РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е
№ 1103
София, 29.10.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:
Валерия Герова
Димитър Данаилов
Емилия Колева
Жельо Бойчев
Мирослава Христова

при секретар-протоколист Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание на 29.10.2026 г. докладна записка по преписка **№ КЗК-214/2026 г.,** докладвана от наблюдаващия проучването член на КЗК: г-н Жельо Бойчев.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-214/2026 г. във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-619/25.02.2026 г. /ел.п./ от **"СЕЙФРОУД - ЛСМ" ДЗЗД** срещу Решение № D52905166 от 18.02.2026 г. на председателя на УС на АПИ за определяне на изпълнител и за прекратяване по процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Изграждане, ремонт и възстановяване на ограничителни системи за пътища на републиканските пътища, на територията на страната, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата по 6 (шест) обособени позиции" – **в частта на обособени позиции № 4 и № 5**, открита с Решение № F733738/23.09.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС 00044-2025-0125.

С Определение № 751/06.08.2026 г. по преписка № КЗК-214/2026 г. Комисията за защита на конкуренцията на основание чл. 213, ал. 1, т. 1 и чл. 217, ал. 1 от ЗОП във връзка с чл. 143, ал. 2 от АПК:

1. ОСТАВЯ БЕЗ РАЗГЛЕЖДАНЕ жалба с вх. № ВХР-619/25.02.2026 г. /ел.п./, подадена от "СЕЙФРОУД - ЛСМ" ДЗЗД срещу Решение № D52905166 от 18.02.2026 г. на председателя на УС на АПИ за определяне на изпълнител и за прекратяване по процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет „Изграждане, ремонт и възстановяване на ограничителни системи за пътища на републиканските пътища, на територията на страната, стопанисвани от АПИ, съгласно чл. 19, ал. 1, т. 1 от Закона за пътищата по 6 (шест) обособени позиции" – в частта на обособени позиции № 4 и № 5, открита с Решение № F733738/23.09.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС 00044-2025-0125.
2. ПРЕКРАТЯВА образуваното производство по преписка № КЗК-214/2026 г.
3. ВЪЗЛАГА на Агенция „Пътна инфраструктура“ /АПИ/ да заплати на "СЕЙФРОУД - ЛСМ" ДЗЗД направените по производството разноски в общ размер 3 800,81 евро.
4. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на възложителя за разноски.

Във връзка с Определение № 10024/13.10.2026 г. по адм.д. № 8745/26 на ВАС и във връзка с частна жалба с вх. № към КЗК-214/14.08.2026 г. (ел.п.) срещу Определение № 751/06.08.2026 г. по

преписка № КЗК-214/2026 г. на КЗК от страна на жалбоподателя се иска изменение на Определението на КЗК в частта за разноските, които са му присъдени.

Изложени са следните аргументи:

Жалбоподателят оспорва определението единствено в частта му, с която е оставено без уважение искането му за присъждане на разноски в претендирания размер от 5 000 евро.

Посочва, че на „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД са присъдени разноски в размер на 3 800.81 евро, включваща заплатена д. такса от 2300.81 евро и само 1500 евро присъден хонорар, вместо заявените 5 000 евро.

Счита за неправилно намаляването на адвокатското възнаграждение с оглед обема на свършената работа, както и цената на обществената поръчка и определението в тази му част - за незаконосъобразно, необосновано и постановено в явно нарушение на материалния закон и административнопроцесуалните правила.

На първо място посочва, че е налице грубо несъответствие с мащаба и икономическия интерес на спора с оглед на това, че КЗК изобщо не е отчела материалния интерес в производството по ЗОП.

Предмет на обжалваната обществена поръчка е проект на обща стойност 1 300 000 евро, а договореният и реално платен от „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД адвокатски хонорар в размер на 5000 евро представлява под 0.38% от стойността на поръчката.

Посочва, че намаляването на това възнаграждение до 1500 евро от страна на КЗК е напълно произволно и не отразява по никакъв начин огромната финансова и правна отговорност, която процесуалният представител е поел с организирането на защитата на такъв мащабен икономически интерес.

