на чл.29, §1, б. "б", съответно на чл.30, §1, б. "б" от Регламент /ЕС/ 2017/625. Делегирането се извършва със заповед или договор, в които се посочват и задълженията на органите с делегирани правомощия или на физическите лица, както и начинът на финансиране на делегираните дейности.

Съгласно чл.2 от ЗБАБХ, Агенцията е компетентният държавен орган за осъществяване на официален контрол в Република България по смисъла на законодателството на ЕС, регламентиращо изискванията към дейностите по чл. 3, ал. 1.

Съгласно чл.5, ал.1 ЗБАБХ, БАБХ се ръководи и представлява от изпълнителен директор, който се назначава от министър-председателя по предложение на министъра на земеделието и храните.

А съгласно чл.5, ал.2, т.1 от Устройствения правилник на БАБХ, при осъществяване на правомощията си изпълнителният директор издава заповеди, разпореждания и други актове в предвидените в нормативен акт случаи.

Според разпоредбите на чл.2, §1 от Регламент /ЕС/ 2017/625, "официален контрол" означава дейностите, извършвани от компетентните органи или от органите с делегирани правомощия или физическите лица, на които са били делегирани определени задачи в съответствие с настоящия регламент, с цел да се провери: а) дали операторите спазват настоящия регламент и правилата, посочени в член 1, параграф 2; и б) дали животните или стоките отговарят на изискванията, установени с посочените в член 1, параграф 2 правила, включително за издаването на официален сертификат или официално удостоверение. За целите на този регламент "други официални дейности" означава дейности, различни от официалния контрол, които се извършват от компетентните органи или от органите с делегирани правомощия или физическите лица, на които са били делегирани някои други официални дейности в съответствие с настоящия регламент и с правилата, посочени в член 1, параграф 2, включително дейности, които имат за цел да се провери наличието на болести по животните или вредители по растенията, да се предотврати или ограничи разпространението на такива болести по животните или вредители по растенията, да се премахнат тези болести по животните или

вредители по растенията, и издаването на разрешения или одобрения и за издаването на официални сертификати или официални удостоверения.

Според легалните определения, дадени в разпоредбите на чл.3, §3 от Регламент /ЕС/ 2017/625, "компетентни органи" означава: а) централните органи на държава членка, които отговарят за организацията на официалния контрол и другите официални дейности в съответствие с настоящия регламент и правилата, посочени в член 1, параграф 2; б) всеки друг орган, натоварен с тази отговорност; в) когато е целесъобразно - съответните органи на трета държава.

Предвид посочената нормативна уредба на националното право и правото на ЕС, настоящият състав на съда приема за установено, че БАБХ е централен орган, компетентен по смисъла на чл.3, §3, б. "а" от Регламент /ЕС/ 2017/625, за осъществяване на официален контрол, извършван за проверка на храните, тяхната безопасност, цялост и здравословност, на всички етапи на производството, преработката и разпространението им, включително правилата, с които се цели да се гарантират справедливи търговски практики и да се защитят интересите на потребителите и правото им на информация. Ето защо, неоснователно се явява възражението на оспорващата страна, че актът е опорочен под формата на нищожност и не е налице основанието по чл.146, т.1 АПК за обявяване на такава недействителност.

На второ място, заповед № РД11-753 от 28.03.2023г. е издадена в противоречие със законовите изисквания относно формата и съдържанието на административния акт, съгласно разпоредбата на чл. 59, ал. 2 от АПК. Резултатът от производството е писмено обективизиран, но в акта липсват фактически основания за издаването му, както и пред кой орган и в какъв срок може да се обжалва. Въз основа на събраните и приети доказателства не може да се установи безспорно действителната фактическа обстановка, нито същата да бъде съотнесена към конкретни правни основания за издаване на акта, породил неблагоприятни правни последици за „ВИВЕКТА БГ“ ЕООД. Константна е съдебната практика, че осъществилата се фактическа обстановка следва да бъде подведена под релевантния закон, действащ по време, място и лица за всеки конкретен случай. Несъответствието на фактите по преписката със законовите разпоредби е винаги съществено нарушение, защото води до ограничаване правото на защита на жалбоподателя.

Мотивите, следва да съдържат конкретни съображения, които ясно и недвусмислено да подвеждат установените от органа факти, под приложимите правни норми. Липсата, непълнотата или неразбираемостта на мотивите на административния акт възпрепятстват съдебния контрол и

осуetyават преценката по отношение на материалната му законосъобразност и съответствието с целта на закона. Поради това те са въздигнати от законодателя в задължителен реквизит на административния акт, чиято липса води до незаконосъобразност и е основание за неговата отмяна. В този смисъл са разясненията дадени в Тълкувателно решение № 4/22.04.2004г. по дело № ТР-4/2002г. ОСС на ВАС на РБ, което е задължително по смисъла на чл. 130, ал. 2 от Закона за съдебната власт.

В Тълкувателно решение № 16/31.03.1975г. на ОСГК на Върховния съд е посочено, че „мотивите не е необходимо обаче да съвпадат по време издаването на административния акт или отказа и излагането на съображенията, по които административният орган е стигнал до едното или другото разрешение. Възможно е мотивите да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт. Не съществува пречка мотивите да бъдат изложени и допълнително, след издаването на административния акт, стига да се постигат целите, които законодателят е преследвал с изискването за мотивиране на индивидуалните административни актове и отказите за издаване на такива“.

Неизлагането на мотиви в самия административен акт не съставлява съществено нарушение на процесуалните правила, ако фактическите основания и конкретните съображения за издаването му се съдържат в друг документ към изпратената административна преписка, след като изхождат от същия орган. В настоящия случай, от представените доказателства не може да се приеме, че ясни мотиви които по несъмнен начин да установяват фактическите основания за постановяване на оспорения административен акт, се съдържат в друг документ. Не е налице препращане към други документи от преписката. Въобще в преписката липсват каквито и да е било писмени доказателства, от които да може да се изведат релевантни за правоотношението факти. Актът е лишен от мотиви, които по убедителен начин да сочат на причините, поради които на 28.03.2023г. изпълнителния директор на БАБХ го е издал.

Изпълнителният директор на БАБХ се е произнесъл в противоречие с изискването за форма и мотивираност на акта съгласно чл. 59, ал. 2, т.4 от АПК, което лишава съдът от възможността да извърши контрол по същество, касаещ съответствието му с приложимия материален закон /чл. 146, т. 4 от АПК/ и неговата цел /чл. 146, т. 5 от АПК/.

Актът налага определено поведение на адресата, поради което спазването на условието да е мотивиран е предпоставка за неговата

законосъобразност. В конкретния акт не са изложени фактите и обстоятелствата, които издателят му е приел за осъществени.

Недопустимо за първи път в съдебната фаза на производството от ответника да се излагат мотиви /“заповедта е издадена, с цел запазване живота и здравето на хората и за тяхната безопасност“/. Ответникът е следвало в писмена мотивирана форма /чл.59, ал.2, т.4 АПК/ да въведе всички свои фактически основания, за да може оспорващият да упражни адекватно и в пълен обем правото си на защита, като оборва конкретни фактически установявания, които са обективирани в административен акт.

За съда не съществува процесуално задължение да предполага какви са били действителните причини, поради които ответника е счел, че за периода 28.03.2023г.-16.04.2023г. е трябвало да бъдат извършвани проверки на пратки с прясно месо и субпродукти от дребни преживни животни, въведени на територията на ЕС от трети държави, както и за тези продукти да бъдат постановявани разпореждания за забрана за тяхната реализация и пускане на пазара до получаване на резултатите от лабораторния анализ. Изпълнителният директор на БАБХ е бил длъжен да изложи конкретни и точни мотиви в тази насока, които мотиви освен това трябва да бъдат в пълен унисон с правната норма за постановяване на акта, като всяко несъответствие между фактически и правни основания обуславя незаконосъобразност на акта.

На трето място, за пълнота на обосновката съдът ще изследва и съответствието на акта с нормите на материалния закон, за да се прецени спазване на изискването по чл.146, т.4 АПК.

Първото правно основание посочено в атакувания акт е чл. 47 от ЗВМД, който определя, че БАБХ прилага мерки за профилактика, ограничаване и ликвидиране на някои **особено опасни заразни болести**, посочени в заповед на министъра на земеделието, като мерките включват умъртвяване на животни, забрани за придвижване на хора, животни, суровини и храни от животински произход, фуражни суровини, комбинирани фуражи, фуражни добавки, премикси и предмети, чрез които могат да бъдат пренесени заразни причинители. Тази норма е изцяло несъответна на разпореденото в раздел I, т.2 от акта, касаещо, извършването на документални и физически проверки на пратки с прясно месо от дребни преживни животни, които са въвеждани на територията на Република България от трети за ЕС държави. В случая въобще не се касае за прилагане на мерки от категорията на чл.47, ал.2 ЗВМД, когато са установени и трябва да бъдат редуцирани и премахнати заразни болести по животните.

