РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е
№ 153
гр. София, 12.02.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:
Валерия Герова
Димитър Данаилов
Жельо Бойчев
Мирослава Христова

при участието на протоколиста Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание, проведено на 12.02.2026 г., докладна записка по преписка № КЗК-94/95/96/2026 г., докладвана от наблюдаващия проучването член на КЗК – г – н Димитър Данаилов.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № **КЗК-94/26.01.2026 г.** във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-3078/29.12.2025 г., подадена от страна на Сдружение „ПТТ Перник - Радомир“ срещу Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП (ДП „НКЖИ“) за определяне на изпълнител в „открита“ процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Модернизация на железопътната линия София – Перник – Радомир: Проектиране на част от участъка Перник – Радомир, строителство на железен път, контактна мрежа, съоръжения и авторски надзор на целия участък“, открита с Решение № F717425/23.07.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС ЕОП: 00233-2025-0021.

На 26.01.2026 г. в Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № **КЗК-95/26.01.2026 г.** във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-3083/29.12.2025 г., подадена от страна на “Консорциум Страбаг Рейл Кънстракшън“ ДЗЗД срещу Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП (ДП „НКЖИ“) за определяне на изпълнител в „открита“ процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Модернизация на железопътната линия София – Перник – Радомир: Проектиране на част от участъка Перник – Радомир, строителство на железен път, контактна мрежа, съоръжения и авторски надзор на целия участък“, открита с Решение № F717425/23.07.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС ЕОП: 00233-2025-0021.

На 26.01.2026 г. в Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано и производство по преписка № **КЗК-96/26.01.2026 г.** във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-3092/29.12.2025 г., подадена от страна на Обединение „РЕЙЛУЕЙ БГ ЗАПАД“ срещу Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП (ДП „НКЖИ“) за определяне на изпълнител в „открита“ процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Модернизация на железопътната линия София – Перник – Радомир: Проектиране на част от участъка Перник – Радомир, строителство на железен път, контактна мрежа, съоръжения и авторски надзор на

целия участък“, открита с Решение № F717425/23.07.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС ЕОП: 00233-2025-0021.

С протоколно определение № ПРЗ-133/05.02.2026 г. от закрито заседание на КЗК, Председателят на Комисията, на основание чл. 213 от ГПК, във вр. с чл. 144 от АПК и чл. 214 от ЗОП, обединява преписка № КЗК-94/26.01.2026 г., преписка № КЗК-95/26.01.2026 г. и преписка № КЗК-96/26.01.2026 г. за разглеждане в общо производство, като новата преписка се води под № **КЗК-94/95/96/2026 г.**

С подадените жалби, дружествата Сдружение „ПТТ Перник - Радомир“, “Консорциум Страбаг Рейл Кънстракшън“ ДЗЗД и Обединение „РЕЙЛУЕЙ БГ ЗАПАД“ оспорват като незаконосъобразно издаденото Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на ДП „НКЖИ“ за определяне на изпълнител на обществената поръчка с посочения по-горе предмет. В жалбата излагат твърдения за неоснователното им отстраняване от участие в оспорваната процедура за възлагане на обществена поръчка, както и по отношение на офертата, представена от класираното на първо място и избрано за изпълнител дружество ДЗЗД „ИСПА“.

В писмени становища с вх. № към КЗК-94/29.01.2026 г., вх. № към КЗК-95/29.01.2026 г. и вх. № към КЗК-96/29.01.2026 г., възложителят излага доводи за неоснователност на подадените жалби и на основание чл. 205, ал. 1 от ЗОП, прави искане за допускане на предварително изпълнение на Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на ДП „НКЖИ“ за определяне на изпълнител на горепосочената обществена поръчка.

В становищата се посочва, че ДП „НКЖИ“, като управител на железопътна инфраструктура, има задължения по Закона за железопътния транспорт (ЗЖТ), като тези задължения включват предпоставките, визирани в чл. 205, ал. 4 от ЗОП. Счита, че в случая са налице две от кумулативно дадените предпоставки, посочени от закона, а третата – „когато от закъснението на изпълнението може да последва значителна или труднопоправима вреда“ е свързана с изпълнението на първите две.

По отношение на първата предпоставка – „да се осигури животът или здравето на гражданите“, обяснява, че според чл. 115д от Закона за железопътния транспорт (ЗЖТ) управителят на инфраструктурата ДП „НКЖИ“ отговаря за безопасната експлоатация на железопътната система, както и на сградите и съоръженията към нея и контрола на рисковете, свързани с нея, съобразно обхвата на дейността си. Посочва, че за изпълнение на задължението си като управител на железопътна инфраструктура следва да осигурява безпроблемно използване и поддържане на железопътната инфраструктура, като е необходимо да бъдат изпълнени основните цели на обществената поръчка, които са: модернизация с удвояване на железопътните линии (в участъка където жп линията е единична), с обща дължина 17,2 км; изпълнение в съответствие с изискванията на Техническите спецификации за оперативна съвместимост (ТСОС) и на Регламент (ЕС) 2024/1679 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 година, относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа, за изменение на регламенти (ЕС) 2021/1153 и (ЕС) № 913/2010 и за отмяна на Регламент (ЕС) № 1315/2013 за Основната мрежа от коридори на железопътната транспортна инфраструктура; увеличаване на обема на превозите на товари и подобряване на качеството на обслужване по отношение на времето за пътуване и комфорта на пътниците с оглед на крайградски и междуградски пътувания; подобряване на безопасността на железопътните превози, чрез премахване на съществуващите жп прелези и изграждане на пътни и пешеходни подлези/надлези; осигуряване на безпрепятствена мобилност и достъпност до железопътната инфраструктура за всички потребители, включително и за хората с намалена подвижност и пътници с увреждания и смекчаване на въздействието на шума и вибрациите, причинени от железопътния транспорт, по-специално чрез изграждане на шумозащитни прегради.

По втората предпоставка - „да са налице важни държавни или обществени интереси“ излага, че съобразно разпоредбата на чл. 3, ал. 1 от ЗЖТ, обектите на железопътната инфраструктура и земята, върху която са изградени или която е предназначена за изграждането им, са публична държавна собственост, а ползването им се осъществява от ДП „НКЖИ“, а съобразно текста на чл. 9, ал. 4 от

ЗЖТ, задължение за ДП „НКЖИ“ е да стопанисва и управлява предоставеното ѝ имущество - публична и частна държавна собственост. В тази връзка сочи и, че основна цел на обществената поръчка е модернизация на участъка Перник – Радомир, който да бъде изпълнен в съответствие с всички изисквания за постигане на оперативна съвместимост и безопасност на железопътната инфраструктура, съгласно изискванията на Директива (ЕС) № 2016/797 от 11 май 2016 г. и нейните последващи изменения.

В представените становища се посочва още, че съгласно Регламент (ЕС) 2024/1679 от 13 юни 2024 г. инфраструктурата, включена в настоящата поръчка, попада в два от TEN-T коридорите „Западни Балкани - Източно Средиземноморие“ (частично припокриващ се с бившия коридор ОИС) и с „Балтийско море - Черно море - Егейско море“. Акцентира, че липсата на договор за модернизация на участъка Перник – Радомир в съответствие с всички изисквания за постигане на оперативна съвместимост и безопасност на железопътната инфраструктура, собственост на ДП „НКЖИ“, е от общодържавно и стратегическо значение, като може да доведе до „значителни или трудно поправими вреди“, поради което счита, че са налице предпоставките по чл. 205, ал. 4 от ЗОП за допускане на предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител. Предвид предмета на поръчката намира, че е налице значим обществен интерес, който има превес над индивидуалните икономически интереси на жалбоподателя.

Възложителят излага още, че в представените жалби, дружествата Сдружение „ПТТ Перник - Радомир“, “Консорциум Страбаг Рейл Кънстракшън“ ДЗЗД и Обединение „РЕЙЛУЕЙ БГ ЗАПАД“ не са изложили обосновани и подкрепени с доказателства мотиви, че интересите на страните и по-специално техните ще бъдат увредени по начин, който би могъл да бъде възпрепятстван от допускането на предварително изпълнение. Счита, че от изложеното в жалбите става ясно, че дружествата се стремят да провалят проведената процедура и най-вече сключването на договор, като целят защита на свои собствени финансови интереси.

В депозираните становища се обяснява още, че липсата на договор би оказало изключително негативно въздействие, както върху обществото, така и върху възложителя. Този извод, според възложителя, следва от специфичния характер на предмета на обществената поръчка, която е от общодържавно и стратегическо значение, свързано, както с функциите и задълженията на възложителя по осигуряване безопасно движение на пътници и влакове, така и с поетите ангажименти от страна на Република България и предприети конкретни мерки за изграждане на инфраструктурата по протежение на Коридор 8 (който свързва Адриатическо море с Черно море през Албания, Република Северна Македония и България) в сроковете, предвидени в насоките за развитие на Трансевропейската транспортна мрежа. Посочва, че благодарение на усилията на българската страна, трасето от Коридор 8: София – Скопие – Дуръс – Бари (по море) вече е част от новия Европейски транспортен коридор „Западни Балкани – Източно Средиземноморие”, и е включен в новия Регламент (ЕС) 2024/1679 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. относно насоките на Съюза за развитие на Трансевропейската транспортна мрежа.

Излага още, че с подписването на Декларация на Народното събрание на Република България от 26 септември 2024 г. се потвърждава политическото намерение и стремеж за довършване на изграждането на Паневропейски Коридор 8 от българска страна, с цел навременно изграждане на участъците от трасето на Коридора на нейна територия. Акцентира, че във връзка с всички поети ангажименти и договорености, и предвид това, че участъка Перник – Радомир е част от Трансевропейската транспортна мрежа, е необходимо модернизацията му да бъде изпълнена в срок и в съответствие с всички изисквания за постигане на оперативна съвместимост и безопасност на железопътната инфраструктура, съгласно изискванията на Директива (ЕС) № 2016/797 от 11 май 2016 г. и нейните последващи изменения.

По отношение направеното искане за допускане на предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител по обжалваната обществена поръчка и след като се запозна с доводите в становището на възложителя и представените към него доказателства, както и с оглед изискванията на чл. 200, ал. 2 и чл. 205, ал. 1, 2, 4 и 5 от ЗОП, КЗК прие следното:

Съгласно разпоредбата на чл. 200, ал. 2 от ЗОП, във връзка с чл. 205, ал. 1 от ЗОП, в срок от три работни дни от получаване на уведомление от страна на КЗК за образувано производство пред нея по жалба срещу решението за определяне на изпълнител, възложителят следва да изпрати становище по жалбата, подкрепено с необходимите доказателства, като в същия срок може да поиска допускане на предварително изпълнение на обжалваното решение за определяне на изпълнител.

За образуваните в КЗК производства по преписка № КЗК-94/26.01.2026 г., преписка № КЗК-95/26.01.2026 г. и преписка № КЗК-96/26.01.2026 г., възложителят е уведомен с писма с изх. № ИС-102/КЗК-94/2026 от 26.01.2026 г., изх. № ИС-103/КЗК-95/2026 от 26.01.2026 г. и изх. № ИС-104/КЗК-94/2026 от 26.01.2026 г., получени от него на дата 26.01.2026 г. Становищата на възложителя с искането за допускане на предварително изпълнение са постъпили в деловодството на КЗК на 29.01.2026 г., като са заведени с вх. № към КЗК-94/29.01.2026 г., вх. № към КЗК-95/29.01.2026 г. и с вх. № към КЗК-96/29.01.2026 г. Предвид изложеното, на основание чл. 205, ал. 1 от ЗОП и от изложените по-горе факти, КЗК намира, че исканията за допускане на предварително изпълнение са процесуално допустими и следва да се разгледат по същество.

При разглеждане на искането за предварително изпълнение следва да се има предвид нормата на чл. 205, ал. 4 от ЗОП, съгласно която КЗК допуска предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител по изключение, когато това се налага, за да се осигури животът или здравето на гражданите, да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, включително такива, свързани с отбраната и сигурността, или ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или труднопоправима вреда. След анализ на цитираната разпоредба може да се заключи, че при всички случаи допускането на предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител, тоест законовата възможност за сключване на договор за възлагане на обществената поръчка преди окончателното приключване на спора по отношение законосъобразността на този акт на възложителя, е едно изключение, което следва да се осъществи с оглед избягването на сериозни негативни последици за обществото. Мотивите, които възложителят може да изложи конкретно по отношение на искането за предварително изпълнение на решението за определяне на изпълнител, трябва да са свързани с обстоятелства, предвидени в текста на ал. 4, като искането следва да е обосновано, включително чрез прилагане на съответни доказателства.

КЗК счита, че в конкретния случай следва да бъде допуснато предварително изпълнение на обжалвания краен акт - Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП, тъй като така ще се защитят особено важни държавни и обществени интереси, а несвоевременното му изпълнение би могло да доведе до настъпване на значителни вреди, в това число накърняване на значими обществени интереси.

На първо място следва да се посочи, че Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП, на основание чл. 9, ал. 4 от ЗЖТ, има задължение да стопанисва и управлява предоставеното ѝ имущество - обектите на железопътната инфраструктура и земята, върху която са изградени или която е предназначена за изграждането им, ползването на които се осъществява от ДП „НКЖИ“, на основание чл. 3, ал. 1 от ЗЖТ. Предметът на дейност на възложителя включва извършване на дейности по развитието, ремонта, поддържането и експлоатацията на железопътната инфраструктура (чл. 10, ал. 1, т. 2 от ЗЖТ), а предметът на обжалваната обществена поръчка включва модернизация на железопътната линия София – Перник – Радомир, проектиране на част от участъка Перник – Радомир, строителство на железен път, контактна мрежа, съоръжения и авторски надзор на целия участък. Поради това може да се заключи, че оспорваната обществената поръчка касае пряко дейността на

възложителя, като нейното своевременното възлагане е с голяма обществена значимост и несъмнено засяга важни държавни и обществени интереси.

КЗК отчита и аргументите на възложителя, че невъзможността за възлагане на обществената поръчка, поради обжалването на процесното решение, би довело до негативни за възложителя последици, вкл. поставя в риск поетите ангажименти от страна на Република България и предприети конкретни мерки за изграждане на инфраструктурата по протежение на Коридор 8 (който свързва Адриатическо море с Черно море през Албания, Република Северна Македония и България) в сроковете, предвидени в насоките за развитие на Трансевропейската транспортна мрежа.

За да обоснове горния извод, КЗК приема аргументите на възложителя, че съгласно чл. 38, т. 3 от Регламент (ЕС) № 1315/2013 от 11 декември 2013 година относно насоките на Съюза за развитието на Трансевропейската транспортна мрежа, държавите-членки вземат подходящи мерки за изграждането на основната мрежа, за да се спазят разпоредбите на настоящата глава най-късно до 31 декември 2030 г. В допълнение, същият срок е предвиден и съгласно Регламент (ЕС) 2024/1679 от 13 юни 2024 г., в който инфраструктурата по оспорваната поръчка попада на два от TEN-T коридорите „Западни Балкани - Източно Средиземноморие“ (частично припокриващ се с бившия коридор ОИС) и „Балтийско море – Черно море – Егейско море“.

На следващо място, съгласно подписан през 2021 г. Меморандум за разбирателство между Република България, Република Албания и Република Северна Македония за сътрудничество в изграждането на устойчива инфраструктура по протежението на Коридор 8 като основа за водене на преговори (одобрен с РМС № 720/15.10.2021 г., обн., ДВ, бр. 94 от 12.11.2021 г.), в чл. 1 от него се декларира обща воля за съвместна работа и извършване на конкретни дейности, които трябва да бъдат предприети до 2030 г. В приета Декларация на Народното събрание на Република България от 26 септември 2024 г. (обн. ДВ, бр. 83 от 01.10.2024 г.) също се потвърждава политическото намерение и стремеж за довършване на изграждането на Паневропейски Коридор 8 от българска страна, с цел навременно изграждане на участъците от трасето на коридора на нейна територия.

Въз основа на изложеното, КЗК приема, че забавянето на изпълнението на предмета на оспорваната поръчка би довело до негативни за възложителя последици, вкл. поставя в риск осигуряването на безопасно движение на пътници и влакове, както и изпълняването на поетите ангажименти от страна на Република България и предприети конкретни мерки за изграждане на инфраструктурата по протежение на Коридор 8 в предвидените и посочени по – горе срокове. В тази връзка е несъмнено, че всяко забавяне на изпълнението на обществената поръчка е във вреда на обществото и на държавата, като засяга неограничен брой лица.

Допускането на предварително изпълнение служи единствено на целта да се предотврати осуетяване или сериозно затруднение при изпълнение дейността на възложителя, както и да се защитят особено важни държавни или обществени интереси, включително ако от закъснението на изпълнението може да последва значителна или труднопоправима вреда, която хипотеза е възможна с оглед представените в становищата на възложителя информация и доводи, като в случая, обществениият интерес надделява пред този, защитен от жалбоподателя.

Предвид изложеното, следва да се заключи, че посочените от възложителя данни мотивират допускането на предварително изпълнение на обжалваното решение. КЗК счита, че не са налице факти и обстоятелства, които да обосноват извод, различен от настоящия, доколкото в случая, обществениият интерес изисква да бъде осигурена възможност за осъществяване предмета на обществената поръчка в най-кратък срок, с което да се избегне риск от неизпълнение на поети от страна на Република България ангажименти.

В допълнение, видно от предмета на обществената поръчка, изпълнението ѝ включва дейности по модернизация и реконструкция на железопътната мрежа, насочени към привеждането и поддържането на мрежата в състояние, така че да не се допускат произшествия, водещи до загуба на живота и здравето на пътуващите и значителни материални щети. Следва да се вземе предвид, че дейностите по

поддържане на железопътната инфраструктура, включени в предмета на настоящата обществена поръчка са от изключителна важност за обществото, доколкото осигуряват безопасното и безпрепятствено ползване на съответната транспортна инфраструктура и осъществяването на транспортните връзки в съответния район на страната, предвид което същите са от значение и за националната сигурност.

В този смисъл задължение на държавата (в лицето на нейните компетентни органи – в случая ДП „НКЖИ“) е да осигури безпрепятствено ползване от всички субекти в страната на посочената инфраструктура. Безспорно осъществяването на правомощията на възложителя, свързани с изпълнението на тези дейности, е от изключителна важност, както за самия възложител, с оглед разпоредбите на ЗЖТ, така и за обществото като цяло и засяга огромен брой лица, ползватели на железопътната инфраструктура.

Следва да се отбележи, че общественият интерес, който подлежи на защита чрез допускането на предварително изпълнение на обжалваното решение, зависи от важността на защитаваните обществени отношения и от мащаба на кръга от лица, които са засегнати. Общественият интерес е функция на защитата на правата на гражданите, а тя – на изпълнението на задължението на държавата да осъществи своевременно възложените й правомощия. Обществените отношения, свързани с дейностите от предмета на оспорваната процедура, се отличават с особена важност и засягат неограничен брой лица – български и чуждестранни физически и юридически лица, държавни и местни органи и организации. Неизпълнението на съответните ремонтни дейности и поддръжка, включени в предмета на оспорваната поръчка би поставило в риск от увреждане не само използваното транспортно средство, но и живота и здравето на придвижващите се лица. Значимостта на засегнатия интерес и неограничения брой лица, които засяга обжалваното решение, обуславя изключително високата степен на обществена значимост на навременното възлагане и изпълнение на предмета на обществената поръчка.

Изхождайки от така представените факти и доводи в жалбата и становището на възложителя, контролният орган приема, че допускането предварително изпълнение на обжалваното решение за определяне на изпълнител би защитило в по-голяма степен обществения интерес, който следва да има превес над индивидуалните икономически интереси.

На последно място следва да се посочи, че въпросът за законосъобразността на проведената процедура за възлагане на обществена поръчка не е предмет на разглеждане в настоящото производство, доколкото по отношение на законосъобразността на издадения административен акт КЗК се произнася с решение в законоустановения за това срок.

Следва да се подчертае, че е изцяло в тежест на възложителя, при отправяне на искане за допускане на предварително изпълнение на акт, който е в процес на обжалване, да съобрази разпоредбата на чл. 215, ал. 5 от ЗОП, а именно – в случай, че бъде установена незаконосъобразност на решението за избор на изпълнител, КЗК налага санкция в размер от 5 до 10 на сто от стойността на сключения договор, когато е допуснала предварително изпълнение, но при постановяване на решението установи нарушение на закона, засегнало възможността на лицето, подало жалбата, да участва в процедурата или да бъде определено за изпълнител.

С оглед изложеното, и на основание чл. 205, ал. 3 и ал. 4 от ЗОП, във връзка с чл. 205, ал. 1 от ЗОП, Комисията за защита на конкуренцията

ОПРЕДЕЛИ:

ДОПУСКА ПРЕДВАРИТЕЛНО ИЗПЪЛНЕНИЕ на Решение № D51422553/19.12.2025 г. на генералния директор на Национална компания „Железопътна инфраструктура“ ДП за определяне на изпълнител в „открита“ процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Модернизация на

железопътната линия София – Перник – Радомир: Проектиране на част от участъка Перник – Радомир, строителство на железен път, контактна мрежа, съоръжения и авторски надзор на целия участък“, открита с Решение № F717425/23.07.2025 г. на възложителя, с уникален номер в ЦАИС ЕОП: 00233-2025-0021.

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

ЗАМ.- ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Радомир Чолаков

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Валерия Герова

.....
Димитър Данаилов

.....
Желько Бойчев

.....
Мирослава Христова