

# РЕШЕНИЕ

№ 2562

гр. София, 16.04.2021 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 59 състав,**  
в публично заседание на 01.04.2021 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Зорница Дойчинова**

при участието на секретаря Светла Гечева, като разгледа дело номер **1801** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е образувано по подадена от [фирма], с ЕИК[ЕИК], със седалище в [населено място], чрез пълномощника си адв. Ш. срещу Сертификат № 28/02.02.2021 г., издаден от министъра на здравеопазването на Р.България, В ЧАСТТА, в която е отразено, че поради установено високо съдържание на флуорид, минералната вода, добивана от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели.

В жалбата са изложени подробни съображения за основателност и за незаконосъобразност на оспорения сертификат, като издаден в нарушение на процесуалните правила и материалния закон. Счита, че сертификата е издаден в противоречие с целта на закона, тъй като съгласно чл. 67, ал.9 ЗХ, вр. чл. 67, ал.1 ЗХ, целта на издаването на сертификата е да удостовери, че по произход, състав и свойства минералната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели. Също намира, че преценката дали водата е подходяща за ежедневна употреба или не, стои извън правомощията на органа, издал сертификата, съгласно чл. 67, ал.1 ЗХ. Изводът, че водата не е подходяща за ежедневна употреба не е предмет на удостоверяване в сертификата, издаван на основание чл. 67, ал.1 ЗХ. В този смисъл ответният орган е излязъл извън законоустановените изисквания са съдържанието на сертификата. В този смисъл, в оспорената част, сертификатът е издаден от некомпетентен орган. Оспорената част от сертификата, състояща се в извода, че поради установено високо съдържание на флуорид /установена стойност от 4,69 мг/л./, минералната вода,

добивана от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели, се отнася към клинични, фармакологични и физиологични изследвания и констатации от медицинско заведение, определено от министъра на здравеопазването, което в случая не е направено. Липсва такова заключение за оспорената констатация. Оспорената констатация също така, не се основава на нормативен акт от действащото законодателство и не съдържа правно основание за нейното издаване, поради което е незаконосъобразна. Излага съображения и за материална незаконосъобразност на сертификата, 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 [населено място], което определя и неговия правен интерес да оспори сертификата. Излага съображения за това, че сертификата подлежи на съдебен контрол. Моли за отмяна на оспорения сертификат. Претендира разноски.

В съдебно заседание се представлява от адв. И., която поддържа жалбата и моли за нейното уважаване. Отново посочва, че липсват материалноправни и нормативни предпоставки за съставянето на оспорената оценка. Всяка констатация, извън законово определеното съдържание, се явява незаконосъобразна.

В представени писмени бележки доразвива съображенията си за незаконосъобразност на оспорения сертификат, изложени в жалбата.

Ответната страна – министъра на здравеопазването на Р.България, е депозирала административната преписка относно оспорения акт.

Представено е становище по жалбата от юк Ц., с което я счита за неоснователна и моли за нейното отхвърляне. Посочва, че сертификата е издаден от компетентен орган, съгласно чл. 67, ал.1 ЗХ. Наредбата за изискванията към бутилираните минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели, въвежда максимални стойности на естествено присъщите съставки в натуралните минерални води и максимални стойности, които ако бъдат превишени, биха представлявали риск за общественото здраве. Конкретно съставката флуорид е с предвидена максимална стойност 5,0 мг/л. Същевременно, съгласно чл. 22, ал.3, т.5 от същата наредба, при етикетването на опаковката на натурални минерални води, когато водата е със съдържание на флуорид над 1,5 мг/л следва да се изпише текстът „Съдържа флуорид над 1,5 мг/л. Не е подходящ за ежедневна употреба от кърмачета и деца под 7-годишна възраст“. Сертификатът е съставен по образец, съгласно изискванията на наредбата чл. 5, приложение 1. Поради това, направеното заключение, съгласно изискването за съдържание на сертификата по приложение № 1, а именно в част Б. Състав, което завършва със заключение, е в съответствие с критериите, определени в приложение № 2. Сертификатът е издаден след проведени лабораторни анализи и проучвания за физичните, физико-химичните, химичните, радиологичните и микробиологичните характеристики на водата. Информацията, съдържаща се в заключението има за цел единствено да представи анализ на данните от проведените лабораторни анализи и установените факти, при проучванията, свързани с ползването на минерална вода. Възрастовата група, за която е нормативно определено задължението за поставяне на означение „ Съдържа флуорид над 1,5 мг/л. Не е подходящ за ежедневна употреба от кърмачета и деца под 7-годишна възраст“ е част от цялото население и посочената препоръка в заключението „Поради високо

съдържание на флуорид, водата, добивана от каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели“, единствено идентифицира необходимостта от определяне на конкретни изисквания, свързани с крайното решение по определяне на допустимостта на водата за използване с цел бутилиране. Предвид, изложеното счита, че сертификата в неговата оспорена част е издаден в съответствие с целта на закона. Моли за отхвърляне на жалбата. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

В съдебно заседание се представлява от юк Ц., която оспорва жалбата и поддържа представеното становище. Излага съображения за неоснователност на жалбата.

СГП взема становище и не се представлява.

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 водовземното съоръжение каптаж Ч. чешма.

Относно минералната вода, добивана от находище Х., общ. Х., обл. П., разкрита от водовземно 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 водовземното съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], може да се използва за бутилиране за питейни цели. Срокът на сертификата е 5 години.

С молба вх. № 26-00-646/03.06.2020 г. до министъра на околната среда и водите, жалбоподателят [фирма] е поискал да бъде стартирана процедура по подновяване на сертификата, поради изтичане срока на валидност на предходния.

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 водовземното 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 клостридии, 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 водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], 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 НСБФТР, направено в следствие на изпитване на водата, обективизирано 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. Отразено 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.

На основание посочената балнеологична оценка и на извършените изпитвания, министърът на здравеопазването е издал Сертификат № 28/02.02.2021 г., в който е преповторено съдържанието на балнеологична оценка. Отразени са геоложките и хидроложките характеристики, състава и свойствата на посочената минерална вода. Нивото на флуорид е 4,69 мг/л. А заключението е, че поради установеното високо съдържание на флуорид, водата се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели. Посочено е, че минералната вода от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], може да се използва за бутилиране за питейни цели, при задължително етикетирание, съгласно чл. 22, ал.3, т.2 от Наредбата за изискванията към бутилираните натурални, минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели, като на етикета се посочи следният текст „Съдържа флуорид над 1,5 мг/л. Не е подходяща за всекидневна употреба от кърмачета и деца под 7-годишна възраст“. Срокът на сертификата е 5 години.

Сертификатът е връчен на представител на жалбоподателя на 04.02.2021 г.

Жалбата е подадена на 18.02.2021 г., чрез ответния орган.

При така установените факти, настоящия съдебен състав на АССГ, като извърши

цялостна проверка за законосъобразността на оспорения индивидуален административен акт на всички основания по чл. 146 от АПК, по реда на чл. 168, ал. 1 от АПК, достигна до следните правни изводи:

Предмет на оспорване е Сертификат № 28/02.02.2021 г., издаден от министъра на здравеопазването на Р.България, В ЧАСТТА, относно направеното заключение, че поради установено високо съдържание на флуорид – 4,69 мг/л, минералната вода, добивана от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели.

Жалбата е насочена срещу годеен за оспорване административен акт, тъй като сертификата съдържа своя разпоредителна част, материализираща волеизявление на държавен орган, с което се създават задължения и непосредствено се засягат права и интереси на дружеството /в този см. опр. № 826/20.01.2020 г., постановено по адм.д. № 14592/2019 г. на ВАС, VI отд./. Жалбата е подадена от лице, имащо правен интерес от оспорването на сертификата, тъй като именно дружеството е притежател на предходния сертификат, чиито срок на валидност е изтекъл и дружеството е подало заявление за продължаване на действието на сертификата. 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.

Съгласно изискванията на чл. 168, ал. 1 от АПК, при служебния и цялостен съдебен контрол за законосъобразност, съдът извършва пълна проверка на обжалвания административен акт относно валидността му, спазването на процесуалноправните и материалноправните разпоредби по издаването му и съобразен ли е с целта, която преследва законът, т. е. на всички основания, визирани в чл. 146 от АПК. При преценката си, съдът изхожда от правните и фактическите основания, посочени в оспорвания индивидуален административен акт, представената административна преписка и събраните по делото доказателства. При проверката на административния акт, съдът не е обвързан от основанията, въведени от оспорващия, нито от неговото искане. Съдът следва да отмени или обяви за нищожен акта и ако констатира порок, който оспорващият не е посочил.

Разгледана по същество е основателна.

По съответствието на заповедта с процесуалните разпоредби.

Оспореният сертификат е издаден от министъра на здравеопазването. Съгласно разпоредбата на чл. 67, ал.1 ЗХ, Министърът на здравеопазването или оправомощен от него заместник-министър издава сертификат за минерална или изворна вода, добита от конкретно водовземно съоръжение на територията на Република България, който удостоверява, че по произход, състав и свойства минералната, съответно изворната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели. Сертификатът се издава при спазване изискванията на съответната наредба по чл. 5. В конкретния случай това е Наредбата за изискванията към бутилираните натурални, минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели. Идентична с чл. 67, ал.1 ЗХ е и разпоредбата на чл.5, ал.1 от Наредбата за изискванията към бутилираните натурални

минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели, според която Министерът на здравеопазването издава сертификата съгласно Закона за храните, който удостоверява, че по произход, състав и свойства минералната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели. Т.е., министърът на здравеопазването е компетентния орган да издаде процесния сертификат за минерална вода, с който да удостовери, че по произход, състав и свойства минералната, съответно изворната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели. Поради това, сертификата е издаден от компетентен орган.

Спазена е специалната процедура по издаване на сертификата, като производството е започнало по заявление на жалбоподателя, подадено до министъра на околната среда и водите, съгласно чл. 67, ал.9 ЗХ и в предвидения за това срок, поради изтичане срока на валидност на предходния издаден сертификат. Заявлението е препратено на министъра на здравеопазването, който е оправомощен да издаде сертификата, след извършване на съответните проучвания. Разпоредено е извършването на проучване на продължаване действието на сертификата, като са възложени проверки на различни държавни органи, ангажирани с проучване състава на минералната вода, след което резултатите от проверките от държавните институции са обобщени в балнеологична оценка, която е основание за издаване на сертификата. Също така, при специфичните проучвания на водата, е възложено и съответно изготвено експертно балнеологично становище, издадено от [фирма]. В този смисъл е спазена процедурата по издаване на сертификата.

Спазени са установената писмена форма и частично съдържание за издаване на административен акт. Съгласно чл. 5, ал.1, изр. последно от Наредбата за изискванията към бутилираните натурални, минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели, сертификата се издава по образец, съгласно приложение № 1. Видно от образеца по приложение № 1, същият съдържа удостоверяване единствено, че минералната вода може да се използва за бутилиране за питейни цели. Настоящият съдебен състав приема, че ответният орган, давайки заключение, че поради установеното високо съдържание на флуорид 4,69 мг/л., минералната вода се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели, е излязъл извън пределите на образеца на сертификата и е дал заключение, което не следва да бъде направено. В посочените по-горе нормативни разпоредби и издадения в съответствие с тях образец на сертификат в приложение №1 към чл.5, ал.1 от Наредбата, не е предвидена възможност в сертификата да се удостоверява друга преценка извън тази, че минералната вода е подходяща за бутилиране за питейни цели. В случая е сторено именно това, тъй като ответникът е извършил преценка, че водата е неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели. Тази констатация обаче, не е предмет на удостоверяване в сертификата, издаван по чл.67 ЗХ и чл. 5, ал.1 от Наредбата за изискванията към бутилираните натурални минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели. Същата е относима към съдържанието на етикета на потребителската опаковка на натурална минерална вода и то при определени условия /арг. от чл.22 ал.3 т.5 от Наредбата/, а не се удостоверява в сертификата. Сертификатът като официално писмено удостоверяване, има точно определено в чл. 67 ЗХ и в чл. 5, ал.1 от Наредбата съдържание, между които не фигурира удостоверяване преценката, че водата се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели“. Обстоятелството, че този извод следва да се отрази на етикета и то при определено условие, а именно ако натуралната минерална

вода е със съдържание на флуорид над 1,5 мг/л, не обуславя правомощия на издателя на сертификата да го удостоверява в него. Липсва основание, в издадения сертификат да се изписва, че водата е неподходяща за ежедневна употреба.

Издадения сертификат по чл .5 от Наредбата е условие за бутилиране и пускане на пазара на натурална минерална вода /чл 4 т.6 от Наредбата/, докато преценката дали водата е подходяща или не за ежедневна употреба, следва да намери отражение върху етикета на вече пуснатата на пазара минерална вода /чл.22 от Наредбата/. Именно и затова сертификата и етикета са с определено различно нормативно съдържание. Етикетът е знак с указание за състав, качество и стандарт, докато сертификатът е поставен като условие за бутилиране и пускане на пазара. Ето защо и изискуемото им съдържание е различно. По отношение съдържанието на етикета, ответникът е дал указания, които са законосъобразни, но относно заключението относно ежедневната употреба на водата, не съответства нито на изискванията за съдържание на сертификата, нито на материалния закон, което ще бъде разгледано по-долу.

Предвид на това, че издадения сертификат не съответства на изискванията за неговото съдържание, а именно да притежава определено в образеца, приложение № 1, към чл. 5, ал.1 Наредбата, съдържание, сертификатът следва да бъде отменен. Ответният орган е излязъл извън своите правомощия, като е отразил в сертификата информация, която не следва да бъде отразявана, съгласно образеца на сертификата.

#### **По съответствието на заповедта с материалните разпоредби.**

Дори да се приеме, че ответникът имаше право да включи в сертификата направената от него преценка, че минералната вода, доливана от каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], е неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели, поради високо съдържание на флуорид, настоящият състав приема, че този извод е неправилен. Това е така, тъй като както се установи по-горе, съдържанието на флуорид във водата е в размер на 4,69 мг/л. В Наредбата за изискванията към бутилираните натурални, минерални, изворни и трапезни води, предназначени за питейни цели, в приложение № 3 към нея, са определени естествено присъстващи съставки в натуралните минерални води и максимални стойности, които, ако бъдат надвишени, биха представлявали риск за общественото здраве. По отношение на флуорида, нивото е 5,0 мг/л. В чл. 22 от наредбата са разписани изискванията към етикетите при бутилиране на минералната вода. В чл. 22, ал. 3, т.5 от Наредбата е предвидено, че ако натуралната минерална вода е със съдържание на флуорид над 1,5 mg/l, на етикета следва да се изпише текстът: "Съдържа флуорид над 1,5 mg/l. Не е подходяща за всекидневна употреба от кърмачета и деца под 7-годишна възраст", като надписът следва да се постави в непосредствена близост до търговското наименование (търговската марка) на продукта и трябва да е ясно различим. Т.е., Наредбата поставя изисквания относно съдържанието на флуорид в минералната вода, да не е над 5,0 мг/л, тъй като е опасен за общественото здраве, както и ако флуорида е със съдържание над 1,5 мг/л това следва да е отразено на етикета на продукта, като бъде указано, че не е подходящ за всекидневна употреба от кърмачета и деца под 7-годишна възраст. Във всички останали случаи, при наличие на флуорид над 1,5 мг/л. за лица над 7 годишна възраст, или флуорид под 1,5 мг/л., за всички лица, без оглед на възрастта им, следва да се приеме, че минералната вода е годна за ежедневна употреба и е безопасна за общественото здраве.

Предвид изложеното съдът намира, че сертификата в оспорената му част е

незаконосъобразен административен акт и като такъв следва да бъде отменен. Тъй като в останалата му част, сертификата отговаря на изискванията на закона и образеца за сертификат, делото не следва да се връща на ответника за ново процедиране.

**По разноските:**

На жалбоподателя се дължат разноски, съобразно представения списък, в размер на 50,00 лв. за държавна такса.

На ответника не се дължат разноски, предвид изхода на спора.

Мотивиран от гореизложеното и на основание чл. 172, ал. 2, предложение второ от АПК, 59 състав на Административен съд София-град

**Р Е Ш И :**

**ОТМЕНЯ** Сертификат № 28/02.02.2021 г., издаден от министъра на здравеопазването на Р.България, **В ЧАСТТА**, относно направеното заключение, че поради установено високо съдържание на флуорид – 4,69 мг/л, минералната вода, добивана от водовземно съоръжение каптиран естествен извор Ч. чешма, находище Х., в [населено място], се определя като неподходяща за ежедневна употреба за питейни цели.

**ОСЪЖДА** Министерство на здравеопазването **ДА ЗАПЛАТИ** на „БК Х.“- [населено място], с ЕИК[ЕИК] сумата от 50,00 лв., направени по делото разноски.

**РЕШЕНИЕТО** подлежи на обжалване с касационна жалба, в 14-дневен срок от съобщаването му на страните пред Върховния административен съд.

**СЪДИЯ:**