

# РЕШЕНИЕ

№ 4951

гр. София, 23.07.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 35 състав,**  
в публично заседание на 19.05.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Миглена Недева**

при участието на секретаря Кристина Григорова и при участието на прокурора Михаела Николаева, като разгледа дело номер **1800** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 - чл. 178 от Административно-процесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на адв. И. Ш., като пълномощник на [фирма], [населено място], ЕИК[ЕИК], срещу Балнеологична оценка № 187/02.02.2021 г. на министъра на здравеопазването, в частта, в която минералната вода, добивана от водоземно съоръжение каптиран естествен извор „Ч. чешма“, находище на минерална вода "Х.", [населено място], [община], област П., е определена като неподходяща за всекидневна употреба за питейни цели, поради установено високо съдържание на флуорид (установена стойност от 4,69 mg/l).

Жалбоподателят претендира за недействителност на Балнеологичната оценка, в оспорваната ѝ част, като постановена в противоречие с материалния закон, целта на закона и при допуснати съществени нарушения на административно-процесуалните правила. Поддържа, че с балнеологичната оценка по чл. 75, ал. 3 от Закона за здравето (ЗЗдр.) се удостоверява съставът и свойствата на минералната вода от конкретно водоземно съоръжение на находище на минерална вода, както и целта и начинът на нейното приложение. Твърди, че министърът на здравеопазването няма правомощие да преценява дали водата е подходяща за всекидневна употреба или не. Сочи, че минералните води са храни по смисъла на Закона за храните (ЗХ) и по отношение на тях, това е приложимият специален закон. Позовава се на разпоредбата на чл. 67, ал. 1 ЗХ, според която заключението за фармакологичното и клиничното въздействие на

минералната вода - равносилно според него на експертна балнеологична оценка, се изготвя от определено от министъра на здравеопазването лечебно заведение. Счита, че установяването на съдържание на флуорид от 4.61 mg/l, в резултат на което минералната вода е определена като неподходяща за всекидневна употреба, се отнася до фармакологичното, физиологичното и клиничното въздействие на водата върху човешкия организъм, поради което и оценката е следвало да бъде дадена от определено от министъра лечебно заведение. Твърди също, че в оспорваната ѝ част, процесната балнеологична оценка е лишена от правно основание, тъй като няма действаща правна норма, която да определя над каква стойност съдържанието на флуорид в минералната вода я прави неподходяща за всекидневна употреба. Поддържа, че единственият регламент в тази посока се съдържа в разпоредбата на чл. 22, ал. 5 от Наредбата за изискванията към бутилираните натурални минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни нужди (Наредбата), която обаче определя като неподходящи за всекидневна употреба минерални води съдържащи флуорид повече от 1.5 mg/l, но само по отношение на кърмачета и деца под 7 години. Счита, че по аргумент от противното на чл. 22, ал. 5 от Наредбата за лица над 7г. минералната вода със съдържание на флуорид над 1.5 mg/l не е неподходяща за всекидневна употреба. Излага съображения и за материална незаконосъобразност на оспореният акт, тъй като съдържанието на флуорид е под 5 мг/л., поради което няма основание да се приеме, че същата представлява риск за общественото здраве. Посочва, че е концесионер на находището за минерална вода каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в общ. Х., област П., което определя и неговия правен интерес да оспори балнеологичната оценка. Излага съображения за това, че балнеологичната оценка подлежи на съдебен контрол. Моли съда да отмени Балнеологична оценка № 187/02.02.2021 г., в оспорваната ѝ част и да осъди ответника да му възстанови сторените разноси по водене на делото, съгласно представения списък. Доводи за незаконосъобразност на акта, в оспорваната му част, излага и в представени по делото писмени бележки по същество на спора.

Ответникът - министър на здравеопазването, оспорва жалбата. Чрез процесуалния си представител юрк. Ц. изразява становище за неоснователност на подадената жалба и моли съда да я отхвърли като неоснователна. На първо място поддържа, че актът е издаден от компетентен орган след като е бил надлежно сезиран и въз основа на извършени лабораторни изпитвания и експертни оценки. Намира за неоснователни доводите, че по отношение на условията и начините за използване на водата за питейни цели е приложим Законът за храните и Наредбата за бутилираните натурални минерални води, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели. В тази връзка сочи, че условията за ползване на курортните ресурси, каквито са минералните води, са изрично регламентирани в Закона за здравето. При издаване на балнеологична оценка, не се определя ползването на минералната вода с цел бутилиране, тъй като това следва да бъде направено в процедурата по чл. 67 от ЗХ. Доводи за неоснователност на жалбата излага и в представени по делото писмени бележки по същество на спора. Претендира юрисконсултско възнаграждение.

Административен съд София-град, в настоящия съдебен състав, след като обсъди доводите на страните и прецени по реда на чл. 235, ал. 2 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК приетите по делото писмени доказателства, приема за установено от **ФАКТИЧЕСКА СТРАНА** следното:

С договор за предоставяне на концесия върху част от минералната вода от находище

Х., общ. Х., обл. П., разкрита чрез водоизточник каптаж Ч. чешма, сключен на 01.06.2001 г., министърът на околната среда и водите, в качеството му на концедент, е предоставил на [фирма], [населено място] /от 02.07.2012 г. [фирма]/, в качеството му на концесионер, особено право на ползване върху минералната вода от находище Х., включително върху водоземното съоръжение каптаж Ч. чешма.

Относно минералната вода, добивана от находище Х., общ. Х., обл. П., разкрита от водоземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, е издаден Сертификат № 28/07.12.2015 г., с който са удостоверени геоложките и хидроложките характеристики, състава и свойствата на посочената минерална вода. В сертификата е отразено, че състава на изследваните микрокомпоненти и стойностите на радиологичните показатели, е в границите на нормите за минерална вода. Водата има стабилен физико-химичен състав и свойства и отговаря на изискванията на Наредбата за изискванията към бутилираните натурални, минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели. Съдържанието на флуорид във водата е 4,81 мг/л. Като заключение в сертификата е посочено, че минералната вода от водоземното съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П., може да се използва за бутилиране за питейни цели. Срокът на сертификата е 5 години.

С писмо с вх. № 26-00-646/03.06.2020 г. жалбоподателят е сезирал Министерството на околната среда и водите (МОСВ) с искане да бъдат предприети действия пред Министерството на здравеопазването (МЗ) за подновяване на Сертификат 28/07.12.2015 г. за качествата на минералната вода от водоземното съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П.. Министърът на околната среда и водите е уведомил Министъра на здравеопазването за исканото подновяване на основание чл. 4в ЗХ, като е посочил, че няма настъпили промени в част „Експлоатационни ресурси“ и „Санитарно-охранителна зона“.

За осъществяване на процедурата по подновяване на сертификата, зам.-министърът на здравеопазването е разпоредил на компетентните държавни органи да извършат съответните проверки, като бъдат взети проби от водоземното съоръжение за извършване на лабораторни изпитвания за състава и качествата на водата.

От РЗИ-П. са извършили съответните изпитвания, за които са представили от изпитване № П-984/14.08.2020 г. /за коли форми, ешерихия коли, ентерококи, сулфидредуциращи кластридии, псевдомонас аеругиноза, брой колонии на жизнеспособни микроорганизми и активна реакция/ и № П-984-1/14.08.2020 г. /за сероводород и сулфиди и свободен въглероден диоксид/.

От Националния център по радиобиология и радиационна защита са представени протокол за контрол на радиологични показатели на вода № W 115a/23.11.2020 г. и издаден въз основа на протокола сертификат за контрол № W 115a/23.11.2020 г., както и протокол за контрол на радиологични показатели на вода № W 115b/23.11.2020 г. и издаден въз основа на протокола сертификат за контрол № W 115b/23.11.2020 г. Представено е и становище относно използването на минералната вода от водоземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П., в което е отразено, че минералната вода съответства на изискванията на чл. 18, ал.3 от Инструкция № 34 на МЗ за хигиена на спортните обекти и екипировка, както и на чл. 7, ал.2 от наредба № 14 за курортните ресурси, курортните местности и курортите, поради което минералната вода може да бъде използвана без ограничения за питейни, хигиенни, лечебни, профилактични, рехабилитационни и спортно-рекреационни цели. Представено е експертно становище от Н., направено в следствие на изпитване на

водата, обективирано в протокол за изпитване № 240/08.09.2020 г. В протокола е отразено съдържанието на флуориди във водата в размер на 4,69 +-0,05 мг/л. Информация е предоставена и от Изпълнителната агенция по околна среда към МЗ, като е приложен протокол за изпитване № 01-1616/26.08.2020 г.

Заместник - министърът на здравеопазването е изготвил доклад изх. № МВ-00-9/28.01.2021 г., с който на вниманието на министъра на здравеопазването е представена балнеологична оценка № 187/02.02.2021 г., както и проект на сертификат. В балнеологична оценка са посочени геоложките и хидроложките характеристики, състава и свойствата на посочената минерална вода. Съдържанието на флуорид във водата е 4,69 мг/л. Отражено е, че състава на изследваните микрокомпоненти и стойностите на радиологичните показатели, е в границите на нормите за минерална вода. Посочено е, че поради установеното високо съдържание на флуорид, водата се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели.

Производството е приключило с издаване на процесната Балнеологична оценка № 187/02.02.2021 г. на министъра на здравеопазването и Сертификат № 28/02.02.2021 г. В балнеологична оценка са посочени геоложките и хидроложките характеристики, състава и свойствата на посочената минерална вода. Съдържанието на флуорид във водата е 4,69 мг/л. Отражено е, че състава на изследваните микрокомпоненти и стойностите на радиологичните показатели, е в границите на нормите за минерална вода. Посочено е, че поради установеното високо съдържание на флуорид, водата се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели.

Балнеологичната оценка е връчена на представител на жалбоподателя на 04.02.2021 г. Жалбата е подадена на 18.02.2021 г., чрез ответния орган.

При така установените факти, съдът намира от ПРАВНА СТРАНА следното:

Жалбата е ПОЦЕСУАЛНО ДОПУСТИМА.

Насочена срещу годен за оспорване административен акт, подадена от лице, имащо правен интерес от оспорването на балнеологичната оценка, тъй като тази оценка има връзка с начина на използване на минералната вода за питейни цели, включително неограниченият кръг от лица, които се явяват потребители и честотата на потреблението, т.е. свързана е с обема на упражняване на предоставените на дружеството концесионни права. /в този см. Определение № 12397/07.10.2020 г. на ВАС по адм. д. № 8271/2020 г./. Относно компетентността на Административния съд да разглежда акт на министъра на здравеопазването, е налице съдебна практика по сходни оспорвания, а именно опр. № 13264/08.10.2019 г., поставено по адм.д. № 10626/2019 г. на ВАС, VI, поради което и с оглед правилата за местна подсъдност, АССГ е компетентен да разгледа жалбата от [фирма]. Жалбата е подадена в срока на оспорване на административните актове, за което са представени доказателства.

Разгледана по същество, жалбата е НЕОСНОВАТЕЛНА.

Като взе предвид заявените от жалбоподателя оплаквания и извърши проверка на оспорения административен акт на всички основания за законосъобразност, съдът достигна до следните изводи:

Балнеологична оценка № 187/02.02.2021 г. е издадена от компетентен орган, в кръга на правомощията му, съгласно чл. 75, ал. 3 от ЗЗдр. и в предписаната от закона писмена форма, поради което не са налице основания за отмяна или обявяване на нищожност на акта на основание чл.146, т.1 или т.2 от АПК.

При издаването му не са допуснати съществени нарушения на административнопроцесуалните правила, установени в чл. 75, ал. 3, ал. 8 от ЗЗдр.

Съдът споделя разбирането, че нарушението на административно-производствените правила е съществено само тогава, когато е повлияло или е могло да повлияе върху крайното решение по същество на административния орган, каквито нарушения в случая не се установяват, поради което не е налице и основания за отмяна по чл.146, т.3 от АПК.

Настоящият решаващ състав приема, че в оспорваната ѝ част, Балнеологичната оценка от 02.02.2021 г. е в съответствие и с приложимите материалноправни норми и с целта на закона - опазване здравето на гражданите, поради което няма основания за отмяна и съгласно чл.146, т.4 и т.5 от АПК.

Според определението, дадено в чл. 75, ал. 3 от ЗЗдр. (приложимата редакция ДВ, бр. 98/2018 г., в сила от 27.11.2018 г. ) балнеологичната оценка удостоверява състава и свойствата на минералната вода от конкретно водоземно съоръжение на находище на минерална вода, целите и начина на нейното приложение и е условие за ползването на минералните води за питейни, хигиенни, лечебни, профилактични, рехабилитационни и спортно-рекреационни цели.

В ал. 5 на чл. 75 ЗЗдр. е предвидено, че балнеологичната оценка се изготвя въз основа на анализи и заключения от проведени проучвания за: а) хидрогеоложките условия и експлоатационните характеристики на находището на минералната вода; б) физичните, физико-химичните, химичните, радиологичните и микробиологичните характеристики на минералната вода; в) фармакологичното, физиологичното и клиничното въздействие на минералната вода. Срокът на валидност на балнеологичната оценка е 10 г. от датата на издаването ѝ и се публикува на интернет страницата на МЗ (чл. 75, ал. 6 и, ал. 8 ЗЗдр.).

В случая няма спор относно количеството флуорид, съдържащо се в 1 литър от минералната вода, добивана от водоземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П. - 4.69 mg/l. Спорен е въпросът основателно ли е вписването в Балнеологичната оценка на заключение, че водата е неподходяща за всекидневна употреба за питейни цели, поради установено високо съдържание на флуорид - 4.69 mg/l. Отговорът на този въпрос е положителен.

Неоснователни са доводите на жалбоподателя, че след като водата, включително минералната, е храна по смисъла на Законът за храните (ЗХ), то по отношение на условията и начина на използването ѝ за питейни цели е приложим ЗХ и Наредбата за изискванията към бутилираните натурални минерални води, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели. Условията за ползване на курортните ресурси, каквито са минералните води, са изрично регламентирани в Закона за здравето - Глава втора "Дейности по опазване на здравето", Раздел VIII. Според приложимата норма на чл. 75, ал. 3 ЗЗдр. ползването на минерални води за питейни, хигиенни, лечебни, профилактични, рехабилитационни и спортно-рекреационни цели се извършва след балнеологична оценка, издадена от министъра на здравеопазването. Балнеологичната оценка по чл. 75 ЗЗдр. е различна от Сертификата по чл. 4, т. 6 от Наредбата. Въз основа на анализите и заключенията от проведени проучвания Балнеологичната оценка удостоверява състава и свойствата на минералната вода от съответното водоземно съоръжение на находище на минерална вода, целите и начина на нейното приложение.

От друга страна, Сертификатът, който също се издава от министъра на здравеопазването, удостоверява дали минералната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели (чл. 5, ал. 1 от Наредбата).

Съответствието на минералната вода с максимално допустимите стойности за съдържание на елементи и съединения, установени в Приложение № 3 към чл. 6 от Наредбата, е предпоставка за издаването на Сертификат и разрешаването на бутилирането и пускането на минералната вода на пазара. Според това приложение максималната допустима стойност на флуорид, над която минералната вода се определя като неподходяща за бутилиране е 5.00 mg/l. В случая установеното количество флуорид в литър вода от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П., не надвишава пределно допустимата норма, поради което и министърът на здравеопазването е издал Сертификат № 28/02.02.2021 г. въз основа на който водата може да бъде бутилирана. Този извод обаче, не противоречи на заключението в процесната Балнеологичната оценка, че поради високото съдържание на флуорид, водата, макар и подходяща за бутилиране, не е подходяща за всекидневна употреба за питейни цели.

Изискванията към качеството и безопасността на водата, предназначена за питейно-битови нужди са установени в Наредба № 9/16.03.2001 г. за качеството на водата, предназначена за питейно-битови цели (Наредба № 9/2001 г. ). Действително в чл. 2, ал. 1 изрично е указано, че Наредба № 9/2001 г. не се прилага за натурални минерални води, определени като такива от компетентните държавни органи, съгласно действащите нормативни актове.

Независимо от това обаче именно Наредба № 9/2001 г. е нормативният акт, в който са установени критериите, определящи питейната вода като безопасна и чиста - т.е. годна за всекидневна употреба. В чл. 5 от Наредба № 9/2001 г. изрично е записано, че питейната вода трябва да отговаря на стойностите на показателите, определени в Приложение № 1, таблици А, Б, В, Г.1 и Г.2. В таблица Б на Приложение № 1 са посочени химическите показатели, които не могат да бъдат надвишавани във водата за питейно-битови цели. Максимално допустимото количество флуориди е определено на 1.5 mg/l.

Освен това, в Регламент (ЕС) № 1169/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 25.10.2011 г. за предоставянето на информация за храните на потребителите, за изменение на регламенти (ЕО) № 1924/2006 и (ЕО) № 1925/2006 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 87/250/ЕИО на Комисията, Директива 90/496/ЕИО на Съвета, Директива 1999/10/ЕО на Комисията, Директива 2000/13/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2002/67/ЕО и 2008/5/ЕО на Комисията и на Регламент (ЕО) № 608/2004 на Комисията, също са нормирани дневните референтни количества за прием на витамини и минерали от възрастни (Приложение XIII). Според Регламента дневното референтно количество за прием на флуорид с храната е 3.5 mg. След като законът – Закона за храните определя водата като храна, то безспорно към нея са приложими установените с Регламент (ЕС) № 1169/2011 референтни стойности за дневен прием на минерали. В случая съдържанието на флуорид в минералната вода добивана от съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., надхвърля стойностите, установени в Наредба № 9/16.03.2001 г. и тези, установени с Регламент (ЕС) № 1169/2011.

При тези факти законосъобразно и в съответствие с целта на закона в процесната Балнеологична оценка е включена забележката, че минералната вода от водоземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П., не е подходяща за всекидневна употреба за питейни цели, предвид високата концентрация на флуорид в 1 литър.

Следва да се отбележи, че Балнеологичната оценка, включително процесната забележка, не засяга правата на жалбоподателя, придобити от концесионния договор от 2001 г., включително правото да бутилира и пуска в продажба натурална минерална вода, добивана от съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., общ. Х., обл. П.. Целта на Балнеологичната оценка е въз основа на проведени проучвания и анализи да удостовери състава и свойствата на минералната вода от конкретно водоземно съоръжение и да посочи целите и начина на нейното приложение.

По изложените доводи настоящият решаващ състав приема, че в оспорваната й част Балнеологичната оценка № 187/02.02.2021 г., издадена от министъра на здравеопазването, е законосъобразна и не подлежи на отмяна.

При този изход на спора и на основание чл. 143, ал. 4 АПК на ответника се дължат разноски. Съгласно приложимата норма на чл. 78, ал. 8 от Гражданския процесуален кодекс в полза на юридически лица или еднолични търговци се присъжда и възнаграждение в размер, определен от съда, ако те са били защитавани от юрисконсулт. В настоящия случай ответникът е бил представляван от юрисконсулт, като съдът в съответствие с фактическата и правна сложност на делото определя размер на възнаграждението 200 (двеста) лева.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение последно от АПК, Административен съд София - град, Второ отделение, 35-ти състав,

### **Р Е Ш И :**

ОТХВЪРЛЯ жалбата на [фирма], [населено място], ЕИК[ЕИК], срещу Балнеологична оценка № 187 / 02.02.2021 г. на министъра на здравеопазването, в оспорваната част, в която минералната вода, добивана от водоземно съоръжение каптиран естествен извор „Ч. чешма“, находище на минерална вода "Х.", [населено място], [община], област П., е определена като неподходяща за всекидневна употреба за питейни цели, поради установено високо съдържание на флуорид (установена стойност от 4,69 mg/l).

ОСЪЖДА [фирма], [населено място], ЕИК[ЕИК], да заплати на Министерството на здравеопазването, представлявано от министъра, сумата 200 (двеста) лева юрисконсултско възнаграждение.

Решението подлежи на обжалване пред Върховния административен съд с касационна жалба в 14-дневен срок от съобщението до страните, че е постановено.

Препис от решението да се връчи на страните.

**СЪДИЯ:**