РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА КОНКУРЕНЦИЯТА

Р Е Ш Е Н И Е
№ 1141
София, 12.11.2026 г.

Комисията за защита на конкуренцията в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ:
Росен Карадимов

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

при участието на секретар - протоколиста Захари Сръндев, разгледа в открито заседание, проведено на 12.11.2026 г., преписка № КЗК - 728/2026 г., с наблюдаващ проучването Зам.-председател на КЗК – Радомир Чолаков, докладвана от председателя на КЗК- Росен Карадимов.

В Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) е образувано производство по **преписка № КЗК – 728/04.08.2026 г.** във връзка с постъпила жалба с вх. № ВХР-2294/29.07.2026 г. /ЦАИС/ от „Континвест“ ООД, гр. София срещу Решение № F879611/16.07.2026 г. на управителя на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково за откриване на процедура „публично състезание“ с предмет: „Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и Канализация“ ЕООД, гр. Хасково“, с УНП 00440-2026-0011 в ЦАИС ЕОП.

С Определение № 836/20.08.2026 г. на КЗК по искане на жалбоподателя е наложена временна мярка – „спиране на процедурата“. Определението на КЗК не е обжалвано пред Върховния административен съд /ВАС/.

СЪЩНОСТ НА ЖАЛБАТА НА „КОНТИНВЕСТ“ ООД, ГР. СОФИЯ

Жалбоподателят твърди, че решението за откриване на процедурата е незаконосъобразно поради противоречие с действащата местна и съюзна правна уредба, тъй като с оглед предмета на обществената поръчка - биоцид „натриев хипохлорит“, възложителят не е поставил задължителни изисквания към участниците.

Счита, че публикувайки решение за откриване на обществена поръчка с тези пороци възложителят нарушава заложените от ЗОП принципи на лоялна конкуренция и равнопоставеност, поради което същото следва да бъде отменено.

I. 1. Относно законовите изисквания към пускането на пазара на биоциди.

Жалбоподателят излага, че Регламент (ЕС) № 528/2012 изисква преди пускането им на пазара биоцидите да бъдат разрешени. Биоциди не се предлагат на пазара и не се употребяват, освен ако не са разрешени. Според чл. 3 на Регламента „пускане на пазара“ означава предоставянето на пазара за първи път на биоцид. От друга страна „притежател на разрешение“ за пускане на пазара следва да бъде лицето, установено на територията на Съюза, което е отговорно за пускането на биоцид на пазара в определена държава-членка или в Съюза, и посочено в разрешението. Според чл. 17 от Регламента заявлението за разрешение се прави от бъдещия притежател на разрешението или от негово име. От гореизложеното прави извод, че всяко лице, което предоставя за първи път биоцид на пазара на дадена държава-членка следва да притежава разрешение за пускането му на този пазар. Това става ясно и от член 22 на Регламента, в който е посочено съдържанието на разрешението за пускане на пазара - то съдържа отделно данни за притежателя на разрешението, производителя на биоцида и производителя на активното вещество, съдържащо се в биоцида. Жалбоподателят сочи, че дружествата могат да избират между няколко алтернативни процедури според своя продукт и броя на държавите, в които желаят да го продават. Те могат да получат разрешение на Съюза (за пускане на биоцид на територията на целия ЕС) или национално разрешение (за пускане на пазара на отделна държава членка). Заявлението за разрешение се подава винаги чрез Европейската агенция по химикали („ECHA“). Заявлението за национално разрешение се разглежда от компетентния национален орган (за България това е Министерство на здравеопазването) или от ECHA при заявление за разрешение на Съюза. То може да бъде самостоятелно заявление или заявление за взаимно признаване (на база вече получено национално разрешение в друга държава членка, на чиито пазар биоцидът се предлага) или заявление за разрешаване на идентичен биоцид. Отбелязва още, че съгласно чл. 89, пар. 2 от Регламента държава-членка може да продължи да прилага своята действаща система или практика за предоставяне на даден биоцид на пазара до две години след датата на одобряване на последното от активните вещества на този биоцид. Съгласно чл. 89, пар. 3 след решение за одобряване на определено активно вещество за конкретен продуктов тип /в случая това е станало на 01.01.2019 г./ държавите-членки гарантират, че разрешенията за биоциди от този продуктов тип, съдържащи това активно вещество, се издават, изменят или отменят според случая в съответствие с Регламент/ЕС/ 528/2012 в рамките на две години от датата на одобряване. За тази цел заявителите, които желаят да кандидатстват за разрешаване или за паралелно взаимно признаване на биоциди от този продуктов тип, които не съдържат друго активно вещество освен съществуващи активни вещества, подават заявление за разрешаване или паралелно взаимно признаване до компетентните органи на държавите-членки не по-късно от датата на одобряване на активното(ите) вещество(а) /01.01.1029 г./. Ако заявление за разрешаване не е подадено в съответствие с изискванията на Регламент /ЕС/ 528/2012 в 180 дни след одобряване на активното вещество биоцидът вече не се предоставя на пазара, а обезвреждането и употребата на съществуващите запаси от биоцида може да продължат до 365 дни след одобряване на активното вещество. Според жалбоподателя, от тълкуването на параграфи 2 и 3 на чл. 89 се налага изводът, че за да продължи прилагането на националната система или практика за предоставяне

на биоцид на пазара до две години след одобряване на последното активно вещество на този биоцид, е необходимо едновременно: - биоцидът да съдържа съществуващи активни вещества, които са оценени или в момента се оценяват съгласно Регламент (ЕО) № 1451/2007; - тези активни вещества все още да не са одобрени за този продуктов тип; - в срок до датата на одобряване на активното вещество /01.01.2019 г./ да е подадено заявление по реда на Регламент (ЕС) 528/2012 за разрешаване или за паралелно взаимно признаване на биоцид от този продуктов тип, което не съдържа друго активно вещество освен съществуващи активни вещества. Ако това е изпълнено, в срок до две години от датата на одобряване на последното активно вещество, съдържащо се в биоцида, издаденото национално разрешително за пускане на пазара ще остане валидно, докато бъде разгледано заявлението по реда на Регламент /ЕС/ 528/2012 за разрешаване или за паралелно взаимно признаване на биоцида. В противен случай, предоставянето на пазара на биоцида следва да бъде преустановено. Жалбоподателят моли КЗК да отчете, че в предвидения в чл. 89, пар. 2 и пар. 3 от Регламента преходен период е започнал да тече на 01.01.2019 г. и към 01.01.2022 г. е изтекъл.

2. Настоящата обществена поръчка е с предмет: „Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково“.

2.1. Относно нормативно заложените изисквания за професионална годност и критерии за подбор на участниците, свързани с пускането на пазара на биоциди /натриев хипохлорит/.

Жалбоподателят сочи, че съгласно Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси („ЗЗВВХВС“) възложителят като ВиК оператор е професионален потребител на биоциди от продуктов тип 5 - дезинфектанта на питейна вода. В това качество „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково е длъжно да гарантира спазване на изискванията за пускане на пазара на биоцидите, които употребява.

Съгласно чл. 14а от ЗЗВВХВС – „биоцидите“ се предоставят на пазара и се употребяват, когато за тях има издадено разрешение по реда на този закон, в съответствие с Регламент (ЕС) № 528/2012.

С оглед предмета на обществената поръчка, жалбоподателят счита, че в нея трябва са заложени критерии за подбор, отнасящи се до годността на участниците за упражняване на професионална дейност, които да гарантират, че предлаганите от тях биоциди са пуснати на пазара в съответствие с ЗЗВВХВС и Регламент (ЕС) № 528/2012.

Поставените изисквания от възложителя към участниците са:

Участникът следва да притежава валидно разрешение за предоставяне на пазара на биоцид от продуктов тип 5, с търговско наименование „натриев хипохлорит“, с област на приложение - дезинфекция на питейна вода, издадено от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице, при условията на Регламент (ЕС) №13528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди.

В случай, че участникът предлага продукт произведен в друга страна-членка на ЕС, той трябва да представи документ доказващ, че този продукт е

преминал през процедура за паралелно взаимно признаване (NA-MRP) съгласно чл. 32 от Регламент (ЕС) №528/2012 относно предоставянето на пазара и употреба на биоциди.

В случай, че участникът предлага продукт произведен извън ЕС, той следва да представи национално разрешително за биоцид от продуктов тип 5 издадено от Министерството на здравеопазването.

Във връзка с горното изтъква, че през месец март на 2020 г. до всички ВиК дружества, в това число и до възложителя, е изпратено писмо от Министерство на регионалното развитие и благоустройството, с което са препратени указания на Министерство на здравеопазването с изх. № ОИ-15-47/16.03.2020 г., /доказателство № 5 и № 6/, касаещо подадените заявления за разрешаване на биоциди от продуктов тип 5 „Питейни води“, произведени от активен хлор, получен от хлор, подадени на основание Регламент (ЕС) 528/2012. В писмото се посочва, че до издаване на заявените разрешения, на основание чл. 89, пар. 2 от Регламент 528/2012, издадените вече разрешения за предоставяне на пазара на биоциди по реда на чл. 18 от ЗЗВВХВС, остават валидни, но при спазване на изискванията на действащата местна и съюзна нормативна уредба. За да бъдат изяснени условията на тази валидност Министерството посочва, че за да отговорят на нормативните изисквания, участниците в процедурите за доставка на биоцида натриев хипохлорит /белина/, съдържащи активен хлор, получени от хлор, трябва да отговарят едновременно на три изисквания, които трябва да бъдат за заложени и като критерии за подбор в обществените поръчки:

- да представят разрешение за предоставяне на пазара на съответния биоцид, издадено от Министъра на здравеопазването, по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012;
- да може да удостовери изпълнение на задълженията по § 33 от ПЗР на ЗИД на ЗЗВВХВС (обн. ДВ бр. 102 от 2015 г.);
- да може да предостави информация за номера на заявлението подадено през Регистъра на ЕСНА за издаване на разрешение за съответния валиден биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012.

Според жалбоподателя, възложителят е пропуснал най-важното изискване към участниците, а именно: „*Участникът да предостави информация за номера на заявлението подадено от него през Регистъра на Европейската агенция по химикали за издаване на разрешение за предлагания биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22.05.2012 г., относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди*“. Това е най-важното изискване, тъй като от обстоятелството дали е подадено заявлението зависят:

- възможността на едно лице да предлага натриев хипохлорит на пазара;
- валидността на издадените нови или продължените стари разрешителни издадени от МЗ;
- може ли лицето да се възползва от гратисния период, предвиден в Регламента, а и след това да предлага този биоцид на пазара.

Следователно, за да отговаря на изискванията участникът следва да притежава разрешително, което е издадено изцяло съгласно разпоредбите на

Регламент /ЕС/ № 528/2012 г., което автоматично предопределя следните изисквания към участниците:

- Участникът да разполага с валидно разрешение за пускане на пазара на биоциден препарат „или еквивалентно/и“, издадено при условията на Регламент (ЕС) № 528/2012: - За да стане това участникът следва да е подал заявление през Регистъра на ЕСНА за издаване на разрешение за съответния биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012 най-късно до 01.01.2019 г.;

- Подавайки лично това заявление участникът получава номер удостоверяващ, че процедурата по Регламент (ЕС) № 528/2012 е спазена и на лицето, подало заявлението, може да бъде издадено ново разрешително за предоставяне на съответния биоцид на пазара или да бъде продължено действието на съществуващо такова;

- При необходимост /в случая при участие в обществена поръчка/ освен издаденото ново или продълженото старо разрешително участникът следва да може да предостави и информация за номера на заявлението подадено от участника през Регистъра на ЕСНА за издаване на разрешение за съответния биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012, за да бъде преценено дали притежаваното разрешително е валидно.

С оглед гореизложеното жалбоподателят прави извод, че само при положение че са спазени горепосочените изисквания може да се приеме, че притежаваното разрешително за пускане на пазара на биоцид от продуктов тип 5, с област на приложение - дезинфекция на питейна вода, е издадено при условията на изискванията на Регламент (ЕС) № 528/2012 г. Същото се потвърждава и от константната практика на ВАС, IV отделение, отразена в Решение № 7507/06.07.2026 г. по к.адм. д. № 5202/2026 г.. Решение № 4027/13.04.2023 г. по адм. д. № 1932/2023 г., в Решение № 3920/11.04.2023 г. по адм.д. № 1933/2023 г., в Решение № 11687/28.11.2023 г. по адм.д. № 7741/2023 г. Решение № 7193/11.06.2023 г. по к.адм.д. № 9919/2023 г., Решение № 9016/22.07.2024 г. по к.адм.д. № 9918/2023 г., и тази на КЗК. отразена в Решение № 719/23.07.2026 г. постановено по преписка № 575/2026 г.. Решение № 380/27.04.2023 г. постановено по преписка № КЗК-219/2023 по описа на КЗК, стр. 20-22, Решение № 103/01.02.2024 г. постановено по преписка № КЗК-1131/2023 г. и др.

2.2. Жалбоподателят излага, че предвид гореизложено в качеството му на заинтересовано лице на 17.07.2026 г. е отправил до възложителя предложение да бъде направена следната промяна в условията на процедурата в документацията по обществената поръчка, а именно:

В Обявлението - „Критерии за подбор“ и на стр. 11 от Указания за участие в процедурата да се добави:

„*Участникът да предостави информация за номера на заявлението подадено от него през Регистъра на Европейската агенция по химикали за издаване на разрешение за предлагания биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22.05.2012 г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди.*“

Направеното искане отбелязва, че е било неоснователно отхвърлено от страна на възложителя, като изложените мотиви в отказа са заимствани изцяло от Решение № 363/23.04.2026 г., постановено от КЗК по преписка № КЗК - 241/2026

г., което впоследствие е било отменено от ВАС с Решение № 7507/06.07.2026 г. по адм. д. № 5202/2026 г.

2.3. За да бъдат спазени изискванията на Регламент № 628/2012 трябва всеки един от участниците, притежаващ издадено вече разрешително от Министерство на здравеопазването /МЗ/ за предоставяне на пазара на биоцида - „натриев хипохлорит“, да е подал заявление през Регистъра на Европейската агенция по химикали /ECHA/ за издаване на разрешение за съответния биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012, най-късно до 01.01.2019 г., като за това му се издава персонален номер. Този номер следва да бъде предоставен на Възложителя на обществената поръчка, за да може последният да установи дали са спазени изискванията на Регламент (ЕС) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди за издаване на нови или валидиране на старите, вече издадени, такива. Според жалбоподателя горното е необходимо, тъй като формално дружествата, заинтересовани страни, фигурират в Регистъра за биоцидите на сайта на МЗ, но разрешението им е издадено и/или продължено в нарушение на Регламент (ЕС) № 528/2012 г. и е невалидно, поради което е следвало да бъде отменено или да не бъде разрешено от издаващия го орган. Независимо дали тази отмяна е факт или не е, издаденото от МЗ разрешително би било невалидно по закон /ex lege/, в случай че не е подадено заявление през Регистъра на Европейската агенция по химикали за издаване на разрешение за съответния биоцид, съгласно реда предвиден в Регламент (ЕС) № 528/2012 г., което важи и за издадени нови разрешителни на участници, които не са подали заявление през Регистъра на Европейската агенция по химикали /ECHA/ за издаване на разрешение за съответния биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012, най-късно до 01.01.2019 г. След тази дата възможността за подаване на заявление, респективно придобиване на номер е било преклудирано, тъй като това е трябвало да стане най-късно до 01.01.2019 г. В тази връзка към момента има открита процедура по отнемане на всички издадени разрешителни притежателите, на които не са подали заявление през ECHA до 01.01.2019 г. Сочи, че пълният списък на дружествата, подали заявление по реда на Регламента може да бъде видян на следния интернет адрес: https://echa.europa.eu/bg/information-on-chemicals/active-substance-suppliers.

2.4. В тази връзка заложените изисквания от възложителя в Обявлението - „Критерии за подбор“ и на стр. 11 от Указания за участие в процедура за възлагане на обществена поръчка „Континвест“ ООД счита, че са непълни и неправилни и по този начин противоречат на действащата местна и съюзна нормативна уредба.

За да отговарят на изискванията на действащите местна и съюзна правна уредба Възложителят следва да допълни изискуемите критерии участникът да представи номера на заявлението, подадено пред Европейската агенция по химикали за издаване на разрешение за предлагания биоцид, за да може въз основа на него да бъде издадено ново или да бъде продължено издаденото от МЗ разрешение за пускане на пазара на биоциден продукт. В подкрепа на горното жалбоподателят прилага на вниманието на КЗК отговорите на поставени от първия въпроси до Европейската комисия, Главна дирекция здраве и безопасност на храните /наричана по-долу DG SANTE/ по приложението на Регламент /ЕС/ № 528/2012 г. /доказателство № 7 и № 8/.

Счита, че непоставянето на задължителни нормативно установени изисквания към участниците от страна на Възложителя е в нарушение на заложените от ЗОП принципи на лоялна конкуренция и равнопоставеност, поради което обжалваното решение за откриване на процедурата следва да бъде отменено.

II. Относно допуснатите пропуски, грешки и неясноти в одобрената документация:

1. Възложителят е поставил като изискване всеки един участник да има техническа възможност да извършва следните доставки:

„*Регулярна доставка - до 5 (пет) работни дни, считано от получаване на писмена заявка от Възложителя до Изпълнителя (може и по електронна поща).*

Извънредна доставка при аварийна ситуация, по независещи от Възложителя причини - до 12 (дванадесет) астрономически часа.“.

С това изискване Възложителят поставя условие за тясна времева срочност при извършване на доставки на продукта - натриев хипохлорит.

Жалбоподателят изтъква, че натриевият хипохлорит е продукт класифициран като опасен продукт със следните идентификационни данни: CAS номер: 7681-52-9; ЕС номер: 231-668-3; Номер по списъка на ООН: 1791; UN номер: 1791/80; Опаковъчна група: II; Сухопътно превозване ADR /Accord Dangereux routier/: клас 8.

Въпреки тясната времева рамка за доставка и спецификата на продукта, Възложителят не е поставил изискване за следните технически ресурси, с които трябва да разполага всеки един участник и потенциален изпълнител, именно:

- Участникът трябва да притежава валиден Лиценз за извършване на обществен превоз на товари на територията на Република България (съгласно Наредба № 33/03.11.1999 г. за обществен превоз на товари на територията на Република България), или лиценз на Общността или еквивалент.

Деклариране:

За установяване на съответствие с посоченото изискване, участникът следва да декларира данни в Единния европейски документ за обществени поръчки (ЕЕДОП), в част IV „Критерии за подбор”, буква А: „Годност” с посочване на уеб адрес, орган или служба, издаващи документа и точно позоваване на документа (рег. номер, валидност и обхват), съобразно националната база данни, в която се съдържат декларираните обстоятелства.

- Участникът трябва да разполага с 1 (едно) лице - консултант по безопасността при превоз на опасни товари, притежаващо валидно Удостоверение за консултант по безопасността съгласно изискванията на ADR (за шосеен транспорт), издадено от компетентен орган - ИА „Автомобилна администрация” или съответен орган на друга държава-членка на ЕС.

Деклариране:

При подаване на офертата, съответствие с изискването се декларира в Част IV: „Критерии за подбор”, Раздел В „Технически и професионални способности”, поле „Образователна и професионална квалификация” от ЕЕДОП, с посочване на информация за професионалната компетентност на лицата: имена и позиция, която ще заема лицето при изпълнение на поръчката; обхват на притежаваното удостоверение/ свидетелство; издател; номер на удостоверението/ свидетелството; валидност на удостоверението/ свидетелството.

- Участникът следва да разполага с транспортни средства за изпълнение на поръчката. Транспортните средства следва да отговарят на изискванията по ADR /с Удостоверения за одобрение на пътни превозни средства, превозващи определени опасни товари/. Минимално изискване: Минимум 2 /два/ товарни автомобила с техническа допустима максимална маса над 12 т.;

Деклариране:

При подаване на офертата, обстоятелствата се декларират в ЕЕДОП, част IV: Критерии за подбор, раздел В: Технически и професионални способности, в поле „Инструмента, съоръжения или техническо оборудване", като се предоставя информация за вида, броя и технически характеристики за наличното оборудване, както и информация за регистрационен номер, производителя и номер на Удостоверение за одобрение на пътни превозни средства, превозващи определени опасни товари. В случай, че оборудването/ или част от него, което участникът има намерение да ползва, не е собствено, същият следва да може да докаже, че ще разполага със съответните ресурси, като представи документи за поетите от третите лица задължения (по смисъла на чл. 65, ал. 3 от ЗОП).

- Участникът трябва да разполага с минимум 2 /двама/ водача на моторни превозни средства, с необходимата професионална компетентност за управление на посочените моторни превозни средства. Водачите да имат удостоверение за превоз на ADR продукти, включително натриев хипохлорит.

Деклариране:

При подаване на офертата, информацията се декларира в Част IV: Критерии за подбор, Раздел В: Технически и професионални способности от ЕЕДОП с посочване на списък на персонала, който ще изпълнява поръчката, номер на документ за професионална квалификация, категория на компетентност за управление, издател и валидност, номера на свидетелствата по ADR. Описват се и публичните регистри, в които би могло да се потърси информация за декларираните данни.

Във връзка с гореизложеното жалбоподателят отбелязва, че на 17.07.2026 г. отново е направил предложение за извършване на промени в изискванията на възложителя, което е било оставено без уважение. Счита, че отказът е неоснователен, тъй като без да постави тези изисквания като задължителни към участниците, възложителят не може да гарантира точното и безопасно доставяне на продукта.

В заключение „Континвест" ООД моли КЗК да отмени решението за откриване на процедурата и одобрените с него документи за участниците, като незаконосъобразни поради противоречие с материалния закон, а именно действащата местна и съюзна правна уредба.

Претендира направените в производството разноски в общ размер на 2 234,60 евро включващи: 1 800 евро за адвокатски хонорар и 434,60 евро за платена държавна такса.

СТАНОВИЩЕ ОТ „ВОДОСНАБДЯВАНЕ И КАНАЛИЗАЦИЯ" ЕООД, ГР. ХАСКОВО

Възложителят оспорва изцяло жалбата на „Континвест“ ООД срещу решението за откриване на процедурата като неоснователна и недоказана.

1. По възраженията относно липсата на изискване за номер на заявление пред ECHA.

Намира за неоснователно твърдението на жалбоподателя, че като не е включил изрично изискване участниците да предоставят номер на заявление, подадено пред Европейската агенция по химикали (ECHA), е допуснал съществено нарушение.

В техническата спецификация на поръчката е заложено ясно и императивно изискване участниците да разполагат с „ВАЛИДНО“ разрешение за пускане на пазара на биоцид от продуктов тип 5, издадено от Министерството на здравеопазването по реда на Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси (ЗЗВВХВС), съгласно Регламент (ЕС) № 528/2012“. Това изискване е напълно достатъчно и законосъобразно. Съгласно чл. 17, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 528/2012, основното условие за предоставяне на биоцид на пазара е той да бъде разрешен. Валидността на едно разрешение, издадено по националния ред, след изтичане на преходните периоди по Регламента, действително зависи от наличието на подадено заявление пред ECHA. Това обаче е условие за валидността на самото разрешение, а не отделно, самостоятелно изискване, което възложителят е длъжен да предвиди в техническата спецификация. Проверката дали един участник е подал заявление пред ECHA е част от проверката за валидност на представеното от него разрешение, а не отделен критерий за подбор. Ако се приеме, че невключването на това процедурно условие в текста на спецификацията е „съществен пропуск“, ще се приложи прекомерен формализъм и ще се тълкува разширително задълженията на възложителя при изготвяне на документацията, в нарушение на материалния закон. В решението по казуса на ВиК Плевен (Решение № 399/2026 г.), КЗК правилно е приела, че наличието на валидно разрешение за пускане на пазара, издадено от Министерството на здравеопазването съгласно Регламент (ЕС) № 528/2012, презумира надлежното изпълнение на всички предхождащи го действия, включително подаването на заявление пред ECHA. Номерът на заявлението е само „технически идентификатор“ в рамките на административната процедура, а данните са публично достъпни и проверими. Регламент (ЕС) № 528/2012 (Регламент за биоцидите) установява хармонизирана рамка за пускането на пазара и употребата на биоцидни продукти в Европейския съюз [Чл. 1 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. Процедурите се управляват централизирано чрез специализирани информационни системи, поддържани от ECHA. Всички заявления за одобрение на активни вещества или за разрешаване на биоцидни продукти се подават по електронен път чрез Регистъра за биоциди (R4BP 3) [Чл. 71 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. Техническите досиета се подготвят в специфичен формат чрез софтуера IUCLID [Чл. 79 от Регламент (ЕС) № 528/2012].След като заявителят подаде заявление и заплати съответните такси, ECHA приема заявлението и уведомява заявителя, като посочва уникален идентификационен код [Чл. 7 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. Този код представлява именно „номерът на заявлението“, който е предмет на анализ. Възложителят сочи, че считано от 1 септември 2015 г., биоцид не може да се предоставя на пазара, освен ако доставчикът на активното вещество

или на самия продукт е включен в списъка на легалните доставчици, поддържан от ECHA [Чл. 95 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. Включването в този списък изисква подаване на досие или писмо за достъп до такова, като номерът на заявлението удостоверява, че тази процедура е започнала [Чл. 95 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. За съществуващи активни вещества, които са одобрени на ниво ЕС (какъвто е случаят с натриевия хипохлорит), националните разрешения остават валидни само ако в срок до датата на одобряване на веществото е подадено заявление за разрешение по реда на Регламента [Чл. 89 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. Съществува и друг легитимен механизъм чрез който разрешение за биоцид, издадено в една държава-членка, се признава в други, а именно Процедурата по взаимно признаване [Чл. 32 от Регламент (ЕС) № 528/2012]. В конкретния случай освен подаване на Заявление по чл. 95 от Регламент (ЕС) № 528/2012 може да се стартира и процедура за паралелно взаимно признаване (NA-MRP) по реда на чл. 34 от Регламент (ЕС) № 528/2012 и чл. 17д от Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси (ЗЗВВХВС). Българското законодателство е изцяло синхронизирано с европейската рамка. Основният нормативен акт е ЗЗВВХВС. Той определя Министъра на здравеопазването като компетентен орган по смисъла на Регламента за биоцидите. Биоциди се предоставят на пазара само след издадено разрешение по реда на закона или Регламента [Чл. 14а от ЗЗВВХВС]. Процедурата за издаване на разрешение по преходния режим (най-често приложим за продукти като натриев хипохлорит) е уредена в чл. 18 от ЗЗВВХВС и детайлизирана в Наредбата за формата и съдържанието на документите. Националната процедура е пряко зависима от европейската. МЗ може да издаде разрешение по чл. 18 от ЗЗВВХВС само ако са изпълнени кумулативно няколко условия, сред които е и това лицето, което произвежда или внася активното вещество, да е включено в списъка на ECHA по чл. 95 от Регламента [Чл. 18 ал. 2 от ЗЗВВХВС]. От това според възложителя следва, че издаването на разрешение от МЗ по необходимост предполага, че е извършена проверка и е установено съответствие с изискванията на Регламента. В този смисъл, както приема и КЗК в свое Решение № 399/2026 г., наличието на валидно разрешение от МЗ презумира надлежното изпълнение на всички предхождащи го действия. Самото разрешение е крайният административен акт, който удостоверява законосъобразността на продукта за пускане на пазара, докато номерът на заявлението е предхождащ го процедурен елемент, чиято проверка е в компетентността на МЗ.

Отбелязва, че съгласно Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1273 на Комисията, активното вещество „активен хлор, освободен от натриев хипохлорит“ е одобрено за употреба в биоциди от продуктов тип 5 (питейна вода), считано от 1 януари 2019 г. Тази дата задейства преходните разпоредби на чл. 89 от Регламент (ЕС) № 528/2012, които установяват следните срокове:

Краен срок за подаване на заявление: За да продължи законното предоставяне на пазара на биоцид, съдържащ това активно вещество, въз основа на съществуващо национално разрешение, е било необходимо да се подаде заявление за разрешение по новия ред на Регламента не по-късно от датата на одобряване на веществото, т.е. до 1 януари 2019 г. [Чл. 89 от Регламент (ЕС) № 528/2012; Решение № 4027 от 2023 г. на ВАС; Решение № 9016 от 2024 г. на ВАС].

Изтичане на преходния период: Тригодишният период, в който държавите членки е трябвало да приведат националните си разрешения в съответствие с Регламента (т.е. да ги заменят с нови, да ги изменят или отменят), е изтекъл окончателно на 1 януари 2022 г. [Чл. 89 от Регламент (ЕС) № 528/2012; Решение № 9016 от 2024 г. на ВАС].

Същевременно Разрешение за пускане на пазара на биоцид, издадено след 01.01.2022 г., се счита за издадено по „пълния режим“ на Регламент (ЕС) № 528/2012. Това е така, защото преходният (гратисен) период по чл. 89 от Регламента, който позволяваше действието на стари национални разрешения, е изтекъл окончателно на 01.01.2022 г. за продукти, съдържащи активното вещество „активен хлор, освободен от натриев хипохлорит“ [Решение № 7788 от 2024 г. на ВАС; Решение № 8850 от 2024 г. на ВАС].

При този режим, правната логика и административната практика сочат, че представянето на номер на заявление пред ECHA не е самостоятелно задължение за участника в процедура по Закона за обществените поръчки (ЗОП). Аргументите за това са следните:

Инкорпориране на проверката в разрешението: Процедурата за издаване на ново разрешение от Министерството на здравеопазването (МЗ) задължително преминава през европейската платформа R4BP 3 [Чл. 17п от ЗЗВВХВС]. Това означава, че МЗ, като компетентен орган, вече е извършило проверка за наличието на валидно подадено заявление пред ECHA като условие за издаване на самото разрешение .

Презумпция за законосъобразност: В своята практика КЗК е приемала, че представянето на валидно разрешение, издадено съгласно Регламента, „презумира надлежното изпълнение на всички предхождащи издаването му правни и фактически действия и документи“ [Решение № АКТ-399-30.04.2026]. В този смисъл, самото разрешение е „единственият релевантен и меродавен документ“ за доказване на правото за пускане на пазара.

Неприложимост на изискването: В Решение № АКТ-953-16.10.2025 г. КЗК изрично посочва, че за новоиздадено разрешение (в случая от 2025 г.) не е приложим преходният период и съответно „не съществува задължение от участника да бъде подадено заявление за разрешаване съгласно Регламент през Регистъра на Европейската агенция по химикали“

От правна гледна точка, доставчик, който предлага натриев хипохлорит с разрешение, издадено след 01.01.2022 г., не е длъжен да представя отделно номер на заявление пред ECHA, освен ако възложителят изрично не го е заложил като изискване в документацията за участие. Самото разрешение, издадено по пълния режим на Регламента, е достатъчно доказателство за неговата годност да предлага продукта на пазара [Решение № АКТ-953-16.10.2025].

Освен горепосочените аргументи, изискването за представяне на номер на заявление може да се разглежда като непропорционално и ограничаващо конкуренцията в нарушение на чл. 2, ал. 2 и чл. 49, ал. 1 от ЗОП, предвид следните обстоятелства:

Непропорционалност и формален характер: В Решение № 399/2026 г. на КЗК се приема, че наличието на валидно разрешение, издадено от Министерството на здравеопазването, презумира изпълнението на всички предходни процедурни

стъпки, включително подаването на заявление пред ECHA. В този контекст, номерът на заявлението е само „технически идентификатор“, а изискването за неговото представяне е с „формален характер“ и не следва да е основание за отстраняване.

Създаване на необосновани пречки: Изискването може да има „разубеждаващ ефект“ върху потенциални участници, които предлагат напълно законен продукт, но не са подали лично заявлението (например, ако то е подадено от производителя) [Решение № 5185/2022 г. на ВАС]. В Решение № 93/2023 г. на КЗК се застъпва тезата, че изискването участникът лично да е подал заявлението би облагодетелствало само определени оператори и би нарушило принципите на равнопоставеност.

Оперативна самостоятелност на възложителя: Възложителят трябва да съобразява изискванията си с предмета и сложността на поръчката съгласно чл. 59, ал. 2 от ЗОП. Ако целта – доставка на законен продукт – може да бъде постигната чрез представяне на валидно разрешение, поставянето на допълнителни формални изисквания може да се счете за прекомерно и непропорционално [Решение № 4552/2018 г. на ВАС; Решение № 8111/2023 г. на ВАС].

2. По възраженията относно липсата на изисквания за транспорт (ADR).

Според възложителя е неоснователно и твърдението, че същият е допуснал пропуск като не е заложил изисквания за ADR лицензи, консултант по безопасността и специализирани превозни средства.

Съгласно чл. 63, ал. 1 от ЗОП определянето на критерии за технически и професионални способности е право, а не задължение на възложителя. При определяне на условията на поръчката възложителят е длъжен да спазва принципа на пропорционалност по чл. 2, ал. 1, т. 3 от ЗОП. Предвид малкия обем и прогнозна стойност на поръчката (75 000 евро) счита, че изискването за притежаване на специфични ADR лицензи, специализирани транспортни средства и нает консултант по безопасност от самия участник се явява прекомерно и непропорционално и че подобни изисквания биха възпрепятствали участието на множество стопански субекти, които могат да осигурят доставката чрез използване капацитета на трети лица (превозвачи) по реда на чл. 65 от ЗОП. Излага, че практиката на КЗК (напр. Решение № 415/14.05.2026 г.) потвърждава, че такива изисквания са законосъобразни само при обективна необходимост, продиктувана от мащаба на доставките, каквато в настоящия случай не е налице.

Предвид гореизложеното управителят на „ВиК“ ЕООД – Хасково заявява, че не са налице изложените от жалбоподателя твърдения за незаконосъобразност на обжалваното Решение № F879611/16.07.2026 г. за откриване на обжалваната процедура за доставка на натриев хипохлорит, поради което моли КЗК да остави жалбата без уважение като неоснователна и недоказана, и да потвърди законосъобразността на решението за откриване на процедурата.

Претендира направените в производството разноски и прави възражение за прекомерност на разноските за адвокатско възнаграждение, ако такива са претендирани от жалбоподателя в производството.

ФАКТИЧЕСКА ОБСТАНОВКА

Идентификация на страните:

А. „КОНТИНВЕСТ“ ЕООД – жалбоподател, с ЕИК 040967273, със седалище и адрес на управление: гр. София, бул. „Шипченски проход“ № 18, Бизнес сграда „Галакси“, бл. „Д“, ет. 5, ап. 505, представлявано от управителите В. Цветков и Цв. Цветков, заедно и поотделно.

Б. УПРАВИТЕЛ НА „ВОДОСНАБДЯВАНЕ И КАНАЛИЗАЦИЯ“ ЕООД, гр. Хасково – секторен възложител, ЕИК 126004284, със седалище и адрес на управление гр. Хасково, ул. „Сакар“ № 2.

Управител на „ВиК“ ЕООД, гр. Хасково е Ат. Стоев.

Установени факти:

1. С **Решение № F879611/16.07.2026 г. на управителя на „ВиК“ ЕООД - Хасково** (инж. Н. Дервенков) е открита процедура на основание чл. 18, ал. 1, т. 12 от ЗОП „публично състезание“ за възлагане на обществена поръчка с предмет: „Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и Канализация“ ЕООД, гр. Хасково”.

Решението за откриване и Обявлението за поръчка са изпратени за публикуване в ЦАИС ЕОП на 16.07.2026 г. и са публикувани там на същата дата.

2. В Обявлението поръчка е записано следното:

Критерии за подбор (BT-809-Lot)

Регистрация в съответен професионален регистър

Описание(BT-750-Lot)

Участникът следва да притежава валидно разрешение за предоставяне на пазара на биоцид от продуктов тип 5, с търговско наименование „натриев хипохлорит“, с област на приложение – дезинфекция на питейна вода, издадено от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице, при условията на Регламент (ЕС) №13528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди. В случай, че участникът предлага продукт произведен в друга страна-членка на ЕС, той трябва да представи документ доказващ, че този продукт е преминал през процедура за паралелно взаимно признаване (NA-MRP) съгласно чл. 32 от Регламент (ЕС) №528/2012 относно предоставянето на пазара и употреба на биоциди.

В случай, че участникът предлага продукт произведен извън ЕС, той следва да представи национално разрешително за биоцид от продуктов тип 5 издадено от Министерството на здравеопазването.

Деклариране: При подаване на офертата участникът декларира съответствието си с поставения критерий за подбор в Част IV „Критерии за подбор“, раздел А „Годност“ от ЕЕДОП, като се попълни съответната информация, както следва: - номер, дата и от кой орган е издаденото Разрешение за пускане на пазара на биоцид, търговско наименование на биоцида, продуктов тип на биоцида, област на приложение, валидност на разрешителното;

Доказване: При необходимост на основание чл. 67 ал. 5 ЗОП или при сключване на договора чл. 112, ал. 1 ЗОП горното изискване се доказва чрез представяне на - Разрешение за предоставяне на пазара на съответния биоцид - „натриев хипохлорит“, издаден от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице.

3. В раздел III от „Указания“ от документацията е записано следното:

Критерии за подбор относно годността (правоспособността) за упражняване на професионална дейност:
Участникът следва да притежава валидно разрешение за предоставяне на пазара на биоцид от продуктов тип 5, с търговско наименование „натриев хипохлорит“, с област на приложение – дезинфекция на питейна вода, издадено от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице, при условията на Регламент (ЕС) № 13528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди. В случай, че участникът предлага продукт произведен в друга страна-членка на ЕС, той трябва да представи документ доказващ, че този продукт е преминал през процедура за паралелно взаимно признаване (NA-MRP) съгласно чл. 32 от Регламент (ЕС) № 528/2012 относно предоставянето на пазара и употреба на биоциди. В случай, че участникът предлага продукт произведен извън ЕС, той следва да представи национално разрешително за биоцид от продуктов тип 5 издадено от Министерството на здравеопазването. Деклариране: При подаване на офертата участникът декларира съответствието си с поставения

критерий за подбор в Част IV „Критерии за подбор“, раздел А „Годност“ от ЕЕДОП, като се попълни съответната информация, както следва: - номер, дата и от кой орган е издаденото Разрешение за пускане на пазара на биоцид, търговско наименование на биоцида, продуктов тип на биоцида, област на приложение, валидност на разрешителното; Доказване: При необходимост на основание чл. 67 ал. 5 ЗОП или при сключване на договора чл. 112, ал. 1 ЗОП горното изискване се доказва чрез представяне на - Разрешение за предоставяне на пазара на съответния биоцид - „натриев хипохлорит“, издаден от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице.
Критерии за подбор относно икономическото и финансово състояние:
Възложителят не поставя изискване относно икономическото и финансово състояние.
Критерии за подбор, относно технически и професионални способност:
Възложителят не поставя изискване относно технически и професионални способност

ВАЖНО: Участник ще бъде отстранен от участие в процедурата за възлагане на настоящата обществена поръчка, ако не отговаря на някое от посочените минимални изисквания за технически и професионални способности, респективно на изискванията за лично състояние и други посочени от възложителя.

4. В „Техническа спецификация“ от документацията е записано следното:

4. Прогнозно количество: 170 т. (сто и седемдесет тона)

Прогнозното количество е ориентировъчно за срока на договора. При изпълнение на поръчката количествата на закупената стока ще се определя от реалните нужди и потребности на Възложителя за срока на действие на договора, като Продавачът няма да има претенции в случай, че обемът на поръчката не се изпълни изцяло.

5. Опаковка, транспортиране и временно складиране:

5.1. Доставките да се извършват в оборотни опаковки (пластмасови бидони по 1000 литра/1150 кг., или еквивалент) с транспорт на Продавача, до посочения адрес на склада на Възложителя, при спазване на нормативните изисквания за транспортиране.

5.2. Всяка доставка трябва да бъде придружена със сертификат за качество на продукта съгласно БДС EN 901:2025 или друг еквивалентен документ за предлагания продукт – с посочено съдържание на активен хлор (минимум 90 g/dm3), натриева основа (в границите на 15 – 25 g/dm3), цвят и мирис на доставената партида.

5. „Континвест“ ООД, гр. София подава в КЗК жалба срещу Решение № F879611/16.07.2026 г. на управителя на „ВиК“ ЕООД - Хасково за откриване на обществената поръчка, заведена в деловодството с вх. № ВХР – 2297/29.07.2026 г., по която е образувано производство по преписка № КЗК – 728/04.08.2026 г.

ПРАВНИ ИЗВОДИ

Жалбата на „Континвест“ ООД, гр. София срещу Решение № F879611/16.07.2026 г. на управителя на „ВиК“ ЕООД - Хасково за откриване на процедура за възлагане на обществената поръчка е подадена от заинтересовано лице по смисъла на § 2, т. 14 от ДР на ЗОП, което е установено в Определение № 836/20.08.2026 г.[1] на КЗК, пред надлежен орган, в 10-дневния преклузивен срок по чл. 197, ал. 1, т. 4 от ЗОП, поради което същата е процесуално допустима и следва да бъде разгледана по същество.

Разгледана по същество жалбата е основателна.

Жалбоподателят твърди, че решението за откриване на процедурата е незаконосъобразно, тъй като с оглед предмета на обществената поръчка - биоцид „натриев хипохлорит“, възложителят не е поставил задължителни изисквания към участниците, а именно:

„*Участникът да предостави информация за номера на заявлението подадено от него през Регистъра на Европейската агенция по химикали за*

[1] с което е наложена временна мярка – „спиране на процедурата“.

издаване на разрешение за предлагания биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22.05.2012 г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди.“

КЗК намира за основателно възражението на жалбоподателя.

Видно от Обявлението за поръчка и Указанията за участие в процедурата, възложителят е поставил следния критерий за подбор годност (правоспособност) за упражняване на професионална дейност: „*Участникът следва да притежава валидно разрешение за предоставяне на пазара на биоцид от продуктов тип 5, с търговско наименование „натриев хипохлорит“, с област на приложение – дезинфекция на питейна вода, издадено от МЗ (министъра на здравеопазването) или от оправомощено от него лице, при условията на Регламент (ЕС) № 13528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012 година относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди*.“

С Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1273 на Комисията от 14 юли 2017 г. за одобряване на активен хлор, получен от натриев хипохлорит, като съществуващо активно вещество за употреба в биоциди от продуктови типове 1, 2, 3, 4 и 5, считано от 1 януари 2019 г. активният хлор, получен от натриев хипохлорит, се одобрява като активно вещество за употреба в биоциди от продуктови типове 1, 2, 3, 4 и 5 при спазване на спецификациите и условията, посочени в приложението. Следователно натриев хипохлорит - веществото, което е предмет на доставка по процесната обществена поръчка, представлява биоцид по смисъла на легалното определение, дадено в чл. 3, пар. 1, б. “а” – “*вещество или смес във формата, в която се доставя на потребителите, което е съставено от, съдържа или генерира едно или повече активни вещества, чието предназначение е унищожаване, възпиране, обезвреждане, предотвратяване на действието или оказване по друг начин на контролиращо въздействие върху всякакви вредни организми чрез средства, различни от чисто физическите или механични действия*“, поради което попада в приложното поле на Регламент № 528/2012 г. Съгласно чл. 17, от регламента биоциди не се предлагат на пазара и не се употребяват, освен ако не са разрешени в съответствие с настоящия регламент. Заявлението за разрешение се прави от бъдещия притежател на разрешението или от негово име. Съгласно чл. 14а от Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси /ЗЗВВХВС/ биоцидите се предоставят на пазара и се употребяват, когато за тях има издадено разрешение по реда на този закон, в съответствие с Регламент (ЕС) № 528/2012 г. Съгласно чл. 89, пар. 3 от Регламент № 528/2012 г. след решение за одобряване на определено активно вещество за конкретен продуктов тип държавите-членки гарантират, че разрешенията за биоциди от този продуктов тип, съдържащи това активно вещество, се издават, изменят или отменят според случая в съответствие с настоящия регламент в рамките на две години от датата на одобряване. За тази цел заявителите, които желаят да кандидатстват за разрешаване или за паралелно взаимно признаване на биоциди от този продуктов тип, които не съдържат друго активно вещество освен съществуващи активни вещества, подават заявление за разрешаване или паралелно взаимно признаване до компетентните органи на държавите-членки не по-късно от датата на одобряване на активното(ите) вещество(а). С Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/1273 активният хлор, получен от натриев хипохлорит, е одобрен като

съществуващо активно вещество за употреба в биоциди, считано от 1 януари 2019 г. От тази дата разрешенията за биоцидите, които го съдържат, се издават само по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012, а заявителите, желаещи да кандидатстват за разрешаване или за паралелно взаимно признаване, е следвало да подадат заявление чрез ЕСНА не по-късно от датата на одобряване на активното вещество. При подадено в срок заявление вече издадените по реда на ЗЗВВХВС разрешения от МЗ остават действащи в тригодишния преходен период по чл. 89, § 3 от Регламент № 528/2012 г., който е изтекъл на 01.01.2022 г. В непротиворечивата практика на ВАС /решение № 4027/13.04.2023 г. по адм. д. № 1932/2023 г., решение № 11687/28.11.2023 г. по адм. д. № 7741/2023 г., решение № 9016/22.07.2024 г. по адм. д. № 9918/2023 г., решение № 9052/22.07.2024 г. по адм. д. № 4520/2024 г. и др./ е прието, че участник, който не е подал заявление пред ЕСНА до 01.01.2019 г. не може да се позове на номер на заявление на друго дружество, включително на производителя на биоцида, доколкото предвиденият в Регламента преходен период е изтекъл. След изтичането на преходния период по чл. 89, § 3 от Регламент (ЕС) № 528/2012 националното разрешение не се валидира само по себе си - неговото продължаващо действие зависи именно от своевременно подаденото от притежателя му заявление пред ЕСНА. Формалното фигуриране на дружество в регистъра на Министерството на здравеопазването не установява това обстоятелство. Номерът на заявлението не е „технически идентификатор“ без самостоятелно правно значение, а е обуславящ за валидността на самото разрешение.[2] Предвид посоченото възложителят следва да се съобрази с поставените законови изисквания като съобрази критериите за подбор с тях. Последният е длъжен да се увери, че участниците в процедурата по доставка на натриев хипохлорит (воден разтвор) отговарят на всички относими изисквания на Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси /ЗЗВВХВС/, респ. на Регламент (ЕС) № 528/2012 г.[3] С оглед гореизложеното КЗК приема, че за да спази приложимата нормативна уредба и да се гарантира, че участникът има валидно разрешение за пускане на пазара на биоцид – натриев хипохлорит, издадено от МЗ, възложителят е следвало да постави изискване „*Участникът да предостави информация за номера на заявлението, подадено от него през Регистъра на Европейската агенция по химикали за издаване на разрешение за предлагания биоцид по реда на Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22.05.2012 г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди“,* тъй като именно въз основа на подаденото заявление се счита за продължено действието на издаденото от МЗ разрешение за пускане на пазара на биоциден продукт. С непоставянето на такова изискване в критериите за подбор за годност за упражняване на професионална дейност възложителят е издал решение за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка, което е незаконосъобразно и като такова същото следва да бъде отменено.

На следващо място, жалбоподателят твърди, че натриевият хипохлорит е

[2] В този смисъл е Решение № 8567/10.08.2026 г. на ВАС, IV-то отделение, постановено по адм. д. № 5723/2026 г.

[3] В този смисъл е Решение № 11665/31.10.2024 г. на ВАС, IV отделение, постановено по адм. д. № 7545/2024 г.

продукт класифициран като опасен продукт и че въпреки тясната времева рамка за доставка и спецификата на продукта, възложителят не е поставил изискване за следните технически ресурси, с които трябва да разполага всеки един участник и потенциален изпълнител, а именно:

- Участникът трябва да притежава валиден Лиценз за извършване на обществен превоз на товари на територията на Република България (съгласно Наредба № 33/03.11.1999 г. за обществен превоз на товари на територията на Република България), или лиценз на Общността или еквивалент.

- Участникът трябва да разполага с 1 (едно) лице - консултант по безопасността при превоз на опасни товари, притежаващо валидно Удостоверение за консултант по безопасността съгласно изискванията на ADR (за шосеен транспорт), издадено от компетентен орган - ИА „Автомобилна администрация" или съответен орган на друга държава-членка на ЕС.

- Участникът следва да разполага с транспортни средства за изпълнение на поръчката. Транспортните средства следва да отговарят на изискванията по ADR /с Удостоверения за одобрение на пътни превозни средства, превозващи определени опасни товари/. Минимално изискване: Минимум 2 /два/ товарни автомобила с техническа допустима максимална маса над 12 т.;

- Участникът трябва да разполага с минимум 2 /двама/ водача на моторни превозни средства, с необходимата професионална компетентност за управление на посочените моторни превозни средства. Водачите да имат удостоверение за превоз на ADR продукти, включително натриев хипохлорит.

Счита, че без да постави тези изисквания като задължителни към участниците, възложителят не може да гарантира точното и безопасно доставяне на продукта.

КЗК намира възраженията на жалбоподателя за основателни.

Процедурите за възлагане на обществени поръчки, уредени в ЗОП, са способ за задоволяване на потребностите на възложителите с предмет строителство, услуги или доставки на стоки, при ефективно разходване на публичните средства, средствата, предоставяни от европейските фондове и програми и тези на дружествата и предприятия, които са възложители по смисъла на ЗОП. При възлагане на обществената поръчка възложителят има право да извърши проверка на годността и потенциала на участниците да изпълнят поръчката, използвайки за целта подходящи критерии за подбор. Чрез тях по същество възложителят определя минимални изисквания за допустимост на участниците във връзка с участието им в процедурата за възлагане на обществена поръчка, за да прецени способността на всеки от тях да изпълни точно поръчката, в случай че бъде избран за изпълнител. В оперативната самостоятелност на възложителя на обществена поръчка е свободата на преценката му какви критерии за подбор и минимални изисквания по тях да поиска. Но границите на неговата оперативна самостоятелност при определяне на критериите за подбор са от една страна, определени в чл. 59, ал. 1 от ЗОП като сфера, до която се отнасят, от друга - в чл. 59, ал. 2 от ЗОП, като съдържание с оглед на изискването да бъдат ограничени до тези, които са необходими за установяване на възможността за изпълнение на поръчката при съобразяване с нейния предмет, стойност, обем и сложност, и от трета - с оглед на разпоредбата на чл. 2, ал. 2 от ЗОП – да не ограничава

конкуренцията чрез включване на условия или изисквания, които дават необосновано предимство или необосновано ограничават участието на стопански субекти в обществените поръчки и които не са съобразени с предмета, стойността, сложността, количеството или обема на обществената поръчка.

КЗК счита, че за преценката дали решението за откриване на процедурата е законосъобразно издадено, същата следва да се ръководи от нормата на чл. 59, ал. 1, изречение първо от ЗОП, съгласно която възложителите могат да използват спрямо кандидатите или участниците само критериите за подбор по този закон, които са необходими за установяване на възможността им да изпълнят поръчката. Предметът на обжалваната процедура е *"Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и Канализация" ЕООД, гр. Хасково"*, като възложителят е поставил един-единствен критерий за подбор към участниците – за годност (правоспособност) за упражняване на професионална дейност, но липсват такива за технически и професионални способности по смисъла на чл. 59, ал. 1, т. 3 от ЗОП. В т. 5 „Опаковка, транспортиране и временно складиране" от Техническата спецификация възложителят е поставил следните изисквания: „*5.1. Доставките да се извършват в оборотни опаковки (пластмасови бидони по 1000 литра/1150 кг., или еквивалент) с транспорт на Продавача, до посочения адрес на склада на Възложителя, при спазване на нормативните изисквания за транспортиране."* Следователно транспортирането на натриевия хипохлорит включва освен доставка на заявеното количество стока, но и съпътстваща дейност – транспорт до посочения от възложителя склад. В този смисъл КЗК приема, че възложителят е следвало да определи и такива критерии за технически и професионални способности, които са необходими за установяване на възможността на участниците да изпълнят поръчката, без същевременно същите да бъдат ограничителни и непропорционални на предмета и обема на обществената поръчка. Още повече, че в случая става въпрос за превоз на опасен товар, за който има специална нормативна уредба.

Жалбоподателят твърди, че възложителят е следвало да предвиди следният критерий за подбор:

„ - Участникът трябва да притежава валиден Лиценз за извършване на обществен превоз на товари на територията на Република България (съгласно Наредба № 33/03.11.1999 г. за обществен превоз на товари на територията на Република България), или лиценз на Общността или еквивалент."

Съгласно чл. 6, ал. 1 от Закона за автомобилните превози /ЗАвтП/ обществен превоз на пътници и товари се извършва от превозвач, който притежава лиценз за извършване на превоз на пътници или товари на територията на Република България, лиценз за извършване на международен превоз на пътници или товари – лиценз на Общността. В ал. 4 от чл. 6 от ЗАвтП е разписано, че лицензът на Общността е валиден и за превозите на територията на Република България. Същевременно има и изключения. Алинея 3 от чл. 6 от ЗАвтП гласи, че лиценз и удостоверение за регистрация не се изискват за: 1. превоз на товари с моторни превозни средства или състав от пътни превозни средства с товароносимост до 3,5 тона или максимално допустима маса до 6 тона, с изключение на превозите, за които по силата на международни договори, по които Република България е страна,

се изисква разрешително; 9. превози на пътници или товари за собствена сметка, с изключение на случаите по чл. 12б, ал. 10.

Съществува и друга хипотеза - съгласно чл. 12б, ал. 1 от ЗАвтП превоз на пътници и товари за собствена сметка може да се извършва от еднолични търговци, юридически лица, при условия и по ред, определен с Наредба на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията. В § 1, т. 4, б. „а“ от ДР на ЗАвтП се съдържа легално определение на „Превоз за собствена сметка“ - превоз на товари без заплащане, предназначен единствено за собствена дейност или произтичащ от собствена дейност, извършван със собствени или наети без водач пътни превозни средства, управлявани от водачи, назначени по трудов договор с лицето, за чиято сметка се извършва превозът, когато този превоз не е основна дейност за него и превозът е предназначен да се доставят товари на лицето, за чиято сметка се извършва превозът, да се експедират негови товари, товарите да се превозят в рамките на предприятието му или за негови собствени нужди извън предприятието, а товарите принадлежат на лицето, за чиято сметка се извършва превозът, или са били продадени, закупени, дадени под наем или наети, произведени, добити, преработени или поправени от него. Същото е разписано и в чл. 9 от Наредба № Н-8 от 27.06.2008 г. за условията и реда за извършване на превоз на пътници и товари за собствена сметка Съгласно чл. 10 от Наредба № Н-8 от 27.06.2008 г. за условията и реда за извършване на превоз на пътници и товари за собствена сметка, за извършване на превоз на товари за собствена сметка на територията на Европейската общност не се изисква лиценз или друго разрешително. В този смисъл е и разпоредбата на чл. 1, § 5, буква „г“ от Регламент (ЕО) № 1072/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година относно общите правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари. Следователно е възможно превозът да се извършва и за собствена сметка от участника. Същевременно обаче съгласно чл. 12б, ал. 10 от ЗАвтП превоз на товари за собствена сметка между два пункта на територията на Република България не може да се извършва с моторни превозни средства или състав от пътни превозни средства с допустима максимална маса над 12 тона, освен ако лицето, за чиято сметка се извършва превозът, притежава лиценз за извършване на обществен превоз на товари. Следователно от количеството на товара зависи дали участникът следва да разполага с лиценз за извършване на обществен превоз на товари или не. В становище по преписката управителят на „ВиК“ ЕООД – Хасково отбелязва, че съгласно чл. 63, ал. 1 от ЗОП, определянето на критерии за технически и професионални способности е право, а не задължение на възложителя. Сочи, че при определяне на условията на поръчката е длъжен да спазва принципа на пропорционалност по чл. 2, ал. 1, т. 3 от ЗОП и предвид малкия обем и прогнозна стойност на поръчката (75 000 евро). Счита, че изискването за притежаване на специфични ADR лицензи, специализирани транспортни средства и нает консултант по безопасност от самия участник се явява прекомерно и непропорционално, тъй като подобни изисквания биха възпрепятствали участието на множество стопански субекти, които могат да осигурят доставката чрез използване капацитета на трети лица (превозвачи) по реда на чл. 65 от ЗОП. Видно от документацията по обществената поръчка прогнозното количество по обжалваната процедура е 170 тона за срок от 12 месеца, като възложителят в

Техническата спецификация е отбелязал изрично, че „*Прогнозното количество е ориентировъчно за срока на договора. При изпълнение на поръчката количествата на закупената стока ще се определя от реалните нужди и потребности на Възложителя за срока на действие на договора, като Продавачът няма да има претенции в случай, че обемът на поръчката не се изпълни изцяло*.“ Следва да се отбележи, че съгласно Указанията – „*Договорът се сключва за срок до влизането в сила на договор за възлагане на обществена поръчка - договаряне без предварителна покана за участие с предмет: Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и Канализация“ ЕООД, гр. Хасково, УИН № 00440-2026-0007, но не повече от 12 (дванадесет) месеца*.“, която процедура е била за 600 т., т.е. при сравнение с предходната процедура обжалваната такава е с малък обем (количество). Предходната поръчка е обжалвана пред КЗК, която е отменила като незаконосъобразно Решението за откриване на процедурата с Решение № 719/23.07.2026 г., постановено по преписка № КЗК – 575/2026 г., а с Разпореждане № 8795/02.09.2026 г. на ВАС е оставена без разглеждане касационната жалба на „ВиК“ ЕООД – Хасково срещу Решението на КЗК и е прекратено производството по адм. д. № 8216/2026 г. на ВАС. При разделяне на прогнозното количество по настоящата процедура – 170 т. на 12 месеца се получава средномесечно количество от над 14 тона. Съгласно чл. 149, ал. 1 от Закона за движението по пътищата за нуждите на одобряването на типа, превозните средства се делят на следните категории, обозначени с латински букви, сред които: 3. категория N – моторни превозни средства, проектирани и конструирани основно за превоз на товари: а) категория N1 – превозни средства от категория N с технически допустима максимална маса не повече от 3,5 t; б) категория N2 – превозни средства от категория N с технически допустима максимална маса над 3,5 t, но не повече от 12 t; в) категория N3 – превозни средства от категория N с технически допустима максимална маса над 12 t. Следователно в зависимост от броя на доставките превозът на натриевия хипохлорит би могло да се изпълни както с превозни средства от категория N с технически допустима максимална маса над 3,5 t, но не повече от 12 t, така и с такива категория N3 – превозни средства от категория N с технически допустима максимална маса над 12 t. Предвид липсата на предходни данни за количеството натриев хипохлорит по предишни заявки, то КЗК приема, че е неоснователно твърдението на жалбоподателя, че възложителят е следвало да постави критерии за подбор: *„Участникът трябва да притежава валиден Лиценз за извършване на обществен превоз на товари на територията на Република България (съгласно Наредба № 33/03.11.1999 г. за обществен превоз на товари на територията на Република България), или лиценз на Общността или еквивалент.“* и „*Участникът следва да разполага с транспортни средства за изпълнение на поръчката - Минимално изискване: Минимум 2 /два/ товарни автомобила с техническа допустима максимална маса над 12 т.“*. Същевременно КЗК намира, че доколкото транспорта на натриевия хипохлорит е част от предмета на поръчката, то възложителят е следвало да постави изискване участниците за разполагат с транспортни средства, отговарящи на изискванията по ADR като в зависимост от очакваните заявки да прецени какъв точно транспорт да изиска и/или да постави минимален брой относно превозните средства и тяхната категория.

Също така КЗК счита, че предвид изискването на възложителя, поставено в Техническата спецификация „*Доставките да се извършват в оборотни опаковки (пластмасови бидони по 1000 литра/1150 кг., или еквивалент) с транспорт на Продавача, ...“* – стоката да се превозва в оборотни пластмасови бидони по 1000 литра/1150 кг. …“ за товарните автомобили не е необходимо да притежават удостоверение за одобрение на пътни превозни средства, превозващи определени опасни товари. Съгласно разпоредбата на чл. 38, ал. 1 от Наредба № 40 от 14.01.2004 г. за условията и реда за извършване на автомобилен превоз на опасни товари Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ издава на превозвача, ползвателя или собственика на ППС „Удостоверение за одобрение на ППС, превозващи определени опасни товари“ по образец съгласно приложение № 7 със срок на валидност една година при съответствие с изискванията на ADR. В Приложение № 7 - Удостоверение за одобрение на пътни превозни средства са посочени характеристиките, които се проверяват, като в т. 7 е записано следното предназначение(я) на ППС съгласно 9.1.1.2 от ADR:2 – EX/II, EX/III, FL, AT, MEMU. В Глава 9.1 „Обхват, дефиниции и изисквания за одобряване на превозни средства“ от ADR, том 2 от 2025 е даден обхват (т. 9.1.1.), а именно: Изискванията на част 9 се прилагат за превозни средства от категории N и O, съгласно определението в Консолидираната резолюция относно конструкцията на превозните средства (R.E.3)1, предназначени за превоз на опасни товари. Тези изисквания се отнасят до превозните средства по отношение на тяхната конструкция, одобрение на типа, одобрение съгласно ADR и ежегоден технически преглед, както и Определения (т. 9.1.1.2.) за целите на част 9. По-конкретно „Превозно средство тип EX/II“ или „превозно средство тип EX/III“ означава превозно средство, предназначено за превоз на взривни вещества и изделия (клас 1); „Превозно средство тип FL“ означава: (a) Превозно средство, предназначено за превоз на течности с пламна температура не повече от 60 °C (с изключение на дизелово гориво, отговарящо на стандарт EN 590:2013 + A1:2017, газьол и леко гориво за отопление – № по ООН 1202 – с пламна температура, както е посочено в стандарт EN 590:2013 + A1:2017), във вградени цистерни или сменяеми цистерни с вместимост над 1 m³, или в контейнери-цистерни или преносими цистерни с единична вместимост над 3 m³; или (б) Превозно средство, предназначено за превоз на запалими газове във вградени цистерни или сменяеми цистерни с вместимост над 1 m³, или в контейнери-цистерни, преносими цистерни или многоелементни газови контейнери (MEGC) с единична вместимост над 3 m³; или (в) Превозно средство с батерия от съдове (battery-vehicle) с обща вместимост над 1 m³, предназначено за превоз на запалими газове; или (г) Превозно средство, предназначено за превоз на водороден пероксид (стабилизиран) или воден разтвор на водороден пероксид (стабилизиран), съдържащ повече от 60 % водороден пероксид (клас 5.1, № по ООН 2015), във вградени цистерни или сменяеми цистерни с вместимост над 1 m³, или в контейнери-цистерни или преносими цистерни с единична вместимост над 3 m³. „AT-превозно средство“ означава: (a) Превозно средство, различно от превозно средство тип EX/III или FL, или от MEMU, предназначено за превоз на опасни товари във вградени цистерни или сменяеми цистерни с вместимост, надвишаваща 1 m³, или в контейнери-цистерни, преносими цистерни или многоелементни газови контейнери (MEGC) с единична

вместимост, надвишаваща 3 m³; или (b) Превозно средство с батерия от съдове (battery-vehicle) с обща вместимост, надвишаваща 1 m³, различно от превозно средство тип FL. „MEMU“ означава превозно средство, което отговаря на определението за „мобилна установка за производство на взривни вещества“ съгласно 1.2.1. В т. 9.1.2. „Одобряване на превозни средства от типове EX/II, EX/III, FL и AT, както и на MEMU“ от ADR, 2 от 2025 г. е дадена следната забележка: „За превозни средства, различни от типовете EX/II, EX/III, FL и AT, както и MEMU, не се изискват специални удостоверения за одобрение, освен тези, които се изискват съгласно общите разпоредби за безопасност, приложими за превозните средства в страната на произход.“ С оглед изложеното КЗК счита, че превозът на натриев хипохлорит в бидони от по 1000 литра може да се извършва с обикновен товарен автомобил с подходяща товароносимост и оборудване за укрепване на товара, при условие че е класифициран и опакован съгласно ADR, респ. за същия не се изисква Удостоверение за одобрение на ППС, превозващи определени опасни товари по чл. 38, ал. 8 от Наредба № 40/14.01.2004 г. за условията и реда за извършване на автомобилен превоз на опасни товари. В случай че възложителят изискваше стоката да се транспортира в цистерна, то тогава би следвало такова удостоверение да се изисква поради типа на превозното средство – „AT“ по смисъла на ADR.

Относно твърдението на жалбоподателя, че възложителят е следвало да постави изискване *„- Участникът трябва да разполага с 1 (едно) лице - консултант по безопасността при превоз на опасни товари, притежаващо валидно Удостоверение за консултант по безопасността съгласно изискванията на ADR (за шосеен транспорт), издадено от компетентен орган - ИА „Автомобилна администрация” или съответен орган на друга държава-членка на ЕС*“:

Съгласно чл. 1, ал. 2 от Наредба № 40/14.01.2004 г. превозите на опасни товари на територията на Република България или от територията на Република България до друга държава - член на Европейския съюз, и/или между Република България и трети страни се извършват при спазване изискванията на Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR). Натриевият хипохлорит (разтвор на хипохлорит) е „опасен товар“ и попада в обхвата на Европейската спогодба за международен превоз на опасни товари по шосе (ADR), като продуктът е вписан с UN номер 1791, HYPOCHLORITE SOLUTION, клас: 8 – корозивни вещества, класификационен код: C9, опаковъчна група: II или III, в зависимост от концентрацията и корозивните свойства. Съгласно разпоредбата на чл. 6, ал. 1 от Наредба № 40/14.01.2004 г. за условията и реда за извършване на автомобилен превоз на опасни товари, предприятията, извършващи превози на опасни товари и/или товарене и разтоварване на опасни товари, трябва да имат един или повече консултанти по безопасността при превоз на опасни товари. С оглед на изпълняваните функции от консултанта по безопасност - да контролира спазването на изискванията за превоза на съответния опасен товар, включително проверява екипировката, съгласно изискванията на ADR, използвана във връзка с превоза, товаренето и разтоварването на опасни товари (чл. 7, ал. 1, т. 1 във връзка с ал. 3, т. 3 от Наредба № 40), то КЗК счита, че следва да се приеме, че за качественото и безопасно изпълнение предмета на поръчката следва да е включено

и спорното изискване като критерий за подбор за технически и професионални способности на участника.

Относно твърдението на жалбоподателя, че възложителят е следвало да постави изискване „-*Участникът трябва да разполага с минимум 2 /двама/ водачи на моторни превозни средства, с необходимата професионална компетентност за управление на посочените моторни превозни средства. Водачите да имат удостоверение за превоз на ADR продукти, включително натриев хипохлорит*.“, КЗК намира същото за необходимо за качественото и безопасно изпълнение предмета на обществената поръчка. Съгласно чл. 21, ал. 1 от Наредба № 40 водачите, извършващи превози на опасни товари, трябва да притежават свидетелство за водач на моторно превозно средство за превоз на опасни товари, издадено след успешно положен изпит. В тази връзка следва да се приеме, че в обществената поръчка трябва да се постави подобно изискване като критерий за подбор за технически и професионални способности, но дали да има минимален брой следва да се прецени с оглед конкретния начин на изпълнение от страна на участниците и броя на превозните средства, с които възнамеряват да изпълнят предмета на обществената поръчка.

С оглед всичко гореизложено КЗК счита, че решението за откриване на процедурата като незаконосъобразно следва да бъде отменено, а при ново откриване на процедура със същия предмет възложителят следва да съобрази и гореизложеното.

С оглед изхода от спора и на основание чл. 217, ал. 1 от ЗОП следва да бъде уважено искането на жалбоподателя за възлагане на направените разноски в производството пред КЗК. Възложителя е направил възражение за прекомерност на претендираното от отсрещната страна възнаграждение, което не е мотивирано, а единствено заявено. В настоящият случай, приложима се явява разпоредбата на чл. 78, ал. 5 от ГПК, съгласно която 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. Доколкото направеното от страна на възложителя възражение за прекомерност е немотивирано, то същото се явява бланкетно и не следва да бъде уважено от страна на КЗК, тъй като не изпълнява изискването на горецитираната правна норма за мотивираност. В тази връзка „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково следва да заплати на „Континвест“ ООД разноски в общ размер на 2 234,60 евро, както следва: 434,60 евро за платена държавна такса и 1 800 евро за платено адвокатско възнаграждение, съгласно представен договор за правна защита и представено платежно нареждане за извършен превод.

Предвид основателността на жалбата и на основание чл. 217, ал. 1 от ЗОП, искането на възложителя за възлагане на направените в производството пред КЗК разноски следва да бъде оставено без уважение.

След извършения фактически и правен анализ, и на основание чл. 215, ал. 2, т. 2 и чл. 217, ал. 1 от ЗОП, Комисията за защита на конкуренцията

Р Е Ш И:

1. ОТМЕНЯ КАТО НЕЗАКОНОСЪОБРАЗНО Решение № F879611/16.07.2026 г. на управителя на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково за откриване на процедура „публично състезание“ с предмет: „Доставка на натриев хипохлорит по заявки за нуждите на „Водоснабдяване и Канализация“ ЕООД, гр. Хасково“, с УНП 00440-2026-0011 в ЦАИС ЕОП;

2. ВЪЗЛАГА на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково, с ЕИК 126004284 да заплати на „Континвест“ ООД, гр. София, с ЕИК 040967273 направените в производството пред КЗК разноски в размер на размер на 2 234,60 евро, както следва: 434,60 евро за платена държавна такса и 1 800 евро за платено адвокатско възнаграждение

3. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Хасково за възлагане на направените разноски в производството пред КЗК.

Решението подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

…….
Росен Карадимов

ЧЛЕНОВЕ:

.....
Валерия Герова

.....
Димитър Данаилов

.....
Емилия Колева

.....
Желъо Бойчев

.....
Мирослава Христова