На второ място счита, че липсват конкретни мотиви за прекомерност и в този смисъл е налице нарушение на чл. 78, ал. 5 от ГПК. Съгласно актуалната практика на ВАС и законовите изменения, хонорарът не може да се намалява механично, а КЗК е длъжна да изложи подробни мотиви защо счита сумата за прекомерна спрямо фактическата сложност на спора.

В случая производството засяга сложни процедури по ЗОП с висок залог за „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД, което напълно оправдава разхода от 5000 евро.

На трето място „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД счита, че е налице неправилно приложение на чл. 143 от АПК във връзка с чл. 217, ал. 1 от ЗОП. КЗК е оставила без разглеждане жалбата на „СЕЙФРОУД - ЛСМ“ ДЗЗД и е прекратила производството по преписката. Съгласно консистентната съдебна практика на ВАС и разпоредбите на АПК, когато производството бъде прекратено поради недопустимост на подадената жалба, отговорността за разноските се носи изцяло от инициатора на недопустимото производство и ответната страна има пълно право на обезщетение за направените разходи за правна защита.

Същите са своевременно предявени и реално извършени, като в тази връзка са представени надлежни доказателства, поради което отказът за пълното им присъждане, е в противоречие с процесуалния закон и правото на защита.

На основание чл. 217, ал. 3 от ЗОП за подаденото искане възложителят е уведомен с писмо № ИС-1215-КЗК/214/2026 от 16.10.2026 г.

Представено е становище от страна на възложителя, наименовано „Отговор на частна жалба“ и заведено под вх. № към КЗК-214/19.10.2026 г., в което се развиват следните мотиви и доводи:

Основното оплакване на касатора се състои в това, че договореният хонорар от 5 000 евро следвало да бъде присъден изцяло. В обжалваното Определение КЗК е приложила правилно чл. 78, ал. 5 от ГПК във връзка с чл. 144 от АПК.

След изменението на чл. 78, ал. 5 от ГПК (ДВ, бр. 17/2026 г.) законът изрично поставя в центъра на преценката действителната правна и фактическа сложност на конкретното дело и изисква мотивирано възражение за прекомерност. Възражението на АПИ е било своевременно заявено и мотивирано именно с липсата на съответствие между претендирания размер и реалния предмет, развитие и сложност на производството и следователно - предпоставките за упражняване на правомощието по чл. 78, ал. 5 от ГПК са били налице.

В тази връзка счита, че следва да бъде отхвърлена тезата на частния жалбоподател, че размерът на адвокатското възнаграждение следва да се извежда преимуществено или автоматично от стойността на обществената поръчка. Величината на икономическия интерес е само един от възможните ориентири и не може да замести преценката за действително положения адвокатски труд. Прилагането на чл. 78, ал. 5 от ГПК изисква съпоставка между договореното възнаграждение и конкретните характеристики на производството - неговия предмет, фактическа и правна сложност, обема на извършените процесуални действия и етапа, до който производството реално е достигнало.

Този подход е последователно възприет и в практиката на ВКС. Особено показателно в настоящия случай е Определение № 4888 от 29.10.2024 г. по ч. гр. д. № 3551/2024 г., I г. о. на ВКС. В него ВКС изрично е обсъдил вида на спора, фактическата и правната му сложност, извършените процесуални действия и обстоятелството, че производството не е преминало през обичайните си фази.

Самото наличие на договорено и заплатено възнаграждение в определен размер не е достатъчно, за да се приеме, че този размер автоматично подлежи на възстановяване от насрещната страна.

Възложителят посочва, че същият принцип следва и от т. 3 на Тълкувателно решение № 6/06.11.2013 г. по тълк. д. № 6/2012 г. на ОСГТК на ВКС - преценката за прекомерност е свързана със съотношението между цената на адвокатската защита и действителната фактически и правна сложност на делото. В тази връзка счита, че именно тази преценка е извършена от КЗК и поради това позоваването в частната жалба единствено на стойността на обществената поръчка и на процента, който 5 000 -те евро представлявали от тази стойност, не опровергава извода за прекомерност.

Според възложителя по-съществено в случая е, че производството пред КЗК изобщо не е достигнало до разглеждане и разрешаване по същество на твърдените нарушения при определянето на изпълнител по обособени позиции № 4 и № 5.

„СЕЙФРОУД - ЛСМ“ ДЗЗД е подало жалба на 25.02.2026 г., но впоследствие - с Решение № D56529208 от 30.06.2026 г. АПИ е прекратила процедурата и поради настъпилото прекратяване КЗК е оставила жалбата без разглеждане и е прекратила производството по преписка № КЗК-214/2026 г.

Жалбоподателят не е получил произнасяне по същество по твърдените от него нарушения и тези обстоятелства са от пряко значение за обема на действително извършената процесуална работа и съответно - за размера на разноските, които могат да бъдат възложени в тежест на АПИ.

Възложителят счита за неоснователно твърдението, че КЗК е подценила „икономическия интерес“ или професионалната отговорност на процесуалния представител и посочва следното:

Въпросът по чл. 78, ал. 5 от ГПК не е дали страната е имала право да договори адвокатско възнаграждение от 5 000 евро, а дали този размер представлява необходим и съразмерен разход, който следва да бъде прехвърлен върху насрещната страна като разноски по конкретното производство. Договорът между клиента и адвоката обвързва техните вътрешни отношения, но не обвързва решаващия орган/съда при определяне на отговорността на насрещната страна за разноски, посочва се в становището.

На следващо място възложителят не споделя и оплакването за недостатъчна мотивираност на определението. Изтъква, че КЗК е посочила приложимата правна норма, обсъдила е направеното възражение за прекомерност и е съобразила предмета и развитието на производството. Заявява, че изводът за прекомерност е конкретен, а не формален, т.к. претендираните 5 000 евро са намалени на 1 500 евро именно с оглед предмета на производството и реалния обем на процесуалната защита и в този смисъл КЗК не е отказала разноски, а е определила размера на адвокатското възнаграждение, който счита за дължим по правилата на чл. 78, ал. 5 от ГПК.

Според възложителя неоснователно е и оплакването за нарушение на чл. 143 от АПК във връзка с чл. 217, ал. 1 от ЗОП с оглед на следните доводи:

На „СЕЙФРОУД - ЛСМ“ ДЗЗД е присъдена в пълен размер платената държавна такса от 2 300,81 евро, а адвокатското възнаграждение е присъдено в размер на 1 500 евро. Възложителят посочва, че е уважено правото на разноски, но от КЗК е извършена и необходимата преценка за прекомерност на конкретния разход. С оглед на това възложителят счита, че не е налице нито отказ от разноски, нито нарушение на принципа за възстановяване на необходимите разноски. Изтъква, че

актуалната редакция на чл. 78, ал. 5 от ГПК не свежда преценката за прекомерност до математическо сравнение с минимален размер по наредбата, а изрично препраща към критериите за определяне на адвокатските възнаграждения по чл. 36, ал. 3 от ЗАдв. и водещият критерий остава съразмерността между възнаграждението и действителната сложност и обем на конкретната защита.

Подчертава, че именно такава съразмерност в случая не е налице при претендираните 5 000 евро и уточнява следното:

Показателно е, че подходът на КЗК съответства на актуалното разбиране в съдебната практика, според което при преценка за прекомерност съдът следва да отчете не само материалния интерес, но и вида и количеството на извършената работа, фактическата и правната сложност и реалното развитие на производството.

Позовава се на Определение № 4888/29.10.2024 г. по ч. гр. д. № 3551/2024 г. на ВКС, където е подчертано, че именно поради приключването на делото на ранен процесуален етап и липсата на последваща процесуална работа се приема, че значително по-високото договорено възнаграждение е прекомерно. Счита, че тази логика е пряко относима към настоящия спор, в който производството пред КЗК също не е преминало към разглеждане по същество поради настъпило впоследствие прекратяване на процедурата.

Подчертава, че частната жалба не съдържа доводи, които да обосновават неправилност на извършената от КЗК преценка. Тя не установява конкретен обем процесуална работа извън вече отчетения от КЗК, който да налага присъждане на допълнителни 3 500 евро.

Счита, че общите позоваванията на стойността на обществената поръчка, икономическия интерес и професионалната отговорност не са достатъчни, за да оборят извода за прекомерност.

С оглед на всичко гореизложено моли КЗК да остави без уважение подадената частна жалба срещу Определение № 751 от 06.08.2026 г. на КЗК по преписка № КЗК-214/2026 г.

Моли присъждане на юрисконсултско възнаграждение в минимален размер.

Във връзка с направеното от „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД искане за изменение и след преглед на представените по преписката документи и становища КЗК прие следното:

С писмо изх. № УВО-265-КЗК/214/2026 от 10.08.2026 г., получено на 11.08.2026 г. жалбоподателят е уведомен по електронната поща за Определение № 751/06.08.2026 г. по преписка № КЗК-214/2026 г.

Искането за изменение на Определение № 751/06.08.2026 г. в частта на разноските е направено от процесуален представител на жалбоподателя чрез електронна поща на 14.08.2026 г. и е заведено в деловодството на Комисията на същата дата и с вх. № към КЗК-214/14.08.2026г.

Предвид гореизложеното искането за изменение е подадено от активно легитимирана страна, като съгласно Определение № 10024/13.10.2026 г. по адм.д. № 8745/26 на ВАС подлежи на разглеждане от органа по произнасянето /КЗК/.

Същото е подадено в законоустановения срок по смисъла на чл. 217, ал. 2 от ЗОП, считано от момента на уведомяването, следователно същото е процесуално допустимо и следва да се разгледа по същество.

Разгледано по същество, искането за изменение на диспозитива по т. 3 на в частта, в която се възлага на Агенция „Пътна инфраструктура“ /АПИ/ да заплати на "СЕЙФРОУД - ЛСМ" ДЗЗД направените по производството разноски в общ размер 3 800,81 евро, сред които разноски за адвокатска помощ в частичен размер на 1 500 евро, а не на претендираните 5 000 евро, е неоснователно.

От мотивите на посоченото Определение на КЗК се установява следното от фактическа и правна страна:

По преписката е представена Молба от процесуален представител на жалбоподателя, с приложен Договор за представителство и защита и списък на разноските – 2 300,81 Евро за държавна такса и за адвокатско възнаграждение – 5 000 Евро.

По преписката е представено възражение от страна на процесуалния представител на възложителя, който заявява прекомерност на претенциите за адвокатски разноски на жалбоподателя и моли същите да бъдат редуцирани до минималния размер. Посочва липсата на правна и фактическа сложност на спора, както и факта, че възложителят е отменил обжалвания акт.

По отношение на направеното от жалбоподателя искане за възлагане на направените по настоящото производство разноски КЗК е приела, че подателят на жалбата има право на разноски при прекратяване на производството поради оттегляне на оспорения от него административен акт, какъвто е настоящият случай.

С Решение № D56529208 от 30 юни 2026 г. възложителят е прекратил процедурата на основание чл. 110, ал. 1, т. 9 от ЗОП поради необходимостта от извършване на съществени изменения, които биха довели до промяна в кръга на заинтересованите лица. Този акт следва да се приравни на оттегляне на обжалваното решение за откриване на процедурата.

КЗК е приела, че възложителят с издаването на незаконосъобразен административен акт за откриване на процедурата за възлагане на обществена поръчка, впоследствие прекратена при условията на чл. 110, ал. 1, т. 9 от ЗОП, неоснователно е станал причина за оспорването му, а с това - и за реализиране на разноски от страна на жалбоподателя.

По отношение на направеното от жалбоподателя искане за възлагане на направените по настоящото производство разноски, включващи възнаграждение за един адвокат в размер на 5 000 евро, КЗК с оглед направеното от процесуалния представител на възложителя възражение за прекомерност, при разглеждане на преписката по същество, е приела следното:

Във връзка с направеното от страна на възложителя възражение за прекомерност на претендирания адвокатски хонорар следва да се посочи, че Върховният административен съд, в окончателно Определение № 314 от 12.01.2021 г. по адм. дело № 13266/2020 г. е приел, че минималният размер за адвокатско възнаграждение при обжалване на решения на възложителя, се определя на основание чл. 8, ал. 2, т. 5, предложение второ от Наредба № 1 от 09.07.2004 г. за възнаграждения за адвокатска работа (ДВ, бр. 14 от 2025 г.).

КЗК е отчела, че заплатеното от жалбоподателя възнаграждение за правна помощ е такова, че значително превишава минималния размер, определен в горепосочената наредба и с оглед предмета на производството по преписка № КЗК-214/2026 г., като в тази връзка е приела, че в случая е налице хипотезата на чл. 78, ал. 5 от ГПК във връзка с чл. 144 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК), а именно – прекомерност на адвокатското възнаграждение, поради което неговият размер следва да бъде намален на 1 500 Евро.

Във връзка с гореизложеното и изхода от настоящия правен спор КЗК е постановила на основание чл. 217, ал. 1 от ЗОП, във вр. с чл. 143 от АПК, че искането на жалбоподателя следва да бъде уважено, като на Агенция „Пътна инфраструктура“ /АПИ/ следва да бъде възложено да заплати на жалбоподателя "СЕЙФРОУД - ЛСМ" ДЗЗД направените по производството разноски, както следва - държавна такса 2 300,81 евро и възнаграждение за един адвокат - 1 500 евро.

С § 24, т. 4 от Преходни и заключителни разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Закона за адвокатурата (ЗИДЗА), публикуван в Държавен вестник, бр. 17 от 13.02.2026 г., е направена промяна в текста на разпоредбата на чл. 78, ал. 5 от ГПК.

Нормата на чл. 78, ал. 5 от ГПК към настоящия момент, както и към датата на издаване на Определението на КЗК, чието изменение се цели от жалбоподателя, е със следното съдържание: *"(5) (Изм. - ДВ, бр. 17 от 2026 г.) Ако заплатеното от страната възнаграждение за адвокат е прекомерно съобразно действителната правна и фактическа сложност на делото, съдът може по мотивирано възражение за прекомерност, направено от насрещната страна, да присъди по-нисък размер на разноските в тази им част. При преценката за прекомерност съдът прилага съответно критериите за определяне на адвокатските възнаграждения по чл. 36, ал. 3 от Закона за адвокатурата и правилата за прилагането им, уредени в наредбата по чл. 36, ал. 4 от същия закон. Съдът не може да присъди по-нисък размер на разноските за адвокатско възнаграждение от размера на заплатеното възнаграждение на адвоката на насрещната страна"*.

В чл. 36 от Закона за адвокатурата /ЗА/ са заложени следните, относими към тълкуването на въпросите по настоящото производство, юридически базиси: първо – съгласно ал. 1 адвокатът има право на възнаграждение за своя труд; второ - размерът на възнаграждението се определя в договор

между адвоката и клиента, като този размер трябва да бъде справедлив, обоснован и да съответства на достойнството на адвокатската професия /ал. 2/ и трето – според ал. 3, ако между адвоката и клиента не е уговорено възнаграждение, по искане на съда или на адвоката, адвокатският съвет на адвокатската колегия, в която членува адвокатът, с мотивирано решение определя възнаграждението при спазване на следните критерии: 1. фактическата и правна сложност на случая; 2. засегнатия интерес; 3. условията, при които е възложена и предоставена правната защита и съдействието, включително времето за извършването и спешността на извършването им; 4. квалификацията, опита и специализацията на адвоката.

В съответствие с горепосочената нормативна рамка в Определение № 2799 от 12.03.2026 г. на ВАС е акцентирано, че по отношение на размера на адвокатското възнаграждение, включително и такова по чл. 38, ал. 1 от ЗА, се дължи преценка за фактическа и правна сложност на делото (съобр. ТР № 6 от 06.11.2013 г. по т. д. № 6/2012 г. на ОСГТК на ВКС и Решение на СЕС по дело С-438/22).

Такава в случая е направена, като са съобразени именно фактите и обстоятелствата, изложени във фактическата част на Определение № 751/06.08.2026 г. по преписка № КЗК-214/2026 г.

Преписката пред КЗК се отличава с фактически спор между страните, като от жалбата, която е в обем от 12 страници, възраженията на жалбоподателя са срещу собственото му отстраняване по обособена позиция № 4 и обособена позиция № 5 с еднотипни основания за всяка позиция.

Жалбоподателят е отстранен на едно единствено основание – че предложението му по съответната позиция не отговаря на базовите изисквания на възложителя по отношение на представения Линеен график.

Констатирано е, че графикът не е представен в необходимата пълнота и съдържание по отношение на дейностите, включени в т. II от Примерното задание съгласно съдържащо се в него изискване за съдържание – липсва последователност и продължителност на предвидените в проекта дейности по отношение на точка II „Изготвяне на проект и последващо изпълнение на предвидените в него дейности“, т.к. участникът е пропуснал да онагледи и представи разпределението на изпълнението на дейности по дни, което да отрази последователността и продължителността на всяка една от дейностите, посочени в точка II от Примерното задание“.

Оспорването на жалбоподателя се изразява в отричане на констатацията на помощния орган на възложителя относно релевантния факт, посочен като основание за отстраняване. В тази връзка са цитирани указанията на възложителя и е направен извод, че същите са спазени, като в жалбата липсва посочване и обосноваване на юридически аргументи от относима съдебна практика.

След подаване на жалбата и образуване на производство пред КЗК възложителят прекратява обществената поръчка на основание пороци в решението за откриване.

КЗК не отрича положените интелектуални усилия от процесуалния представител на възложителя, но счита, че трудът на същия да подаде жалба пред КЗК, както и да представи по електронна поща молба със списък разноски за откритото заседание на КЗК, включва по подразбиране подробен анализ на цялата документация на обществената поръчка, на приложимите нормативни актове, включително запознаване с формираната практика на КЗК и ВАС по сходни казуси (ако има такава), набавянето на доказателства и извършеното проучване в тази насока по твърденията в самата жалба. Това представлява обичайното и необходимо усилие, което следва да направи всеки един процесуален представител на страна в административното производство с цел оказване на компетентна правна защита и съдействие /Определение № 43 от 16.01.2025 г. на КЗК/.

Действително документацията по процесната поръчка се характеризира с инженерна и техническа терминология, но за процесуалния представител не е необходимо да се запознава теоретично с терминологията, а да извърши проверка за формално съответствие на изложената от помощния орган на възложителя констатация с представеното от жалбоподателя техническо предложение и изискванията на възложителя.

Правният спор по преписката не се отличава и с правна сложност, доколкото не са били необходими действия във връзка със снабдяване и съобразяване със специфична и голяма по обем съдебна практика, използване на специализирана или чуждестранна правна литература и други действия, както и такива, свързани с допълнителни усилия за подготовка на въпроси за експертиза, а впоследствие и за разпит на вещо лице, например /Определение № 1240 от 18.12.2025 г. на КЗК/.

Необходимата съдебна практика по казуса в производството е стандартната за производства по обжалване на решения за класиране в процедури за възлагане на обществени поръчки по ЗОП, а както е уточнено и в предходния абзац - не са били необходими и съответно осъществени и действия от страна на процесуалния представител на жалбоподателя по събиране на множество по обем доказателства.

При преценка наличието или липсата на прекомерност по смисъла на чл. 78, ал. 5 от ГПК следва да се вземе предвид "вида на правния спор, обема на извършената от процесуалния представител юридическа работа и преди всичко фактическата и правна сложност на делото" /Определение № 4598 от 27.04.2026 г. на ВАС/.

По отношение на фигурата на адвокатската защита преценката за съотношението на цената на адвокатска защита и фактическата и правна сложност следва да се формира като се вземат предвид обстоятелства като вида на спора, интереса на делото, вида и количеството на извършената от адвоката работа за защита на страната "в съответното производство" /Определение № 1456 от 27.05.2026 г. на ВКС/.

В Определение № 2680 от 21.05.2026 г. на ВКС също се посочва, че преценката за съотношението на цената на адвокатската защита и фактическата и правна сложност на делото, обусловена от спора между страните във връзка със защитимия интерес, правнорелевантните факти по този спор, доказателствата за тях и дължимото разрешение на правните въпроси, определящо вида и количеството на извършената работа, се прави "при всеки отделен случай".

Освен това прогнозната стойност на поръчката не оказва влияние върху сложността на процесуалното представителство по преписките по ЗОП и преценката относно сложността на спора се извършва от КЗК, а не от страните, като последните имат процесуална възможност единствено да поискат намаляване на възложените разноски /Определение № 739 от 23.07.2026 г. на КЗК/.

В настоящия случай, КЗК законосъобразно е взела предвид направеното от страна на възложителя възражение за прекомерност, тъй като съгласно приложимата правна норма – чл. 78, ал. 5 от ГПК, КЗК „може по мотивирано възражение за прекомерност, направено от насрещната страна, да присъди по-нисък размер на разноските в тази им част“. Съгласно текста на чл. 36, ал. 2 от Закона за адвокатурата размерът на възнаграждението се определя по свободно договаряне въз основа на писмен договор между адвоката или адвоката от Европейския съюз и клиента.

Практиката както на КЗК, така и на ВАС е категорична по отношение липсата на материален интерес в производства по Закона за обществените поръчки. С Решение № 7842/29.06.2015 г. на ВАС съдът приема, че прогнозната стойност на обществена поръчка или обособена позиция не представлява цена на обжалваемия интерес, а е предвиждане (планиране) на средствата за финансиране на съответната обществена поръчка, включително разчетените средства по бюджета на възложителя. Тези средства не могат да се приемат като определен материален актив, който участник ще придобие при определянето му за изпълнител, поради което не могат да се определят като материален интерес при оспорване. Следователно възнаграждението на адвокатите на страните в производството по ЗОП не следва да се обвързва с прогнозната стойност на поръчката, а с реално престираните усилия и време.

С оглед гореизложеното КЗК счита, че е справедливо след направено от страна на възложителя възражение за прекомерност, да намали адвокатското възнаграждение в полза на жалбоподателя от 5 000 евро на 1 500 евро.

Отчетена е фактическата и правна сложност на производството, която не обосновава така поискания размер на адвокатско възнаграждение от страна на процесуалния представител на жалбоподателя.

По аргумент от чл. 78, ал. 5 от ГПК, субсидиарно приложим на основание чл. 144 от АПК, действителната правна и фактическа сложност на делото не се преценява като механичен сбор на представени писмени защити/бележки, обем на изложението или присъствено участие в открито заседание.

Същевременно с това, както се посочи и по-горе, преценката относно сложността на спора се извършва от КЗК, а не от страните, като последните имат процесуална възможност единствено да поискат намаляване на евентуално възложените разноски. Практиката приема, че при прекомерност

по чл. 78, ал. 5 от ГПК органът може служебно да прецени разумния размер на адвокатското възнаграждение.

В конкретния случай КЗК счита, че трудът на процесуалния представител на жалбоподателя „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД по отношение на възражение срещу едно единствено и еднотипно основание за отстраняване, изразяващо се в това да представи жалба и молба и списък с разноски, включва и предполага дейността по запознаване със съдържанието на протоколите от работата на комисията по чл. 103 от ЗОП, както и подробен анализ на цялата документация на обществената поръчка, т. е. извършеното от адвоката е обичайното и необходимо усилие, което следва да направи всеки един процесуален представител на страна в административното производство, с цел оказване на компетентна правна защита и съдействие.

В настоящия случай спорът по предмета на обжалваната обществена поръчка не се характеризира със специфика, която да налага наличие на специфични познания, т.к. следва да се установи дали предложението в частта Линеен календарен график е в съответствие с конкретно изискване на възложителя или не.

В допълнение на горното следва да се отчете и факта, че целта на чл. 78 от ГПК не е да санкционира загубилата страна с прекомерни разноски, а да възстанови необходимите и разумни разходи, като по този начин с намаляването му се защитава принципа на справедливост и баланс между страните.

Това естество на процесуалното правоотношение не рефлектира върху гражданскоправното правоотношение адвокат-клиент, в което страните свободно определят възнаграждението.

Тази свобода на определяне, заложена в чл. 36 от Закона за адвокатурата /коментиран по-горе/, обаче не може да бъде противопоставена на правата на третите лица, в чиято тежест се претендира репарационно заплащане, нито на правото и задължението на съответния решаващ орган, пред който се прави възражението за прекомерност, да определи фактическата и правна сложност на сложения за решаване казус.

Възражението по чл. 78, ал. 5 от ГПК за прекомерност на платения адвокатски хонорар при несъответствие с действителната фактическа и правна сложност на делото и възможността да се намали, а с оглед тълкуването на СЕС по дело С-438/22 г. - и под минималния размер, определен от Наредбата по чл. 36, ал. 2 от Закона за адвокатурата, е действително една от възможностите на страната, в случая административния орган, да защити правата си и да не позволи на ответната страна да бъде присъден хонорар, несъответстващ на критериите за справедливо и обосновано възнаграждение /арг. от Определение № 9676 от 05.09.2024 г. на ВАС/.

При преценка наличието или липсата на прекомерност по смисъла на чл. 78, ал. 5 от ГПК следва да се вземе предвид „вида на правния спор, обема на извършената от процесуалния представител юридическа работа и преди всичко фактическата и правна сложност на делото“ /Определение № 4598 от 27.04.2026 г. на ВАС/.

По отношение на фигурата на адвокатската защита преценката за съотношението на цената на адвокатска защита и фактическата и правна сложност следва да се формира като се вземат предвид обстоятелства като вида на спора, интереса на делото, вида и количеството на извършената от адвоката работа за защита на страната в съответното производство и отделния случай / Определение № 2680 от 21.05.2026 г. и Определение № 1456 от 27.05.2026 г. – и двете на ВКС/.

В тази връзка следва безспорно да се отбележи, че при подаване на жалба, изходът от разглеждането ѝ по същество не е ясен. С други думи рискът да не бъде възложено на ответника да заплати на жалбоподателя, макар и активно-легитимна страна, разноските по повод образуване на производството, е на подателя на жалбата /Определение № 1120 от 18.11.2021 г. на КЗК, оставено в сила с Определение № 388 от 18.01.2022 г. на ВАС/.

С оглед на всичко гореизложено КЗК счита, че няма основание за изменение на обжалваното определение в частта за разноските, касателно жалбоподателя „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД, поради което искането му следва да бъде оставено без уважение.

По отношение на претенцията за възлагане на юрисконсултско възнаграждение, отправена в Отговора на частна жалба, даден от процесуалния представител на възложителя, следва да се

отбележи, че производството по чл. 217, ал. 2 от ЗОП е способ за защита срещу неправилно възлагане на разноски чрез допълването на постановения акт, когато те не са възложени или чрез неговото изменение, когато са неправилно определени.

В този смисъл, процедурата по чл. 217, ал. 2 от ЗОП е продължение на производството по конкретна преписка и не може самостоятелно да породи задължение за страната, неоснователно предизвикала спора да заплаща разноски за молбата по чл. 217, ал. 2 от ЗОП.

Ето защо, в настоящия казус искането на процесуалния представител на възложителя за възлагане на разноски за юрисконсултско възнаграждение за извършени действия по подаване на отговор на молба по чл. 217, ал. 2 от ЗОП, е също така и неоснователно и следва да се остави без уважение.

Предвид извършения фактически и правен анализ и на основание чл. 217, ал. 4 във връзка с чл. 217, ал. 2 от ЗОП Комисията за защита на конкуренцията

ОПРЕДЕЛИ:

1. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на процесуалния представител на „СЕЙФРОУД – ЛСМ“ ДЗЗД за изменение на Определение № 751/06.08.2026 г. по преписка № КЗК-214/2026 г. в частта по т. 3 от диспозитива.

2. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ направеното от Агенция „Пътна инфраструктура“ /АПИ/ искане за възлагане на разноски.

Определението подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в 3-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Росен Карадимов

ЗАМ.- ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Валерия Герова

.....
Димитър Данаилов

.....
Емилия Колева

.....
Жельо Бойчев

.....
Мирослава Христова