Като правно основание е цитирана и алинея 4 на член 47 от ЗВМД, съгласно който „се забранява придвижването на животни, зародишни продукти, странични животински продукти и продукти, получени от тях, суровини и храни от животински произход, фуражни суровини, комбинирани фуражи, фуражни добавки и премикси на част или на цялата територия на страната, когато съществува опасност за здравето на хората и животните от поява и разпространение на заразна болест или за замърсяване на околната среда“. Тази норма също е изцяло неотнормима към разпореденото с акта, защото изпълнителният директор на БАБХ не е „забранил придвижването на животински продукти, суровини и храни от животински произход на част или на цялата територия на страната“. Липсват също и каквито и да било данни, че съществува опасност за здравето на хората и животните от поява и разпространение на заразна болест или за замърсяване на околната среда. Както вече се посочи, със заповедта не са въведени мерки от вида по чл.47, ал.2 и ал.4 от ЗВМД, поради което неправилно е приложен от ответника материалния закон. Следващите визирани в акта норми са тези на чл.67, ал.3, ал.4, ал.6 от ЗВМД, чл.68 и чл.74 ЗВМД. Правилата по глава пета, раздел IV по принцип се отнасят до ветеринарномедицински проверки, свързани с обмена на животни, зародишни продукти, странични животински продукти и продукти, получени от тях, при обмен между Република България с държавите - членки на Европейския съюз. Със заповедта обаче е разпоредено да се извършват проверки на животински продукти, които се внасят на територията на Република България от трети страни, т.е. абсолютно неотнормими към нейния предмет са тези нормативни разпоредби.

Чл. 117 от ЗВМД се отнася до упражняване на контролни правомощия на БАБХ, свързани със здравеопазването на животните и прилагането на мерки за профилактика, ограничаване и ликвидиране на болестите по животните. Конкретният случай въобще не се отнася до приложени мерки за опазване здравето на животните от болести, за които има риск от бързо и масово разпространение или които водят до причиняване на значителни икономически загуби.

Следващото правно основание е чл. 65, § 1 от Регламент /ЕС/ 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година, съгласно който „в случай на съмнение, че пратки животни и стоки от категориите, посочени в член 44, параграф 1 и член 47, параграф 1, не са в съответствие с правилата, посочени в член 1, параграф 2, компетентните органи извършват официален контрол с цел потвърждаване или отхвърляне на съмнението“. Тази норма е напълно относима към

правомощията на компетентните органи за извършване на „официалния контрол“, с цел да се провери дали се спазват правилата на Регламента и дали стоките отговарят на изискванията, установени в чл.1, § 2.

За да се приложи законосъобразно тази разпоредба, трябва да бъдат налице данни, от които да може да се направи обосновано съмнение, че пратките с прясно месо и субпродукти от дребни преживни животни с произход трети държави, не са в съответствие с предписанията на Регламента. Както вече се изложи, нито в заповедта, нито в други писмени доказателства, които да съставляват част от административната преписка не се съдържа информация, че за този вид пратки има съмнение, че не отговарят на условията по чл.1, § 2 от Регламента. Едновременно с това, след като ответникът е предприел действия на официален контрол, той е следвало да уведоми Комисията и държавите членки за решението си, като посочи причините за него. В случая, такова уведомяване не е извършено, поради което е допуснато нарушение на чл.65, § 5 от Регламента.

Чл. 14 от Регламент /ЕО/ № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година урежда изискванията за безопасност на храните и определя факторите, които следва да се вземат предвид при преценката дали дадена храна е безопасна. Съгласно § 8 на този член, компетентните органи могат да предприемат подходящи мерки за налагане на ограничения за пускането на храната на пазара или да изискват нейното изтегляне от пазара, когато са налице основания да се подозира, че храната не е безопасна. Дори и да се приеме, че със заповедта е наложена мярка по см. на чл.14, § 8 от Регламент /ЕО/ 178/2002 /“забрана за реализацията и пускането на пазара на трупно месо и субпродукти от дребни преживни животни с произход трети страни, до получаване на резултатите от лабораторния анализ“/, липсват данни, от които да може да се изведе подозрение, че конкретните храни са вредни за здравето на човека и негодни за консумация.

Разпоредбите на чл.23, чл.24 и чл.25 от ЗУАВ, уреждат процедурата по издаване на индивидуални административни актове и предприемане на съответни мерки при осъществяване на официален контрол и други официални дейности по агрохранителната верига, но в случая не се касае за наложени със заповедта една или няколко от мерките по чл. 138, § 2 от Регламент /ЕС/ № 2017/625. Ето защо и това правно основание е неотнормируемо към разпореденото в раздел I, т.2 от акта, представляващо извършването на пробовземане и лабораторен анализ за остатъци от ветеринарномедицински субстанции и замърсители на околната среда в месото и субпродуктите.

И на последно място, не са посочени конкретни разпоредби от Наредба № 11 от 14.07.2021г. за мерките за контрол върху определени субстанции и остатъци от тях в живи животни, суровини и храни от животински произход, предназначени за консумация от хора /обн. ДВ. бр.61/23.07.2021г./, за да се изследва дали същите имат отношение към предмета на заповедта. Общото позоваване на един нормативен акт, не изпълнява изискването по чл.59, ал.2, т.4 АПК за посочване на правното основание на административния акт.

Съдът счита, че актът е постановен в несъгласие с изискванията на член 9, §2 от Регламент /ЕС/ 2017/625 „ компетентните органи извършват официален контрол редовно, с подходяща честота, определена въз основа на риска, за да установят евентуални съзнателни нарушения на правилата, посочени в член 1, параграф 2, извършени чрез измамни или подвеждащи практики, като вземат предвид информацията относно такива нарушения, получена чрез механизмите за административна помощ, предвидени в членове 102—108, както и всякакви други сведения, сочещи вероятност от такива нарушения“ , доколкото по преписката не се съдържат никакви данни за извършвани нарушения при вноса на прясно месо и субпродукти от дребни преживни животни с произход трети страни, които да налагат необходимостта от приемане на предохранителни мерки, с които да се гарантира, че на пазара не се пускат храни, които не са безопасни и здравословни за човека.

В заключение, посочените като основания за издаването на **заповед № РД11-753/28.03.2023г.** нормативни актове и конкретни правни норми, а именно: чл. 47, ал. 1 и ал. 4, чл. 67, ал. 3, 4 и 6, чл. 68, чл. 74, чл. 117, ал. 1, т. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 и 13 от ЗВМД, чл. 65, §1 от Регламент (ЕС) № 2017/625, чл. 14 от Регламент (ЕО) № 178/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 28 януари 2002 година за установяване на общите принципи и изисквания на законодателството в областта на храните, за създаване на Европейски орган за безопасност на храните и за определяне на процедури относно безопасността на храните, чл. 23- чл. 25 от ЗУАВ и Наредба № 11 от 2021 г. за мерките за контрол върху определени субстанции и остатъци от тях в живи животни, суровини и храни от животински произход, предназначени за консумация от хора, са изцяло неприложими към нейния предмет и мерките /по раздел I, т.2/, които се въвеждат с нея. Налице са основанията по чл.146, т.2 и т.4 АПК, които водят до отмяна на постановения акт в частта по раздел I, т.2 /т.2.1, т.2.2, т.2.3/.

При този изход на спора по делото в полза на жалбоподателя следва да бъдат възстановени направените от него разноски, които са доказани в

размер на сумата от 50.00 /петдесет/ лева, представляваща заплатена държавна такса и сумата от 1 000.00 /хиляда/ лева за адвокатско възнаграждение, осъществено от адв. Я. М.. Минималното възнаграждение по чл.8, ал.3 от Наредба № 1/09.07.2004г. на Висшия адвокатски съвет е 1 000.00 /хиляда/ лева, колкото следва да се присъди. Проведени са две заседания на 08.03.2024г. и на 12.04.2024г., поради което е неприложима разпоредбата на чл.7, ал.9 от Наредбата за присъждане на допълнително възнаграждение от 250.00 /двеста и петдесет/ лева. Основателно в този аспект се явява направеното от юрк.П. П. възражение за прекомерност на адвокатския хонорар. Съдът приема, че уговореният и заплатен адвокатски хонорар от 3 000.00 /три хиляди/ лева на адв. Я. М., е прекомерен по см. на чл.78, ал.5 ГПК във вр. чл.144 АПК. С оглед липсата на фактическа и правна сложност на делото, провеждането на две заседания и обема на процесуалната работа, следва да се определи възнаграждение именно в минимален размер, който е съизмерен на оказаната правна помощ и съдействие.

Така мотивиран и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК,
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД СОФИЯ-град, II-ро отделение, 22 състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ *заповед № РД11-753/28.03.2023г.* на изпълнителен директор на Българска агенция по безопасност на храните, в частта по раздел I, т.2 /т.2.1, т.2.2, т.2.3/, по жалбата на «ВИВЕКТА БГ» ЕООД, представлявано от В. И. Л..

ОСЪЖДА Българска агенция по безопасност на храните с адрес: [населено място], [улица] да заплати на „ВИВЕКТА БГ“ ЕООД, представлявано от В. И. Л., ЕИК[ЕИК] със седалище и адрес на управление: [населено място], район „Сердика“, [улица] сумата от 1 050.00 /хиляда и петдесет/ лева на основание чл.143, ал.1 от АПК.

РЕШЕНИЕТО подлежи на обжалване с касационна жалба чрез Административен съд София-град пред Върховния административен съд на Република България в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕПИС от съдебния акт да се изпрати на страните на основание чл.138 АПК.

Съдия: