РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

№ 841
София, 20.08.2026 год.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов

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

при участието на протоколист Захари Сръндев, разгледа в закрито заседание, проведено на 20.08.2026 г. искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“, по преписка № КЗК-754/2026 г., докладвано от наблюдаващия проучването г-н Жельо Бойчев – член на комисията.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по преписка № КЗК – 754 от 10.08.2026 г. във връзка с постъпила жалба с вх.№ ВХР-2363 от 04.08.2026 г. (ел. поща от 03.08.2026 г.), подадена от „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД (Полша), срещу действие на възложителя по издаване на Разяснение № 04-01-35/58/31.07.2026 г. по процедура за възлагане на „открита“ обществена поръчка, с предмет: „Доставка на 40 броя нови нископодови климатизирани съчленени трамвайни мотриси за междурелсие 1009 mm“. Процедурата е открита с Решение № F709231 от 19.02.2026 г. на изпълнителния директор и на председател на Съвета на директорите на „Столичен електротранспорт“ ЕАД и е с уникален № 00203-2026-0014 в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“ (ЦАИС ЕОП).

„Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД сочи, че е заинтересовано лице по смисъла на чл. 198, ал. 1, т. 1 от Закона за обществените поръчки (ЗОП) във връзка § 2, т. 14 от ДР на закона, тъй като е изпълнител по обществени поръчки за доставка на трамвайни мотриси. Освен това има сключени множество договори с европейски икономически оператори за производство и доставка на трамваи и влакове, а видно от приложената Справка от централна информация на националния съдебен регистър предметът на обществената поръчка попада в обхвата на предмета на дейност на дружеството.

По същество жалбоподателят твърди, че отговорът, даден в Разяснение № 04-01-35/58/31.07.2026 г., е в нарушение на разпоредбата на чл. 33, ал. 5 от ЗОП, тъй като с него се въвеждат промени в условията на процедурата по начин, несъответстващ на реда, уреден в чл. 100 от ЗОП. Сочи, че с разяснението се въвеждат незаконосъобразни ограничения в противоречие с чл. 65, ал. 2 от ЗОП. Изтъква, че Директива 2014/24/ЕС е транспонирана в българското законодателство, поради което директно позоваване на директивата в разяснението е незаконосъобразно.

Моли КЗК да отмени обжалваното действие.

В жалбата се съдържа и **искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“** за възлагане на обществена поръчка на основание чл. 203, ал. 2 от ЗОП, в подкрепа на което са изложени следните аргументи:

Дружеството твърди, че по *„обществената поръчка има каскадна поредица от неясноти и искания за разяснения. Постъпили са 47 искания за разяснения“*. Допълва, че по процедурата има и висящ спор, по който е образувано касационно дело № 7414/2026 г. на Върховния административен съд (ВАС). Сочи, че са налице достатъчно съмнения, че възложителят е способен да проведе процедурата при ясни и законосъобразни условия. Отбелязва, че дори с последното разяснение № 14 от 31.07.2026 г. възложителят продължава да извършва промени чрез нови документи (надлъжен профил на трасето) и да допълва документацията за възлагане на обществената поръчка.

Изтъква, че в случая с даденото разяснение пряко се препятства участието на „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД в процедурата и значително се стесняват възможностите на потенциалните участници да изпълнят условията за участие в обществената поръчка. Обяснява, че дружеството планира да подаде оферта в поръчката заедно с подизпълнител, който ще участва в изпълнението и чиито ресурси ще бъдат ползвани за доказване на съответствието с критерия за подбор за доставка на поне 40 трамваи, еднакви или сходни с тези, предмет на настоящата поръчка. Отбелязва, че жалбоподателят вече разполага с договорен подизпълнител, съответните документи и доказателства за поетия ангажимент, ЕЕДОП и т.н. Заявява, че при продължаване на процедурата без изясняване на прилагането на чл. 65 от ЗОП интересът на жалбоподателя ще бъде необратимо накърнен. Обяснява, че „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД не би подало документи, съдържащи търговски и производствени отношения с негови подизпълнители, ако не е ясно как ще бъдат възприети от възложителя, въпреки явната незаконосъобразност на обжалваното разяснение, с което е направено изменение в условията на процедурата, за което законът е предвидил отделен механизъм. Твърди, че неяснотата не може да бъде санирана след изтичане на срока за подаване на оферти.

Моли КЗК да не се произнася по искането за спиране по аналогия и мотивирайки се с Определение № 618 от 26.06.2025 г. на КЗК по преписка № КЗК-458/2025 г., оставено в сила с окончателно Определение № 8128 от 23.07.2025 г. на ВАС, по адм. дело № 7480/2025 г., Определение № 681 от 17.07.2025 г. на КЗК по преписка № КЗК-530/2025 г., оставено в сила с окончателно Определение № 8467 от 13.08.2025 г. на ВАС по адм. дело № 7988/2025 г. и- Определение 6876/19.06.2026 г. на ВАС. Акцентира, че в случая е налице коренно различна фактическа обстановка, тъй като разяснението засяга пряко и необратимо потенциалните участници в поръчката, в частност жалбоподателя. Исканата обезпечителна мярка е необходима, защото касае критерий за подбор и възможността жалбоподателят да отговори на него чрез използването на трети лица подизпълнители. Сочи, че довършването на процедурата без яснота за допустимост на участниците и изпълнението на разглеждания критерий за подбор ще накърни интересите на жалбоподателя и на хипотетични други участници в процедурата. Допълва, че отстраняването на възникнали неясноти е от изключителна важност с цел спазване на заложените в чл. 2, ал. 1 от ЗОП основополагащи принципи за публичност, прозрачност, свободна и лоялна конкуренция и равнопоставеност и недопускане на дискриминация.

Моли КЗК да приеме, че последиците от евентуалното спиране на процедурата няма да навредят на обществения интерес, тъй като възложителят, от една страна, все още не е осигурил финансиране на поръчката, а от друга - в защита на обществения интерес е да се получи максимален брой оферти, гарантиращ получаване на най-добър продукт, който ще се ползва от гражданите на град София. Изтъква, че краткото спиране и осигуряване на законосъобразна среда за възлагане на обществената поръчка не може да се съпостави с получаване на оферти от ограничен кръг участници. Обобщава, че получаване на най-добрия продукт е възможно само чрез правилно и законосъобразно провеждане на обществената поръчка.

Възложителят определя жалбата като неоснователна и недоказана. Моли КЗК да остави без уважение направеното искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“. Отбелязва, че по същата обществена поръчка, от страна на „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД са направени две искания за налагане на временна мярка, които с Определение № 384 от 23.04.2026 г. са оставени от КЗК без уважение. В последствие актът на КЗК е оставен в сила с Определение № 6876 от 19.06.2026 г.

Обяснява, че като фактически довод за налагане на мярката жалбоподателят сочи, че вече разполага с договорен подизпълнител, който реално ще участва в изпълнението (ще произведе и достави своя дял трамваи). Изяснява, че доставката на самостоятелно произведена от подизпълнителя стока (за разлика от участие в производствения процес на оферирaщия участник) не съставлява „участие в изпълнението“ по смисъла на чл. 65, ал. 2 от ЗОП, съобразно съществуващата практика на ВАС, в това число и цитираната такава. Доставка на готова стока, когато едно лице само произвежда и доставя стандартен или фабричен продукт на участника (който след това го препродава или влага в изпълнението) е обикновена търговска продажба. Субектът е доставчик/производител, а не подизпълнител. За да е налице реално подизпълнение или използване на капацитет на трето лице по смисъла на чл. 65, ал. 2 от ЗОП, субектът трябва директно да участва в дейностите по самата поръчка, например чрез монтаж, строителни процеси, управление или специфично производство, интегрирано в производствения процес на оферента.

Заявява, че за жалбоподателя не е налице правен интерес от поддържане на искане за спиране на процедурата, тъй като би могъл да изпълни поставените от възложителя изисквания за наличие на сходен опит, предвид че в подадената оферта в ЕЕДОП в раздел В. „Технически и професионални способности“ е декларирал извършени доставки от конкретния вид през референтния период, а именно: 34 броя нови нископодови трамваи за „Управление на градските пътища и обществения транспорт в Бидгошч“ в Полша, 4 броя нови трамваи за „Общинско транспортно предприятие в Торун“ в Полша и 4 броя нови трамваи за „Столичен електротранспорт“ ЕАД в България.

Мотивите за спиране определя като бланкетни, обосновани с незаконосъобразността на процедурата. Приема, че неналагането на мярката не би могло да увреди интересите на жалбоподателя, доколкото дружеството е обжалвало решението за откриване на процедурата и производството, което е висящо пред касационната инстанция все още не е приключило, както и, че е подало оферта в процедурата, в която е декларирало извършени доставки от конкретния вид през референтния период.

Сочи, че спирането на процедурата ще нанесе неблагоприятни последици за възложителя и жителите в гр. София, засегнати от изпълнението на обществената поръчка. Заложените в обхвата на процедурата дейности несъмнено са от голяма обществена значимост, тъй като са свързани със закупуването на нови съчленени нископодови трамваи за нуждите на Столична община. В този смисъл изпълнението на посочените дейности има важен социален характер, рефлектиращ върху повишаване качеството на обслужването, осигуряване на безопасността и сигурността на гражданите и гостите на София, предвид обема на превозите, които извършва „Столичен електротранспорт“ ЕАД, измерващ се в стотици хиляди пътници, като големият обем превозени пътници предопределя и обществения интерес за постоянно обновяване на парка със съвременни високотехнологични превозни средства. Акцентира, че повишаването на безопасността и сигурността на превозите представлява задача с особена важност, пряко свързано с живота и здравето на гражданите. Използването на високотехнологични електрически превозни средства се отразява на показателите за замърсяване на околната среда. Трамваите, които предстои да бъдат доставени за нуждите на „Столичен Електротранспорт“ ЕАД имат нисък разход на енергия и не замърсяват околната среда. Мотрисите също така имат изключително добри показатели за шум, като отговарят на най-високите европейски стандарти. Осигуряването на чиста околна среда в столицата и безопасността на превозите в Столична община обуславя превес на обществения интерес над интереса на жалбоподателя.

Моли КЗК да остави искането без уважение.

Преди произнасянето по особеното искане на жалбоподателя е необходимо да се посочи, че КЗК приема, че „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД (Полша) **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 и по отношение на икономическия оператор може да се направи обосновано заключение, че има интерес от получаване на обществената поръчка, тъй като развива дейност в сферата на предмета на обществената поръчка. КЗК намира, че на жалбоподателя може да му бъде нанесена и вреда, ако се установи наличие на незаконосъобразни условия, които ограничават/препятстват достъпа/участието му в процедурата. Изводът е обоснован от факта, че видно от публично достъпната информация в ЦАИС ЕОП, дружеството има опит в изпълнението на обществена поръчка в сферата на доставката на трамваи за „Столичен Електротранспорт“ ЕАД

(обществена поръчка с предмет „Доставка на 4 броя нови нископодови съчленени трамваи за междурелсие 1009mm.“ с номер 00203-2022-0002 в ЦАИС ЕОП).

По отношение на особеното искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“:

Член 203, ал. 1 от ЗОП предвижда, че жалба срещу решение, действие или бездействие на възложителя, с изключение на тази срещу 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 КЗК се произнася по направеното искане след преценка на възможните последици от налагането на временна 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. Според 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.

В конкретния случай КЗК счита направеното особено искане за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на обществена поръчка за неоснователно. КЗК взе предвид и факта, че по същата обществена поръчка, от страна на „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД, вече бяха направени две искания, по които е налице произнасяне, от страна на КЗК и ВАС. Съдът с окончателно Определение № 6876 от 19.06.2026 г., издадено по адм. дело № 5362/2026 г., остави в сила Определение № 384 от 23.04.2026 г. на КЗК, постановено по преписка № КЗК-296/314/2026 г.

След прегледа на жалбата, становището на възложителя и представените доказателства, КЗК приема, че не е налице основание да се отклони от вече възприетото в Определение № 384 от 23.04.2026 г. на КЗК, оставено в сила с окончателно Определение № 6876 от 19.06.2026 г. на ВАС.

Жалбоподателят, който претендира 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 „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД не е изложило обосновани и подкрепени с доказателства мотиви, даващи основание за преценка, че интересите на страните и по-специално тези на жалбоподателя ще бъдат увредени по необратим начин, който би могъл да бъде възпрепятстван чрез налагането на обезпечителната мярка. Дружеството, на първо място, обосновава искането си с мотива, че по процедурата са издадени множество разяснения, както и че е налице висящ спор пред ВАС, касаещ обществената поръчка. По тези аргументи следва да се посочи, че съгласно приложимата правна уредба (чл. 203 и чл. 204 от ЗОП) изброените факти не са идентифицирани от законодателя като обстоятелства, оказващи влияние върху налагането/неналагането на мярката. Следващите мотиви на дружеството, че разясненията засяга пряко и необратимо потенциалните участници, че е в обществен интерес получаването на максимален брой оферти, както и че по процедурата няма осигурено финансиране, са приложими за широк кръг обществени поръчки, поради което не могат да послужат като основание за спиране на конкретната обжалвана процедура. Аргументът на „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД, че планира да участва в обществената поръчка заедно с подизпълнител, няма пряко отношение към спирането на процедурата, а евентуалното увреждане на интереса на конкретното дружество ще бъде отчетен по-долу при преценка на възможните последици от налагането на временна мярка за всички интерес, при съобразяване с рамката, поставена в чл. 204, ал. 2 от ЗОП.

Към настоящия момент КЗК не може да се произнесе по безспорен и категоричен начин дали има извършени нарушения, които водят до опорочаване на предоставеното разяснение, 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.

При преценка на всички интереси, които биха могли да бъдат засегнати КЗК счита, че в настоящия случай не следва да се налага временна мярка „спиране на процедурата“. Предметът на обжалваната обществена поръчка е с голямо обществено значение, тъй като включва доставка на 40

броя нови трамвайни мотриси за нуждите на столицата. КЗК взе предвид и изложените от възложителя аргументи, а именно, че изпълнението на поръчката има социален характер, рефлектиращ върху повишаване качеството на обслужването, осигуряване на безопасността и сигурността на гражданите и гостите на София. С оглед на изложеното трябва да се приеме, че при спиране на процедурата може да се засегнат интересите на широк кръг лица (не само интересите на възложителя, но най-вече на ползвателите на обществения електротранспорт в София), поради което КЗК счита, че в случая следва да се даде превес на обществения интерес пред индивидуалните икономически интереси на жалбоподателя. След анализа на твърденията в жалбата и с оглед липсата на каквито и да е доказателства в подкрепа на искането за спиране КЗК приема, че не е налице основание за отклонение от общото правило, че жалбата срещу действие/разяснение не спира изпълнението. Настоящият случай попада в хипотезата на чл. 204, ал. 3 от ЗОП, тъй като от спирането на процедурата ще настъпят значително по-големи вреди за засегнатите страни - възложител и обществото като цяло, които превишават ползата от нейното налагане, поради което немотивираното и недоказано искане на жалбоподателя следва да бъде оставено без уважение.

С оглед на горното и на основание чл. 204, ал. 2 и ал. 3 във връзка с чл. 203, ал. 1 от ЗОП Комисията за защита на конкуренцията

О П Р Е Д Е Л И:

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „Железопътни превозни средства ПЕСА Бидгошч“ АД (Полша) за налагане на временна мярка „спиране на процедурата“ за възлагане на „открита“ обществена поръчка, с предмет: „Доставка на 40 броя нови нископодови климатизирани съчленени трамвайни мотриси за междурелсие 1009 mm“. Процедурата е открита с Решение № F709231 от 19.02.2026 г. на изпълнителния директор и на председателя на Съвета на директорите на „Столичен електротранспорт“ ЕАД и е с уникален № 00203-2026-0014 в Централизираната автоматизирана информационна система „Електронни обществени поръчки“.

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

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

.....
Росен Карадимов

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Валерия Герова

.....
Димитър Данаилов

.....
Емилия Колева

.....
Желъо Бойчев

.....
Мирослава Христова