

РЕШЕНИЕ

№ 40784

гр. София, 05.12.2025 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 37 състав, в
публично заседание на 21.10.2025 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Адриан Янев

при участието на секретаря Кристина Алексиева, като разгледа дело номер **8250** по описа за **2025** 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. 68л, ал. 1 от Закона за защита на потребителите (ЗЗП).
Образувано е по жалба на „Билла България“ ЕООД срещу Заповед № 845/08.07.2024 г. на председателя на Комисията за защита на потребителите.
С жалбата се поддържа за допуснати съществени процесуални нарушения, за което са изложени съображения за издадено наказателно постановление и с издадената заповед се извършвало наказване два пъти за едно и също нарушение. В заповедта не били отразени датата и мястото на нарушението. Не били спазени сроковете по чл. 34, ал. 1 ЗАНН, тъй като заповедта била издадена след една година и пет месеца от констатиране на нарушението. Счита, че жалбоподателят не е уведомен по реда на чл. 26 АПК за образуваното административно производство, с което е отнета възможността за участие в това производство. Поддържа се, че стоката е получена от производител от други държави и отговорността за точната информация за грамажа на разфасовката е на производителя/вносителя, за което се позовава на чл. 10, ал. 2 ЗЗП. По отношение на констатираното разминаване в грамажите, се поддържа, че се касае за цитруси, които бързо губят теглото си, дължащо се на необратими физични и химични процеси в плода. Поддържа за незначителни разминавания. Счита, че не е осъществени всички елементи от фактическия състав на заблуждаващата търговска практика. Правят се възражения за нарушение на целта на закона, като се развиват доводи за нарушение на принципа на съразмерност и се акцентира, че заповедта нямала превантивен характер. Претендират се разноси.
Ответната страна – председателят на Комисията за защита на потребителите, чрез процесуалния си представител, изразява становище за неоснователност на жалбата. Претендират се разноси.

Сдът, след като обсъди релевираните с жалбата основания, прецени становищата на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

От преписката се установява, че на 15.02.2023 г. е извършена проверка от инспектори от РД – С. към КЗП на търговски обект – магазин „Б.“ № 149, находящ се в [населено място], [улица], стопанисван от жалбоподателя, за което е съставен Констативен протокол № К-2755363/15.02.2023 г.

От констативния протокол се установява, че е направена контролна покупка на 3 броя опаковки с мрежа, съдържащи портокали, като върху етикетите е изписана следната информация: произход Гърция, вносител „Стробайлис“ ЕООД, обявена цена 2,49 лева за 1 кг и цена от 3,99 лева за една опаковка мрежа портокали от 2 кг. На електронна везна в магазина е извършено измерване теглото на трите опаковки с портокали, за което е установено следното: първа опаковка – 1,956 кг, втора опаковка – 1,942 кг и трета опаковка – 1,946 кг.

Служителите на КЗП са проверили още три броя опаковки от мрежа, съдържащи лимони, чиито етикети съдържат следната информация: произход Турция, доставчик „Амир България“ ЕООД, лимонена мрежа 500 гр. и цена от 1,99 лева за опаковка. На електронна везна в магазина е извършено измерване теглото на трите опаковки с лимони, за което е установено следното: първа опаковка – 0,456 гр, втора опаковка – 0,482 гр и трета опаковка – 0,460 гр.

Въз основа на констатациите, проверяващите са направили извод за разлика относно обявеното тегло върху етикетите на опаковките на стоката (портокали и лимони) и реалното тегло на стоките, поставени в съответните опаковки.

Към протокола е приложен системен бон за покупка на 3 бр. опаковки, съдържащи 2 кг. портокали, с цена 3,99 лева, което е по повод извършената контролна покупка, както и сторно документ за същата продажба. Също така е приложен снимков материал, отразяващ етикетите на двата вида плодове и показанията на електронната везна.

Дадени са указания за представяне на справка за извършените продажби на процесните плодове за периода 01.12.2022 г. – 31.01.2023 г. и документи за произход на плодовете.

Сдът намира за необходимо да уточни, че в констативния протокол не е отразено кой етикет е описан – този върху опаковката или този на щанда. По преписката е приложен снимков материал, на който е отразен само етикетът на щанда. Въпреки това, съдът намира, че в констативния протокол е обсъждан етикетът върху опаковката. Това е така, тъй като от снимковия материал (допълнително съдържащ се в представения CD) става ясно, че на етикета на щанда липсва информация за вносител (за лимоните липсва и информация за страна произход, като за това е отразено „виж опаковката“), а в констативния протокол са обсъждани вносителите, което изключва етикета на щанда, т.е. обсъждан е етикетът върху опаковката.

В констативен протокол от 02.03.2025 г. е отразено представянето на исканата справка, според която за периода 01.12.2022 г. – 31.01.2023 г. е продадено следното количество: 186 бр. портокали мрежа 2 кг и 422 бр. лимони мрежа 0,500 кг.

Приложени са още документи за произход на плодовете (стокова разписка и сертификат за съответствие с пазарните стандарти и декларация от управителя на „Стробайлс“ ЕООД). От стоковата разписка се установява, че за портокалите страна на произход е Гърция и същите са внесени от „Стробайлс“ ЕООД. Представения сертификат се отнася за лимоните със страна на произход Турция, които са внесени от „Амир България“ ЕООД. В сертификата са посочени и лицата, които са опаковали стоката, като сред тях не е жалбоподателя. Посоченото не се оспорва от органа, а и тази информация е била на етикета върху опаковката (страна на произход и вносител), доколкото е отразено това в констативния протокол, съставен от проверяващите органи.

Изготвена е докладна записка от директора на ГД „Контрол на пазара“ към КЗП, с която е изразено мнение за осъществена нелоялна заблуждаваща търговска практика по смисъла на чл. 68д, ал. 1, вр. чл. 68г, ал. 4 ЗЗП.

От т. 18 към Протокол № 11/31.05.2024 г. се установява проведено заседание на КЗП, на което е взето единодушно решение, че „Билла България“ ЕООД при упражняване на своята дейност използва нелоялна заблуждаваща търговска практика по смисъла на чл. 68д, ал. 1, във връзка с чл. 68г, ал. 4, вр. чл. 68в ЗЗП, а именно: търговецът предоставя невярна и подвеждаща информация на потребителите относно количеството закупени продукти (портокали и лимони в мрежа).

В протокола от заседанието на КЗП са изложени мотиви, че в магазина се предлагат опаковки мрежа портокали с посочено тегло 2 кг върху етикета и опаковки мрежа лимони с отразено тегло 0,500 кг върху етикета. Прието е, че обявеното количество плодове в опаковката се различава от действителното, тъй като след извършено измерване на теглото е установено различно по – малко тегло: първа опаковка портокали – 1,956 кг, втора опаковка портокали – 1,942 кг, трета опаковка портокали – 1,946 кг, първа опаковка лимони – 0,456 гр, втора опаковка лимони – 0,482 гр и трета опаковка лимони – 0,460 [населено място] по този начин невярна информация за теглото на съответната опаковка на плодове е невярна и въвежда или е в състояние да въведе в заблуждение средния потребител и има или е възможно да има за резултат вземането на търговско решение, което той не би взел без използването на тази нелоялна практика. По този начин се увреждат икономическите интереси на потребителите и се осъществява нелоялна заблуждаваща търговска практика по смисъла на чл. 68д, ал. 1, във връзка с чл. 68г, ал. 4, вр. чл. 68в ЗЗП.

Последвало е издаването на оспорваната Заповед № 845/08.07.2024 г. от председателя на Комисията за защита на потребителите, с която на основание чл. 68л, ал. 1, вр. чл. 68в, вр. чл. 68г, ал. 4, вр. чл. 68д, ал. 1, предл. „първо“ от ЗЗП е забранено на „Билла България“ ЕООД при упражняване на своята дейност да прилага нелоялна заблуждаваща търговска практика, като предоставя невярна информация и следователно подвеждаща, с което заблуждава или е в състояние да въведе в заблуждение средния потребител, относно количеството закупени продукти, включително и за портокали и лимони опаковани в мрежи.

В заповедта е изложено, че в магазин, стопанисван от жабоподателя, находящ се в [населено място], [улица], се продават портокали, опаковани в мрежа, с обявено върху етикета тегло 2 кг, както и лимони, опаковани в мрежа, с обявено върху етикета тегло 0,500 [населено място] извършено измерване на плодове, опаковани в мрежа, е установено следното тегло: първа опаковка портокали – 1,956 кг, втора опаковка портокали – 1,942 кг, трета опаковка портокали – 1,946 кг, първа опаковка лимони – 0,456 гр, втора опаковка лимони – 0,482 гр и трета опаковка лимони – 0,460 гр. По тези съображения органът е приел, че обявеното тегло върху етикета на стоката се различава от действителното тегло на плодовете в съответната опаковка. По този начин според органа се увреждат икономическите интереси на потребителите, а търговската практика въвежда в заблуждение потребителите относно теглото.

При така установените факти, съдът достига до следните правни изводи:

Жалбата срещу заповедта е подадена в срок, срещу подлежащ на оспорване индивидуален административен акт, от активно легитимирано лице, адресат на акта, поради което е процесуално допустима.

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.

Атакуваната заповед е издадена от компетентния орган по чл. 68л, ал. 1 ЗЗП, а именно

председателят на Комисията за защита на потребителите. В тази връзка не е налице основанието по чл. 146, т. 1 АПК.

Актът е надлежно мотивиран от фактическа и правна страна, като отговаря по форма на общите правила по чл. 59, ал. 2 АПК. Налице са ясни мотиви и разпоредителна част, от които може да се направи извод какви са причините за постановената забрана за използване на нелоялна заблуждаваща търговска практика. В тази връзка конкретно е описано, че се касае за разлика между обявено тегло върху етикета на стоката и действителното тегло на същата. Отражено е още, че нелоялна заблуждаваща търговска практика е извършена в магазин с конкретно посочен адрес, а нарушението е установено при проверка, отразена в констативен протокол от 15.02.2023 г., т. е. налице описание на нелоялна заблуждаваща търговска практика по отношение на мястото и момента на извършването ѝ.

В заповедта погрешно е посочена продажната цена на една опаковка с портокали (2,49 лева вместо 3,99 лева), но тази техническа грешка е ирелевантна за предмета на нелоялната търговската практика, тъй като нарушението не е за обявена цена, а за погрешно обявено тегло (количество) на продукта.

Заповедта е издадена при спазване на административнопроизводствени правила. Всички релевантните по случая факти са правилно установени. В тази връзка е установено обявеното тегло върху етикета на продуктите и действителното тегло на стоката.

Не е допуснато нарушение на чл. 26 АПК, довело до ограничаване правото на участие на жалбоподателя в производството по издаване на оспорената заповед. Със съставяне на констативния протокол е дадена възможност за изразяване на становище по случая. Допълнително следва да се посочи, че жалбоподателят има възможност да направи съответните възражения пред съда, поради което в конкретния случай евентуално нарушение на чл. 26 АПК не е съществено и не води до незаконосъобразност на заповедта. Още повече, че жалбоподателят не оспорва доказателства, приложени по преписката и не представя такива, установяващи друга фактическа обстановка.

Неоснователни са възражения, мотивиране с разбирането, че е издадено наказателно постановление и не спазени сроковете по чл. 34, ал. 1 ЗАНН, тъй като заповедта била издадена след една година и пет месеца от констатиране на нарушението. Това е така, тъй като същата се издава по правилата на АПК и ЗЗП, а не по правилата на ЗАНН. Предмет на обжалване в настоящото производство е заповедта за налагане на ПАМ. Разграничени са правомощията на органи на КЗП - налагане на наказание и налагане на ПАМ, което съответства на характера на ПАМ - прилагането ѝ не съставлява административнонаказателна санкция и не се подчинява на режима на ЗАНН. Заповедта за прилагане на предвидената от закона ПАМ е вид административна принуда без санкционни последици, за разлика от НП - актове по прилагане санкцията на съответната административноправна норма. В съдебната практика е възприето, че административнонаказателната отговорност за виновно изпълнение на административноправни задължения е независима и самостоятелна от административната принуда като вид държавна принуда, като основанието за налагането на ПАМ е самото нарушение.

Неоснователни са възраженията, че органът не е изследвал, че цитрисите губят теглото си, дължащи се на физични и химични процеси в плода. Това е така, тъй като това твърдение за загуба на тегло, въведено с жалбата, не е подкрепено с никакви доказателства, въпреки че жалбоподателят е имал възможност да установи всички факти, от които черпи благоприятни правни последици. При хипотетично приемане на това твърдение, то това не би довело до друг извод, тъй като обявеното тегло на стоката е от значение при нейното предлагане и осъществяване на продажбата, при което жалбоподателят следва да се съобрази с твърденията за фири, доколкото

е търговец и следва да има съответните знания в тази област при предлагане на стоката на потребителите.

Заповедта е издадена при неправилно приложение на материалния закон.

Съгласно чл. 68в ЗЗП забраняват се нелоялните търговски практики, а според чл. 68г, ал. 4 ЗЗП нелоялни са и заблуждаващите и агресивните търговски практики по чл. 68д-68к.

Според чл. 68д, ал. 1 ЗЗП търговска практика е заблуждаваща, когато съдържа невярна информация и следователно е подвеждаща или когато по някакъв начин, включително чрез цялостното ѝ представяне, заблуждава или е в състояние да въведе в заблуждение средния потребител, дори и ако представената информация е фактически точна относно някое от обстоятелствата, посочени в ал. 2, и има за резултат или е възможно да има за резултат вземането на търговско решение, което той не би взел без използването на търговската практика. Преценката дали пазарното поведение на търговеца осъществява състава на заблуждаваща търговска практика като проявна форма на забранена нелоялна търговска практика, следва да бъде извършвана за всеки отделен случай при съвкупна и обективна оценка на доказателствата.

Фактическият състав на нарушението изисква кумулативно наличие на три обективни елемента: 1). да е налице търговска практика, свързана с предлагането на стоки и услуги; 2). тази търговска практика да съдържа невярна информация, която да е подвеждаща; 3). тази търговска практика да има за резултат или да е възможно да има за резултат вземането на търговско решение, което потребителят не би взел без използването на търговската практика.

Според § 13, т. 23 ДР на ЗЗП „търговска практика“ е всяко действие, бездействие, поведение, търговска инициатива или търговско съобщение, включително реклама и маркетинг, от страна на търговец към потребителя.

Нормите в Раздел III „Нелоялни търговски практики“ от ЗЗП и Директива 2005/29/ЕО на Европейския Парламент и на Съвета от 11.05.2005 г. регламентират, че нелоялни търговски практики се осъществяват от търговците към потребителите (допълнителен арг. § 13, т. 23 ДР на ЗЗП), т. е. не от страна на производители и вносители.

Чл. 68д, ал. 2, т. 2 ЗЗП и чл. 6, пар. 1, б. „б“ от Директива 2005/29/ЕО регламентират, че търговска практика е заблуждаваща, когато се отнася за основните характеристики на стоката, сред които е нейното количество. Така посоченото не е безусловно и следва да се държи сметка за хранителните продукти, които се опаковат от производителя и същите поставят информация върху етикетите, сред които е за количеството (теглото). В тази връзка е разпоредбата на чл. 10, ал. 2 ЗЗП, според която производителят или лицето, пакетираше или опаковало стоката, носи отговорност за означаването на количеството, а когато стоката е от внос - за предоставянето на тази информация отговаря вносителят. Това се подкрепя и от нормите на чл. 1, пар. 2, чл. 7, пар. 1, б. „а“, чл. 8, пар. 1 и чл. 9, пар. 1, б. „д“ и чл. 23 от Регламент № 1169/2011.

В случая се касае за грешно етикетирание на хранителни продукти по отношение на количеството в опаковката, които са внесени в Република България от вносителите „Стробайлс“ ЕООД и „Амир България“ ЕООД, т. е. хранителните продукти не са произведени, внесени, опаковани и етикетирани от жалбоподателя. След като стоката е доставена на търговеца за продажба опакована и етикетирана, като предоставената на етикета информация от външна страна отговаря на нормативните изисквания като компоненти и яснота, търговецът е изпълнил своите задължения по ЗЗП. До това се свежда добросъвестното и компетентно предоставяне на информация при осъществяване на търговската практика. Противното би означавало на търговеца да се вменят задълженията на контролен орган или задълженията на производител/вносител на съответната стока. В този смисъл осъществената от жалбоподателя търговска практика не противоречи на принципа за добросъвестност и професионална компетентност и не може да бъде

определена като нелоялна търговска практика.

Когато деянието (предоставянето на грешна информация за количеството чрез етикет на опаковката) за хранителен продукт е от производителя на храната, а не от търговеца, законодателят на Съюза е предвидил защита на потребителите да става по реда на Регламент № 1169/2011. Специалният регламент изключва приложимостта на Директива 2005/29 като дава защита на потребителите при много по-облекчени условия, тъй като за да е налице заблуждаваща информация по смисъла на член 7 от Регламент № 1169/2011, за разлика от заблуждаващата търговска практика по смисъла на Директива 2005/29, не е необходимо да бъде доказана възможността заблуждаващата информация да има за резултат или да е възможно да има за резултат вземането на търговско решение, което средният потребител не би взел без използването на тази практика. Директива 2005/29 е основният нормативен акт в законодателството на Съюза, който урежда нелоялните търговски практики при сделки между търговци и потребители. Тя се прилага за всички търговски практики, прилагани преди (при рекламата и продажбата), при сключването на сделката между търговци и потребители и след нея. Но тя се прилага „само дотолкова, доколкото няма специфични законодателни разпоредби в общностното право, регулиращи специфични аспекти на нелоялни търговски практики, като например, информационни изисквания и правила за начина на предоставяне на информацията на потребителя. Тя осигурява защита на потребителите там, където няма специално секторно законодателство на равнище Общността и забранява на търговците да създават невярна представа за естеството на стоките“ – съображение 10 от Директива 2005/29. В този смисъл е Решение № 3401 от 08.03.2019 г. по адм. д. № 11289/2017 на Върховния административен съд.

Административният орган не е съобразил също така, че по отношение на производителите на хранителни продукти има специални изисквания досежно забраната за предоставяне на заблуждаваща информация, както и че са други контролните органи, които установяват това, т. е. евентуалното наличие на заблуждаваща информация върху етикета на процесните стоки би могло да обоснове отговорност на производителя по реда на глава пета „Официален контрол върху храните“ от Закона за храните (чл. 1, т. 3, чл. 17 и чл. 109, т. 1 ЗХ).

Горното налага извод, че грешното етикетиране на хранителен продукт, извършено от производител, респ. вносител, не представлява търговска практика § 13, т. 23 ДР на ЗЗП на съответния търговец, предлагащ тези продукти в своите търговски обекти. По тези съображения не е осъществен общият фактически състав на нелоялната заблуждаваща търговска практика по чл. 68д, ал. 1, предл. първо ЗЗП. Това налага извод за основателност на жалбата, а оспорената заповед следва да се отмени като незаконосъобразна поради противоречие с материалния закон.

По разностките:

С оглед изхода на делото и на основание чл. 143, ал. 1 АПК жалбоподателят има право на разноски, които са 50 лева за държавна такса и 200 лева за юрисконсултско възнаграждение, което е минималният размер, съответстващ на чл. 24 от Наредбата за заплащане на правната помощ, вр. чл. 37 ЗПрП.

По изложените съображения, съдът

Р Е Ш И:

ОТМЕНЯ Заповед № 845/08.07.2024 г. на председателя на Комисията за защита на потребителите. ОСЪЖДА Комисията за защита на потребителите да заплати на „Билла България“ ЕООД сумата в размер на 250 лева, представляваща направени по делото разноски.

Решението подлежи на обжалване пред Върховен административен съд в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните.

Съдия: