РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА
О П Р Е Д Е Л Е Н И Е
№ 956
София, 24.09.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов
ЗАМ.-ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Радомир Чолаков
ЧЛЕНОВЕ:
Емилия Колева
Жельо Бойчев

при участието на секретар - протоколиста Теодора Ананиева, разгледа в закрито заседание, проведено на 24.09.2026 г., докладна записка по преписка № КЗК – 879/2026 г., с наблюдаващ проучването член на КЗК – Валерия Герова, докладвана от председателя на КЗК- Росен Карадимов.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК-879/11.09.2026 г. във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-2580/25.08.2026 г. от „ВАЛАНТИК СМЕ“ АД срещу Решение № F864528/28.07.2026г. на главния секретар и длъжностно лице по чл.7, ал.1, т.1 ЗОП на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) за откриване на открита по вид процедура за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Софтуерна поддръжка на модернизираната информационно-статистическата система (М ИСС) на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) за осъществяване на непрекъснат обмен на данни и цялостно функциониране на системата, съгласно задълженията на Република България, регламентирани от ЕК чрез стандарт UN/FLUX“, с УНП 00097-2026-0005 в ЦАИС ЕОП.

Жалбоподателят обжалва Решение № F864528/28.07.2026г. на главния секретар на ИАРА, с което е открита обжалваната поръчка и приема същото за незаконосъобразно, тъй като с него са одобрени дискриминационни изисквания.

Дружеството обосновава правния си интерес от обжалване на процедурата като излага, че предметът му на дейност, вписан в Търговския регистър, включва „*създаване и поддържане на бази данни, изработване на софтуерни решения, предоставяне на консултации в областта на информационните технологии*“, тоест дейности, идентични с предмета на поръчката. Подчертава, че дружеството има интерес от получаването на поръчката и е предприело конкретни действия за участие, като на 16.08.2026 г. е отправил до възложителя искане за разяснение по чл. 33, ал. 1 от ЗОП, по което е получено разяснение от 19.08.2026 г.

Излага следните възражения за незаконосъобразност на обжалваното решение:

На първо място приема, че поставеният критерий за подбор, удостоверяващ опит, е дискриминационен. Пояснява, че като минимално ниво в обявлението и в документацията за участие е посочено „*Участникът следва да е изпълнил най-малко*

1 (една) услуга по разработка и внедряване и/или поддръжка на уеб-базирана информационна система, която предоставя електронни административни услуги (ЕАУ) и поддържа регистри и реализиране на софтуерна интеграция с комуникационен възел FLUX (Fisheries Language for Universal Exchange) за обмен на информация за риболовни активности за последните 3 години, считано от датата на подаване на офертата".

Оспорва законосъобразността на това изискване в частта, в която то указва предходно изпълнена услуга с реализирана интеграция, именно с комуникационен възел FLUX за обмен на информация за риболовни активности. Пояснява, че FLUX (Fisheries Language for Universal eXchange) е отворен стандарт за обмен на данни, разработен под егидата на Центъра за улесняване на търговията и електронния бизнес на Организацията на обединените нации (UN/CEFACT) и приет от ООН през 2016 г. като част от библиотеката UN/CEFACT P1000. Сочи, че пълните му спецификации се предлагат за пряко изтегляне от публичната страница на Икономическата комисия за Европа на ООН без регистрация, без потребителски профил и без заплащане. Отбелязва също, че Европейската комисия, Генерална дирекция „Морско дело и рибарство" публикува имплементационните документи по отделните части на стандарта, които съдържат самите схеми на данните (XSD), примерни съобщения в XML формат, кодовите списъци и параметрите на транспортния слой, както и Master Data Register с кодовите списъци, като тези документи се изтеглят свободно.

Акцентира, че основополагащият документ на стандарта — FLUX P1000-1 „General Principles" съдържа три изявления, които се отнасят пряко до предмета на настоящия спор:

Първо целта на стандарта е премахването на бариери или FLUX е създаден именно, защото многообразието от формати оскъпява и затруднява обмена.

Второ стандартът изрично предполага реализации от различни доставчици. Тоест самият стандарт е проектиран с презумпцията, че решения на различни изпълнители ще работят съвместно, а не че изпълнителят ще бъде един.

Трето внедряването е замислено като постепенно.

От изложеното жалбоподателят обобщава, че за работа със стандарта не е необходим лиценз, членство, платен достъп или каквото и да е предварително придобито разрешение и внедряването му не изисква уникално ноу-хау. Всеки стопански субект с опит в интеграцията на информационни системи чрез структуриран обмен на съобщения може да изтегли спецификацията и да реализира интеграцията без да я е изпълнявал преди това.

Според жалбоподателя, като изисква предходно изпълнена интеграция именно с въпросния стандарт и именно за риболовни активности, възложителят е превърнал един публичен технически стандарт в ограничителен критерии. Твърди, че изискването не установява по-високо качество на изпълнението, а само стеснява кръга на допустимите участници до лицата, които вече са изпълнявали такъв договор, т.е. до лица, изпълнявали договори за същата система на същия възложител.

Излага и довода, че спорният критерий нарушава и чл. 59, ал. 2 от ЗОП. Отбелязва, че предметът на поръчката е софтуерна поддръжка и за установяване на способността за поддръжка е достатъчен опит в поддръжката на уеб-базирани информационни системи, предоставящи електронни административни услуги и поддържащи регистри. Счита, че добавената специфика за конкретния

комуникационен възел не е необходима за установяване на тази способност и е непропорционална на предмета.

Навежда аргумента, че изискването установява опит за дейност, която не е предмет на поръчката. В тази връзка обяснява, че условието се съдържа и в подпоказателите К1 „Специалист морски системи“, К2 „Бизнес аналитик“ и К5 „Програмист“ от методиката за оценка и изисква опит в „*реализиране на софтуерна интеграция с комуникационен възел FLUX*“, но предметът на поръчката не включва интеграция. Техническата спецификация определя обхвата като текуща следгаранционна поддръжка и изрично изключва разработката. Заявява, че информационно-статистическата система на възложителя вече е интегрирана с комуникационния възел FLUX и това е изрично посочено в самата техническа спецификация, съгласно която „*чрез информационно-статистическата система на ИАРА се изпълнява задължението на Република България за автоматизиран обмен на данни с ЕК чрез стандарт FLUX*“.

От изложеното прави извод, че възложителят изисква и допълнително оценява опит в дейност, която няма да бъде извършвана по договора. Твърди, че по отношение на критериите за подбор това противоречи на чл. 59, ал. 2 от ЗОП, който допуска само критерии, необходими за установяване на възможността поръчката да бъде изпълнена, съобразени с нейния предмет. Счита, че по отношение на показателите за оценка изискването противоречи на чл. 70, ал. 5, изречение първо от ЗОП, съгласно което показателите трябва да са свързани с предмета на поръчката.

Жалбоподателят твърди, че спорното изискване противоречи и на чл. 63, ал. 6 от ЗОП, който забранява като критерий за подбор да се включват условия, свързани с конкретизирането на определен брой изпълнени договори с конкретно посочване на предмета им.

Твърди, че ограничителния характер на изискването се установява и от публично достъпните данни в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“, според които възложителят е провел три процедури за същата информационна система и по трите процедури са подадени по една единствена оферта, от едно и също лице- „ТехноЛогика“ ЕАД. Заключава, че запазването на обжалваното изискване предопределя същия резултат и по настоящата процедура.

На второ място жалбоподателят възразява и срещу приетата методика за оценка, тъй като съдържа показатели, които не са свързани с предмета на поръчката и не гарантират реална конкуренция, което е нарушение на чл. 70, ал. 5 от ЗОП.

Намира, че подпоказател К4 „Специалист морски системи“ не е свързан с предмета на поръчката. Излага, че възложителят присъжда точки за: „*Участие в качеството си на експерт водещ/старши програмист в разработка и/или развитие и поддръжка на минимум 1 уеб базирани информационни системи в сферата на морския и/или речен транспорт, които извършват машинен обмен на данни с други външни системи“.* Обръща внимание, че предметът на настоящата поръчка е софтуерна поддръжка на информационно- статистическата система на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури, а морският и речният транспорт представляват отделен стопански сектор, който няма нормативна или функционална връзка с управлението и контрола на рибарството. Опитът с информационни системи в сферата на транспорта не установява способност за поддръжка на система за

риболовни дневници, разрешителни, улови и квоти. Предвид изложеното приема, че показателят не е свързан с предмета на поръчката по смисъла на чл. 70, ал. 5, изречение първо от ЗОП.

На следващо място приема, че подпоказателите К1 „Ръководител проект“, К2 „Бизнес аналитик“ и К5 „Програмист“ не гарантират реална конкуренция. Обяснява, че възложителят присъжда по 5 точки за участие на съответния експерт „*в минимум един проект за реализиране на софтуерна интеграция с комуникационен възел FLUX (Fisheries Language for Universal Exchange) за обмен на информация за риболовни активности*“. Изчислява, че общо недостъпните за нов участник точки са 25 от максимално постижимите 94 по показател ПК „Професионална компетентност на ключовите експерти“, в който се включват горните подпоказатели. Доколкото показателят ПК има относителна тежест 60 на сто в комплексната оценка, участник, който не е изпълнявал предходни договори за същата информационна система, губи предварително 15 точки от комплексната оценка, независимо от качеството на предложението си и от квалификацията на екипа си. Намира, че за да бъде класиран пред участник, притежаващ искания опит и предложил цена, равна на прогнозната стойност, новият участник следва да предложи цена по-ниска с над 37 на сто, което намира за неизпълнимо.

Поддържа, че оценяването на професионалната компетентност на персонала е допустимо, но е недопустимо обвързването на точките с предходно изпълнени договори по същата система и с опит в несвързан стопански сектор.

На последно място жалбоподателят излага довода, че дефиницията за „сходен опит“ е вътрешно противоречива. Посочва, че е определено участникът да е изпълнил услуги с предмет и обем, „идентичен или сходен“ с предмета на поръчката. Непосредствено след това е дефинирано какво се разбира под това понятие: „*изпълнени услуги по • разработка и внедряване и/или поддръжка на уеб-базирана информационна система, която предоставя електронни административни услуги (ЕАУ) и поддържа регистри; И • реализиране на софтуерна интеграция с комуникационен възел FLUX (Fisheries Language for Universal Exchange) за обмен на информация за риболовни активности“.*

От изложения текст жалбоподателят прави два извода:

Първо двете условия са свързани със съюза „и“, тоест поставени са кумулативно.

Второ така формулираната дефиниция обезсмисля самото условие, тъй като възложителят обявява, че ще приеме опит, който е „идентичен или сходен“ с предмета на поръчката, но след това дефинира сходството по начин, който съвпада напълно с идентичността, което изключва сходството.

Въз основа на всичко изложено жалбоподателят моли на основание чл. 203, ал. 2 от ЗОП да бъде наложена временна мярка „спиране на процедурата“. Отбелязва, че крайният срок за получаване на оферти е 27.08.2026 г. и ако не се наложи исканата мярка процедурата ще продължи и офертите ще бъдат отворени и разгледани при условия, чиято законосъобразност е предмет на настоящото производство. Приема, че евентуалната последваща отмяна на решението за откриване ще е безсмислено, тъй като процедурата ще е приключила с определяне на изпълнител, а възможността на дружеството да участва при законосъобразни условия ще бъде окончателно осуетена. Заявява, че налагането на мярката не води до неблагоприятни последици за възложителя, доколкото поддръжката на системата е осигурена към датата на

подаване на жалбата, а забавянето би било ограничено до срока за произнасяне по жалбата.

Възложителят представя становище, в което оспорва жалбата по същество. Относно искането за допускане на временна мярка „спиране“ на процедурата обяснява, че ИАРА е администрация към Министъра на земеделието и храните и е основен държавен орган в прилагането на Общата политика в областта на рибарството (ОПОР), опазването на рибните ресурси и контрол по спазването на правилата за стопански и любителски риболов и отглеждането на риба и други водни организми. Сочи, че едни от съществените дейности на агенцията са свързани с поддържането на информационно-статистическата система (ИСС) на ИАРА (посредством която се осигурява спазване задълженията за записване и докладване на информация от риболовните дейности към ЕК) в напълно изправно техническо състояние.

Отбелязва, че информационно-статистическата система на ИАРА е от национално значение, тъй като автоматизира ключови, критични бизнес процеси. Неработоспособността на системата на ИАРА означава, че в страната няма да могат да се извършват административни услуги по регистрация на кораби и операции по улови, издаване на билети за любителски риболов, издаване на разрешителни за стопански риболов, дейности по инспекция и кръстосани проверки, задължително рапортуване на данни към органите на Европейската комисия. Неслучайно системата е инсталирана в държавния хибриден частен облак, за да се гарантира отказоустойчивост и 99.9% работоспособност. Допълва, че системата на ИАРА е с изтекла поддържка, считано от 07.01.2024 г.

Пояснява още, че оставянето на информационно-статистическата система на ИАРА за по-продължителен период (каквато би била една процедура по обжалване) без необходимата за нейното нормално и ежедневно функциониране поддръжка, неминуемо ще доведе до рискове от ненавременна реакция при нарушаване на работоспособността на системата и от там до проблеми с предаването на актуални данни в реално време към ЕС. Всички тези негативни резултати ще се отразят в планове и препоръки от страна на Комисията, в намаление на помощите от ЕК по отношение на рибарския бранш в страната и до стартиране на наказателна процедура срещу Република България за неизпълнение на законодателството на Съюза в областта на рибарството и аквакултурите. По този начин страната ни ще претърпи вреди и ще пропусне ползи.

Преди да се произнесе по временната мярка КЗК следва да обсъди въпроса дали жалбоподателят има качеството „заинтересовано лице“. Съгласно чл. 198, ал. 1, т. 1 от ЗОП, в случаите по чл. 197, ал. 1, т. 1 от ЗОП жалба може да подава всяко заинтересовано лице. КЗК приема, че жалбоподателят в настоящото производство притежава качеството заинтересовано лице по смисъла на чл. 198, ал. 1, т. 1 от ЗОП във връзка с § 2, т. 14 от Допълнителните разпоредби на закона поради следните аргументи: жалбоподателят е вписан в Търговския регистър с предмет на дейност, включващ създаване и поддържане на бази данни, изработване на софтуерни решения, предоставяне на консултации в областта на информационните технологии. Видно от дейността на дружеството, независимо от конкретните му възможности, то

се занимава именно с такава дейност, каквато е относима към предмета на обществената поръчка. „ВАЛАНТИК СМЕ“ АД проявява интерес да участва в процесната обществена поръчка, видно от представените доказателства за поискани разяснения по реда на чл.33 от ЗОП от страна на дружеството. От изложеното следва, че за жалбоподателя са налице кумулативно следните две предпоставки: 1) лицето има интерес от получаване на процесната обществена поръчка и 2) на лицето може да бъде нанесена вреда от твърдяното в жалбата нарушение, с което състава на чл. 198, ал. 1, т. 1 от ЗОП във връзка с §2, т. 14 от ДР на ЗОП е изпълнен.

Относно направеното искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществена поръчка, КЗК прие следното:

Чл. 203, ал. 1 от ЗОП предвижда, че жалба срещу решение, действие или бездействие на възложителя, с изключение на решението за определяне на изпълнител, не спира процедурата за възлагане на обществена поръчка, освен когато е поискана временна мярка „спиране на процедурата“. Съгласно разпоредбата на чл. 204, ал. 2 от ЗОП Комисията за защита на конкуренцията се произнася по направеното искане след преценка на възможните последици от налагането на временната мярка за всички интереси, които могат да се увредят, включително за обществения интерес и интересите, свързани с отбраната и сигурността, направена въз основа на твърденията по жалбата, становището на възложителя и приложените доказателства от страните. Съгласно ал. 3 от същия член КЗК може да не наложи временна мярка, когато отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят, превишават ползата от нейното налагане. При произнасянето си КЗК следва да направи преценка на възможните последици с оглед интересите на страните по преписката – възложител и жалбоподател и да изследва последиците от спирането на процедурата във връзка с обществения интерес.

На първо място следва да се посочи, че жалбоподателят, който претендира пред КЗК налагане на временна мярка „спиране на процедурата“, носи тежестта да обоснове и докаже наличието на факти и обстоятелства, изискващи спиране на процедурата като отклонение от общото правило, че жалба срещу решение за откриване на процедурата не спира изпълнението. В настоящия случай, жалбоподателят не е изложил достатъчно мотиви и не е представил доказателства, даващи основание за преценка, че интересите на страните и по-специално тези на „ВАЛАНТИК СМЕ“ АД ще бъдат увредени по необратим начин, който би могъл да бъде възпрепятстван чрез налагането на обезпечителната мярка. В жалбата са посочени единствено съображения, имащи отношение към твърдяната незаконосъобразност на издаденото решение за откриване на обществената поръчка, както и на одобрени с него условия в обявлението и документацията за обществената поръчка. По отношение на доводите за допуснати нарушения следва да се отбележи, че към настоящия момент КЗК не може да се произнесе по безспорен и категоричен начин дали има извършени такива, тъй като по този начин ще се стигне до предрешаване на спора по същество. По тази причина не може да се направи обосновано заключение доколко и в каква степен довършването на процедурата ще накърни интересите на жалбоподателя или на обществото като цяло. От изложеното може да се заключи, че жалбоподателят не обосновава в какво се състои накърняването на неговия и обществения интерес при евентуалното продължаване на

процедурата.

При преценка на възможните последици от налагането на временната мярка КЗК счита, че спирането на процедурата би оказало негативно въздействие както върху възложителя, така и върху обществения интерес. Този извод се налага от предмета на обществената поръчка - Софтуерна поддръжка на модернизираната информационно-статистическата система на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури за осъществяване на непрекъснат обмен на данни и цялостно функциониране на системата съгласно задълженията на Република България, регламентирани от ЕК чрез стандарта UN/FLUX. Следва да се отчете и националното значение на Информационно-статистическата система на ИАРА и затрудненията, които биха възникнали в национален мащаб от неизправността на системата. С оглед предназначението на системата и значението й за изпълнението на задълженията на Република България към ЕС в областта на рибарството оставянето й за по-продължителен период без необходимата за функционирането й поддръжка, неминуемо ще доведе до рискове от ненавременна реакция при нарушаване на работоспособността на системата и от там до проблеми с предаването на актуални данни в реално време към ЕС. Предвид изложеното КЗК приема, че като се отчете специфичният предмет на обществената поръчка, може да се направи обоснован извод, че евентуалното спиране на процедурата би засегнало значителен брой заинтересовани лица.

С оглед липсата на мотивирано искане, което безспорно да доказва незаконосъобразно увреждане на интересите на жалбоподателя, както и при преценка на последиците от забавянето на процедурата и предвид обществената значимост на предмета на обжалваната поръчка, спирането на процедурата би могло да засегне интересите на възложителя и интересите на всички трети лица, заинтересовани от изпълнението на предмета на конкретната обществена поръчка. Предвид изложеното може да се заключи, че настоящият случай попада в хипотезата на чл. 204, ал. 3 от ЗОП, тъй като отрицателните последици за всички интереси, които могат да се увредят от спирането на процедурата, ще превишават ползата от нейното налагане.

Отчитайки баланса между интересите на страните КЗК установи, че спирането на процедурата би накърнило както интересите на възложителя, така и интересите на широк кръг лица, поради което искането на жалбоподателя за налагане на временна мярка следва да се остави без уважение. В контекста на така направения извод трябва да се акцентира и на обстоятелството, че съгласно чл. 112, ал. 8 от ЗОП възложителят няма право да сключи договор с избрания за изпълнител преди влизане в сила на всички решения по процедурата, освен когато е допуснато предварително изпълнение. Следователно дори и процедурата да не бъде спряна интересите на жалбоподателя ще бъдат защитени до решаването на спора по същество. С оглед цитираната разпоредба не е налице законова възможност да се сключи договор с определения за изпълнител участник преди КЗК да се произнесе по законосъобразността на обжалваното решение за откриване на процедурата. Същевременно по смисъла на чл. 204, ал. 4 от ЗОП произнасянето по искането за налагане на временната мярка не обвързва КЗК при решаване на спора по същество, както и не засяга останалите искания на жалбоподателя.

С оглед на гореизложеното и на основание чл. 204, ал. 1 – 3 във връзка с чл.203,

ал. 1 от ЗОП Комисия за защита на конкуренцията

О П Р Е Д Е Л И:

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „ВАЛАНТИК СМЕ“ АД за налагане на временна мярка „спиране на процедурата” за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Софтуерна поддръжка на модернизираната информационно-статистическата система (М ИСС) на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури (ИАРА) за осъществяване на непрекъснат обмен на данни и цялостно функциониране на системата съгласно задълженията на Република България, регламентирани от ЕК чрез стандарт UN/FLUX“, открита с Решение № F864528/28.07.2026г. на главния секретар на Изпълнителна агенция по рибарство и аквакултури и с УНП 00097-2026-0005 в ЦАИС ЕОП.

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:

.....
Емилия Колева

.....
Желъо Бойчев