Р Е Ш Е Н И Е
№ 43033

гр. София, 03.11.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 37 състав,** в публично заседание на 13.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Адриан Янев

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **8505** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 – чл. 178 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) във връзка с чл. 25, ал. 3 от Закона за управление на агрохранителната верига (ЗУАВ).
Образувано е по жалба на „Милки груп био“ ЕАД срещу Разпореждане за забрана № 01059/13.06.2026 г., издадено от главен инспектор към ОДБХ – Р..
В жалбата се излагат оплаквания за липсата на изложени факти за допуснати нарушения по чл. 137 или чл. 138 от Регламент (ЕС) 2017/625, с което е нарушено правилото по чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК. Поддържа за допуснати съществени процесуални нарушения, свързани с установяване на всички факти и обстоятелства, тъй като органът не е изследвал обстоятелства за наличието на достатъчно данни, удостоверяващи произхода и съответствието с изискванията на процесното сурово мляко – годността му за консумация и безопасния му характер. Въвеждат се доводи за нарушение на целта на закона, тъй като ПАМ има превантивен и преустановителен характер, поради което не следва да се налага при липсата на нарушение или на съмнение за нарушение.
С писмени бележи се развиват доводи за липсата на установено нарушение на процесната пратка сурово мляко, тъй като чл. 24, ал. 1 ЗУАХВ и чл. 138 от Регламент (ЕС) 2017/625 се прилагат само при установено нарушение. В оспореното разпореждане липсвало какво конкретно несъответствие е установено за млякото и защо се прилага забраната за транспортиране. Необходимостта от извършване на лабораторно изследване не може да се приравни на установено несъответствие. Счита, че в ПАМ липсва определен срок на действие. Счита, че заповед от 08.06.2026 г. на изпълнителния директор на БАБХ, отразена в оспорената ПАМ, не може да основание за налагане на същата, тъй като общ административен акт на изпълнителния директор на БАБХ не може да дерогира или изменя установените предпоставки в чл. 24, ал. 1 ЗУАХВ и чл.

138 от Регламент (ЕС) 2017/625. Пояснява, че правомощието за извършване на лабораторно изследване е различно от правомощието за налагане на ограничителна мярка по чл. 138, ал. 2 от Регламент (ЕС) 2017/625. Предвидената възможност по чл. 24, ал. 5 ЗУАХВ не намирала приложение, тъй като не е констатирана опасност за здравето на човека, а дори да е приложима, то същата не препраща по чл. 138, ал. 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625. Допълнително са развити съображения за нарушение на чл. 6 АПК.
Ответната страна – главен инспектор към ОДБХ – Р. не изразява становище по жалбата.
След като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, съдът намира за установено следното от фактическа страна:
По преписката е приложена Заповед № РД11-1497/08.06.2026 г. на изпълнителния директор на БАБХ, с която е наредено (т. I) на директорите на ОДБХ, на чиято територия се намират входни пунктове в Република Б., да организира извършване на документална проверка, физическа проверка и проверка за идентичност на всяка пратка сурово мляко с произход ЕС и трети държави, предназначена за преработка и реализация на територията на Република Б., като от всяка пратка се взимат проби за анализ.
Със заповедта е наредено взетите проби да се насочват за изпитване в съответните лаборатории. Според т. III от заповедта е посочено, че пробите за за целите на официалния контрол. В т. IV от заповедта е наредено камионите да изчакват излизане на резултатите от анализа на входния пункт. При установено несъответствие с действащото национално и европейско законодателство, суровините не се допускат за реализация и преработка на територията на Република Б. и се връщат на страната изпращач – т. V от заповедта.
Инспектори при ОДБХ – Р. са съставили Констативен протокол от 13.06.2026 г., отразяващ извършена на ГКПП „Д. мост“ – Р. проверка на млековоз с рег. [рег.номер на МПС] /А., превозващ сурово мляко с произход У.. В протокола е отразен производителят на суровото мляко, а превозваното количество е 25 120 кг. В протокола са описани документите, придружаващи стоката: CMR от 12.06.2026 г., анализен сертификат и търговски документ (същите са приложени към протокола и са налични към преписката). В същия е отразено още вземането на две проби, издаването на оспореното разпореждане и поставянето на пломби на млековоза.
Съставен е Акт за вземане на проби № 007160/13.06.2026 г. от главен инспектор към ОДБХ – Р., отразяващ вземане на проба от пратка сурово мляко, собственост на „Милки груп био“ ЕАД, превозвана с транспортно средство А./А.. Пробата е взета за изследване за наличие на ОБМ, ОНСК и инхибитори, като нейното количество е 2 х 0,50 мл, а общото количество на пратката сурово мляко е 25 120 кг. Пробата е взета в присъствието на шофьора на транспортно средство.
Съставен е Акт за вземане на проби № 007161/13.06.2026 г. от главен инспектор към ОДБХ – Р., отразяващ вземане на проба от пратка сурово мляко, собственост на „Милки груп био“ ЕАД, превозвана с транспортно средство А./А.. Пробата е взета за изследване за наличие на А. М1, като нейното количество е 2 х 0,50 мл, а общото количество на пратката сурово мляко е 25 120 кг. Пробата е взета в присъствието на шофьора на транспортно средство.
Издадено е оспореното Разпореждане за забрана № 01059/13.06.2026г. от главен инспектор към ОДБХ – Р., с което на основание чл. 24, ал. 1 ЗУАХВ и чл. 138, параграф 2, буква „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625 е забранено транспортиране на сурово мляко 25 120 кг., произход У., намиращо се транспортно средство (млековоз) А./А., стопанисван от „Милки груп био“ ЕАД.
Като причина за издаване на разпореждането се сочи следното: Заповед № РД11-1497/08.06.2026 г. на изпълнителния директор на БАБХ и излизане на резултатите от лабораторни изследвания по повод съставени актове за вземане на проби № 007160/13.06.2026 г. и № 007161/13.06.2026 г.
Приложена е Заповед № ОСПД-940/23.06.2025 г. на изпълнителния директор на БАБХ, от която е

видно, че И. Ж., издател на оспореното разпореждане, действително заема длъжността „главен инспектор“ към ОДБХ – Р.. Приложен е формуляр за заемане на длъжността „главен инспектор“ към ОДБХ – Р., според който част от служебните му задължения са извършване на официален контрол и одити на обекти, като използва подходящи методи и техники, определени с Регламент (ЕС) 2017/625 и Регламент (ЕС) 2017/627.
Съставени са Протоколи за изпитване № 95012/16.06.2026 г. и № 1356/16.06.2026г., с които не са констатирани несъответствия при лабораторните анализи на двете проби, взети с актове за вземане на проби № 007160/13.06.2026 г. и № 007161/13.06.2026 г.
Последвало е съставяне на констативен протокол от 16.06.2026 г. от инспектори към ОДБХ – Р., с който е отменено Разпореждане за забрана № 01059/13.06.2026г. за транспортиране на сурово мляко до получаване на лабораторни резултати. Като причина се сочи съответствие на суровината на нормативните изисквания по показатели А. М1, ОБМ, ОНСК и инхибитори.
При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:
Жалбата срещу разпореждането е подадена срещу подлежаща на оспорване принудителна административна мярка, от активно легитимирано лице, имащо правен интерес да оспорва, тъй като е адресат на ПАМ, доколкото се забранява транспортирането на негова стока.
В разпореждането е отбелязана следната дата на връчване 13.06.2026 г., а жалбата е подадена на 22.06.2026 г., по ради което е спазен срокът за оспорване по чл. 149, ал. 1 АПК, вр. чл. 25, ал. 3 ЗУАВ.
Разгледана по същество, жалбата е основателна.
Според чл. 146, вр. чл. 168 АПК съдът следва да провери актът издаден ли е от компетентен орган и в предписаната от закона форма, спазени ли са материалноправните и процесуалноправните разпоредби и съобразен ли е актът с целта на закона.
Принудителната административна мярка е издадена от компетентния административен орган по чл. 25, ал. 1, т. 2 ЗУАВ, във връзка с чл. 138, параграф 2, б. „г“ от Регламент 2017/625 относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита. Цитираните национални и европейски правни норми овластяват длъжностните лица, осъществяващи официален контрол, да вземат всички мерки, които смятат за подходящи за гарантиране на спазването на правилата относно предлагането на храни. В настоящия случай от приложената заповеди заемане на длъжност и формуляр за изпълнение на длъжността се установи, че главен инспектор към ОДБХ – Р. осъществява официален контрол по Регламент 2017/625.
Оспореното разпореждане е мотивирано, тъй като от съдържанието му могат да се направят изводи за причините, наложили неговото издаване. Налице е ясен диспозитив, в който е индивидуализирана стоката, предмет на забраната за транспортиране. Посочени са разпоредбите на чл. 24, ал. 1 ЗУАВ и чл. 138, параграф 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 20017/625, а като факти се сочи Заповед № РД11-1497/08.06.2026 г. на изпълнителния директор на БАБХ и излизане на резултатите от лабораторни изследвания по повод взетите две проби от суровото мляко. Вярно, че липсват факти за несъответствие на храните, но това е резултат от неправилното прилагане на материалния закон.
Не се констатират допуснати съществени процесуални нарушения.
Налице е неправилно прилагане на материалния закон по следните съображения:
Според чл. 137, § 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
В конкретния случай с разпореждането е приложен чл. 138, § 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625, според който при установено несъответствие компетентните органи предприемат всички мерки, които смятат за подходящи за гарантиране на спазването на правилата, посочени в член 1, параграф 2, което включва, но не се ограничава до следното: ограничават или забраняват пускането на пазара, движението, въвеждането в Съюза или износа на животни и стоки и забраняват връщането им в държавата членка на изпращане или разпореждат връщането им в държавата членка на изпращане;
Анализът на чл. 137, § 1 и чл. 138, § 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625 налага извод, че прилагането мерките е винаги резултат на установено несъответствие. В случая липсва каквото и да е било несъответствие, а и такова не се твърди да е налице. Нещо повече – от протокола за изпитване става ясно, че суровото мляко, предмет на ПАМ, съответства на нормативните изисквания. Възможността на органа за извършване на лабораторни изследвания на стоката не е предвидена като основание по чл. 137, § 1 или чл. 138, § 2 от Регламент (ЕС) 2017/625 за налагане на обсъжданата мярка. Тази възможност е единствено способ за установяване на релевантните факти и обстоятелства при осъществяване на официален контрол по Регламент (ЕС) 2017/625. На практика органът е въвел основание за издаване на процесната ПАМ, което не съществува и не е предвидено в ЗУАВ и Регламент 2017/625, т. е. липсва основание за издаване на оспореното разпореждане, поради което същото е незаконосъобразно и следва да се отмени.
Изпълнението на Заповед № РД11-1497/08.06.2026 г. на изпълнителния директор на БАБХ, с която е наредено камионите да изчакват излизане на резултатите от анализа на входния пункт, не може да служи като основание за прилагане на оспорената ПАМ, въпреки че липсват данни да е оспорена и отменена тази заповед. Това е така, тъй като ЗУАВ и Регламент 2017/625 определя единствено правомощия за издаване определени мерки от страна на съответните длъжностни лица, осъществяващи официален контрол, сред които и изпълнителният директор на БАБХ, но не дава правомощия на тези лица да определят основанията за издаване на ПАМ. Такива основания са предвидени изрично в ЗУАВ и Регламент 2017/625, а изпълнителният директор на БАБХ няма правомощия да ги определя (на практика е направен недопустим опит за „пренаписване и подменяне съдържанието“ на нормативно предвидени основания). По тези съображения издаването на заповед от изпълнителния директор на БАБХ не е сред нормативните основанията, регламентирани в чл. 25, ал. 1, т. 2 ЗУАВ и чл. 138, § 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625, за прилагане на процесната ПАМ, поради което главният инспектор незаконосъобразно се е позовал на обсъжданата заповед.
Не съществуват изключения по чл. 24, ал. 5 ЗУАВ, отнасяща се за наличието на опасност за здравето на човека, животните и растенията. Това е така, тъй като не се твърди от органа, а и не са изложени факти за наличието на такава опасност. Освен това, разпоредбата на чл. 24, ал. 5 ЗУАВ не препраща за прилагане на мерките по чл. 138, § 2, б. „г“ от Регламент (ЕС) 2017/625.
Горното налага извод за незаконосъобразност на оспореното разпореждане, което налага неговата отмяна.
По разноските:
С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателят има право да му се заплатят направените разноски, които са в размер на 25,56 евро за държавна такса и 840 евро за

адвокатски хонорар, видно от представения договор за правна помощ, платежно нареждане и фактура.
По изложените съображения , съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Разпореждане за забрана № 01059/13.06.2026 г., издадено от главен инспектор към Областна дирекция по безопасност на храните – Р..
ОСЪЖДА Българска агенция по безопасност на храните да заплати на „Милки груп био“ ЕАД сумата в размер на 865,56 евро, представляваща направени по делото разноски.
Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд на Република Б. в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: