



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG
KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG
1026 Budapest, Riadó u. 5.
Tel.: 06-1/882-8594
Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.820/12/2024.

A tanács tagjai: Dr. Hodnik Ákos közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Söpkéz Gusztávné közbeszerzési biztos, Dr. Virágh Norbert közbeszerzési biztos

A kérelmező: Csepel Kerékpárgyártó és Forgalmazó Zrt.
(Budapest, Duna Lejáró 7.)

A kérelmező képviselője: Szerényi Ügyvédi Iroda
(Budapest, Fő utca 14-18.)
eljáró ügyvéd: Dr. Szerényi Sándor

Az ajánlatkérő: BKK Budapesti Közlekedési Központ Zrt.
(Budapest, Rumbach Sebestyén utca 19-21.)

Az ajánlatkérő képviselője: Dr. Bűrös László, Bűrös Ügyvédi Iroda
(Budapest, Kinizsi u. 21-25.)

Az egyéb érdekelt: Nextbike Polska S.A.
(Przasnyka 6B, 01-756 Varsó, Lengyelország)

Az egyéb érdekelt képviselője: Lakatos, Köves és Társai Ügyvédi Iroda
(Budapest, Madách Imre út 14.)
eljáró ügyvéd: Dr. Fazakas Balázs
(Dr. Fazakas Balázs Ügyvédi Iroda)

A beszerzés tárgya, értéke: „Bubi 3.0 üzemeltetése és fejlesztése”, 35.476.704.526.-Ft.
Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR001952472024

A Közbeszerzési Döntőbizottság (a továbbiakban: Döntőbizottság) meghozta az alábbi

V É G Z É S-t.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást megszünteti.

A Döntőbizottság felhívja a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy a jelen végzés megküldésétől számított 8 napon belül utaljon vissza 8.750.000.-Ft, azaz nyolcmillió-hétszázötvenezer forint igazgatási szolgáltatási díjat a kérelmező részére.

A jogorvoslati eljárás során felmerült további költségeiket az ügyfelek maguk viselik.

A végzés ellen fellebbezésnek nincs helye. A végzés elleni közigazgatási perben kereseti kérelem terjeszthető elő, a végzés kézbesítésétől számított nyolc napon belül. A kereseti kérelmet a Fővárosi Törvényszékhez kell címezni, de a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani.

INDOKOLÁS

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő a 2024. november 14. napján feladott, az Európai Unió Hivatalos Lapjában 700166-2024 közzétételi számon 2024. november 18. napján megjelent részvételi felhívással (a továbbiakban: felhívás) a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része szerinti, tárgyalásos közbeszerzési eljárást indított a bevezető részben meghatározott szolgáltatás tárgyában. A közbeszerzés forrása saját pénzeszköz.

2. A felhívás releváns rendelkezései:

A felhívás 2.1. pontja szerint:

Eljárás

Cím: Bubi 3.0 üzemeltetése és fejlesztése

Leírás: Keretmegállapodás Komplex közösségi kerékpáros közlekedési rendszer (Bubi) üzemeltetése és fejlesztése tárgyában

2.1.4. Általános információk:

„6. A részvételi jelentkezésnek felolvasólapot kell tartalmaznia, amelyen fel kell tüntetni az alábbi adatokat: a részvételre jelentkező(k) neve, címe (székhelye/lakóhelye) (EKR űrlap).

20. Ajánlatkérő jelzi, hogy jelen közbeszerzési eljárás megindítását megelőzően a Kbt. 28. § (4) bekezdésében meghatározott előzetes piaci konzultációt folytatott le, melynek dokumentumai elérhetők az EKR000674582024 azonosítószámon”

Az ajánlatkérő a felhívás 5.1. pontja alatt részletesen ismertette a beszerzés adatait:

„[...]

Leírás: Ajánlatkérő rögzíti, hogy a keretmegállapodást kíván kötni a nyertes ajánlattevővel. A keretmegállapodás keretösszege: nettó 35.476.704.526.-Ft, Ajánlatkérő lehívási kötelezettséget vállal nettó 10 500 000 000,- Ft összegre, amely többek között tartalmazza legalább 3300 (2500 darab mechanikus és 800 darab elektromos rásegítésű kerékpár) darab kerékpár lehívását 2026 év végéig. A nyertes ajánlattevő fő feladatai a rendszer üzemeltetése és fejlesztése kapcsán a Műszaki leírásban részletezett módon az alábbiak: a Bubi rendszerelemek biztosítása, üzemeltetése, logisztikázása, karban- és tisztántartása, valamint a rendszerhez kapcsolódó központi informatikai háttérrendszer kialakítása, amely magában foglalja: web-alapú rendszerhozzáférés kialakítása, szerverek rendelkezésre állásának biztosítása, kialakítása, szoftverlicenz biztosítása, a Bubi rendszer internetes felületének (honlap) kialakítása, üzemeltetése, valamint kapcsolódó mobil alkalmazások kialakítása és üzemeltetése, továbbá a meglévő ügyfél adatok migrációja; Állomások: Jelenleg 220 gyűjtőállomás és 800 Mobi-pont (továbbiakban összefoglalóan Állomás) szoftverekben történő létrehozása és az informatikai rendszerekben történő üzemeltetése a szerződés teljes időtartama alatt; Meglévő Állomások áthelyezése, valamint további új állomás (Ideiglenes és tartós jelleggel) létesítése az informatikai rendszerekben. Kerékpárok: 5000 db (tervezetten 4000 db hagyományos és 1000 db elektromos rásegítésű kerékpár) speciális ügyfélkerékpár flottából álló rendszer biztosítása és üzemeltetése; Tervezetten 600 db gyerekülés üzembehelyezése és üzemeltetése a rendszerben; Ügyfél kerékpárok grafikai- és látványterveinek elkészítése; Nagyméretű csomagszállításra alkalmas kerékpárok (cargo kerékpár) biztosítása és üzemeltetése a rendszerben (tervezetten 20 db); a Keretösszeg kimerüléséig további kerékpárok szolgáltatás keretében történő biztosítása és üzemeltetése; -Vállalkozó általi tudásátadás Megrendelő részére; -ügyfélszolgálati tevékenységek elvégzése a Műszaki leírásban részletezetteknek megfelelően; -rendezvénytámogatási szolgáltatás elvégzése; -üzemeltetéssel kapcsolatos többletfeladatok ellátása; -IT-val kapcsolatos többletfeladatok ellátása; -a működtetéshez szükséges dokumentumok magyar nyelven történő

rendelkezésre bocsátása; -egyéb, a Műszaki leírásban foglalt kiegészítő tevékenységek elvégzése; A megadott mennyiségek tájékoztató jellegűek, a rendszer tervezett méretét szemléltetik. Ajánlatkérő lehívási kötelezettséget a fentebb is meghatározott forintban kifejezett összegre, valamint az ott meghatározott kerékpár darabszámmra vállal. A nyertes ajánlattevő feladatait részletesen a műszaki leírás tartalmazza. Ajánlatkérő a keretmegállapodás keretében közvetlen megrendeléssel jogosult megrendelni a közbeszerzési dokumentumokban (Műszaki leírás; szerződéstervezet) részletezett kerékpárok (mechanikus és elektromos rásegítésű), szerelhető gyerekek üzemeltetését, továbbá ügyfélszolgálati feladatokat, bevezetést egyszeri szolgáltatásba, rendezvénytámogatási szolgáltatást és kerékpár egyedi arculat biztosítását, valamint egyedi szerződés alapján a keretösszeg kimerüléséig további, a dokumentumokban előírányozott szolgáltatásokat (üzemeltetési többletfeladatok, IT-val kapcsolatos többletfeladatok, Cargo kerékpárok üzemeltetése). Amennyiben a felhívás, illetve a közbeszerzési dokumentum bármelyik része valamilyen gyártmányú, eredetű, típusú dologra, eljárásra, tevékenységre, személyre, illetőleg szabadalomra vagy védjegyre való hivatkozást tartalmaz, illetve amennyiben szabványt, műszaki engedélyt, műszaki előírásokat, vagy műszaki ajánlást határoz meg úgy Ajánlatkérő az azzal egyenértékű teljesítést is elfogadja. Ajánlatkérő felhívja a figyelmet, hogy az egyenértékűség bizonyítása az ajánlattevőt terheli [...]"

A szerződés időtartama 66 hónap, azzal a megkötéssel, hogy:

„Az ajánlatkérő szervezet fenntartja magának a jogot arra, hogy további beszerzéseket hajtson végre a vállalkozótól, az itt leírtak szerint: Ajánlatkérő egyoldalú - a nyertes ajánlattevő részére a Keretmegállapodás időtartamának lejártá előtt legalább 180 (száznolcvan) nappal megküldött – írásbeli jognyilatkozatával 1 (egy) alkalommal, legfeljebb 18 (tizennyolc) hónappal a Keretösszeg erejéig meghosszabbítható. A Felek a Keretmegállapodást a Keretösszeg erejéig kötik.”

A felhívás 5.1.6. Általános információk pontja - többek között - tartalmazta, hogy:

„Ebben a közbeszerzésben kis- és középvállalkozások (kkv-k) is részt vehetnek”.

Az alkalmassági követelmények:

„Kritérium:

Típus: Gazdasági és pénzügyi helyzet

Megnevezés: P.1.

Leírás: P.1 Alkalmatlan a részvételre jelentkező, amennyiben a részvételi felhívás feladását megelőző három (mérlegfordulónappal lezárt) üzleti év tekintetében a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységből (kerékpáros közlekedési rendszer üzemeltetése és fejlesztése) származó, általános forgalmi adó nélkül számított árbevétele összesen nem éri el a nettó 7.500.000.000 forintot. Igazolás módja: A 321/2015. (X. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: „Kr.”) 1. § (1) bek. alapján a részvételre jelentkezőnek a jelentkezés benyújtásakor az EEKD benyújtásával kell előzetesen igazolnia, hogy megfelel a P/1. alkalmassági követelménynek, a 2. § (5) bekezdése alapján ajánlatkérő elfogadja az érintett gazdasági szereplő egyszerű nyilatkozatát, az EEKD IV. részében szereplő részletes információk megadását nem kéri. Ajánlatkérő Kbt. 69. § (4) bekezdése szerinti felhívására csatolnia kell az alábbiakat: P.1. Részvételre jelentkező csatolja a Kr. 19. § (1) bek. c) pontja alapján a részvételi felhívás feladásának napját megelőző 3, mérlegfordulónappal lezárt üzleti év a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységből (kerékpáros közlekedési rendszer üzemeltetése és fejlesztése) származó árbevételéről, – általános forgalmi adó nélkül számított – szóló nyilatkozatát, attól függően, hogy a részvételre jelentkező mikor jött létre, illetve mikor kezdte meg tevékenységét, amennyiben ezek az adatok rendelkezésre állnak. Ha az ajánlattevő a P1. alkalmassági feltételek szerinti irattal azért nem rendelkezik, mert olyan jogi formában működik, amely tekintetében az árbevételről szóló nyilatkozat benyújtása nem lehetséges, a nevezett alkalmassági követelmény és igazolási mód helyett bármely, az ajánlatkérő által megfelelőnek tekintett egyéb nyilatkozattal vagy dokumentummal igazolhatja pénzügyi és gazdasági alkalmasságát. Amennyiben az ajánlattevő nem rendelkezik a felhívás feladásának

napját megelőző utolsó három, mérlegfordulónappal lezárt üzleti év a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységből (kerékpáros közlekedési rendszer üzemeltetése és fejlesztése) származó árbevételi adataival, úgy a tevékenysége megkezdése óta eltelt időszak nettó árbevételének kell elérnie az előírt összeget (a nem teljes üzleti évet egy évnek tekintve). Ajánlatkérő e körben felhívja a figyelmet a 321/2015. (X.30.) Kr. 19. § (5) bekezdésére. Az előírt alkalmassági követelményeknek a közös ajánlattevők a Kbt. 65. § (6) bekezdése szerint felelhetnek meg (P.1. pont szerinti árbevételre vonatkozó adatok összeadódnak). Ajánlatkérő felhívja a figyelmet a Kbt. 65. § (7)-(8), (11)-(12) bekezdésére, a Kbt. 69. § (11)-(11a) bekezdésére és a 321/2015. (X.30.) Korm. rendelet 19. § (7) bekezdéseiben foglaltak alkalmazására, illetve a 19. § (3) bekezdésben foglaltak fennállása esetén az ott leírtak szerint kell eljárni.”

3. A részvételi jelentkezések beérkezésének határideje 2025. január 13. napja volt.

4. A kérelmező 2024. december 6. napján előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, amelynek első kérelmi elemében megjelölte a Kbt. 61. § (4) és a Kbt. 50. § (4) bekezdésének megsértését.

A kérelem első eleme alapvetően az részajánlattétel kizárására vonatkozott, e körben hivatkozva állította:

„[...] Az, hogy ajánlatkérő nem tette lehetővé a részajánlattételt, azért is versenykorlátozó, különösen a KKV szektor számára, mert így az összesített feladatok becsült értéke alapján került meghatározásra a pénzügyi alkalmassági követelmény. Az árbevétel követelmény, bár formálisan megfelel a Kbt. követelményeinek, ténylegesen olyan magas értékben került meghatározásra, melynek a hazai KKV szektor potenciálisan érdekelt szereplői egyértelműen nem tudnak önállóan megfelelni és ezen tény a nyilvánosan elérhető beszámoló adatok alapján maga Ajánlatkérő is fel kellett, hogy ismerje, hiszen az előzetes piaci konzultációt követően képes volt az érdeklődő, potenciális ajánlattevők köréről. Részajánlattételi lehetőség biztosítása esetén ugyanakkor arányosan a pénzügyi alkalmassági követelmény előírása is kisebb összegben kellett volna, hogy történjen, így a potenciálisan érdekelt, hazai KKV szereplők képesek lehetnének egy-egy részajánlat esetében az adott feladat önálló ellátására és az alkalmasság önálló igazolására is...”

5. Az ajánlatkérő 2024. december 10. napján kelt válaszával az előzetes vitarendezési kérelmet elutasította, amelyben – többek között – rögzítette:

„[...] Kérelmező kérelmében kifejti továbbá, hogy álláspontja szerint a részajánlattétel lehetőségének kizárásával Ajánlatkérő versenykorlátozó helyzetet teremtett, abból a szempontból is, hogy így egy összesített érték alapján került meghatározásra a felhívásban a pénzügyi alkalmassági minimumkövetelményben rögzített érték.

Kérelmező ezen állításával kapcsolatban Ajánlatkérő rögzíteni kívánja, hogy a Kbt. lehetőségét nyújt arra, hogy egy közbeszerzési eljárásban több gazdasági szereplő közösen, együtt vegyen részt, valamint arra az esetre is, hogy amennyiben egy gazdasági szereplő nem felel meg az eljárást megindító felhívásban foglalt alkalmassági követelményeknek, úgy a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerint kapacitásnyújtó szervezet bevonásával, általa igazolja az alkalmassági követelményeknek való megfelelést. Tekintettel arra, hogy Ajánlatkérő nem határozott meg arra vonatkozó korlátozást, hogy valamely alkalmassági követelménynek kizárólag az ajánlattevő kell megfeleljen, így álláspontunk szerint megalapozatlan Kérelmező fenti állítása, ugyanis a verseny a KKV szektor számára is biztosított. Megjegyezzük továbbá, hogy Kérelmezőn kívül más érdeklődő gazdasági szereplő nem emelt kifogást sem a részajánlattétel, sem a verseny korlátozottsága tekintetében.

Ajánlatkérő meg kívánja jegyezni továbbá, hogy az eljárás megindítását megelőzően az eljárást megindító felhívás Kbt.-nek, valamint egyéb jogszabályoknak és a joggyakorlatnak való megfelelése szempontjából a Közbeszerzési Hatóság szabályszerűségi ellenőrzést végez. Az ellenőrzési eljárás során a Közbeszerzési Hatóság indokolásra szólította fel Ajánlatkérőt a

részajánlattétel kizárása tekintetében, amely indokolás tartalma az eljárást megindító felívásban is rögzítésre került, amely indokolást a Közbeszerzési Hatóság is elfogadott és helyben hagyott. A fenti indokokra tekintettel Ajánlatkérő álláspontja szerint a részajánlattétel kizárása jogszerűen történt, és nem eredményezi a verseny korlátozását, melyre tekintettel a Kérelem 1. kérelmi elemét teljes terjedelmében Ajánlatkérő elutasítja [...]”

6. A jelentkezési határidőig – 2025. január 13. napjáig – részvételi jelentkezést nyújtottak be az alábbi gazdasági szereplők (köztük a kérelmező is):

Citybike Global SA (08006 Barcelona Carrer TUSET, 20-24, 2do, Barcelona)
 RideMovi S.P.A (20123 Milano VIA GIOSUE CARDUCCI 31 31, Italy)
 Freebike s.r.o. (18600 Karlin Křižíkova 237/36A)
 Csepel Kerékpárgyártó és Forgalmazó Zrt. (1211 Budapest Duna Lejáró 7.)
 Smidys Ltd (Beryl) (EC2A4PS London Unit 2, The Frames, 05 1 Phipp St 1.)
 Nextbike Polska S.A. (01-756 Warszawa Przasnyska 6b Budynek D, Polska)

7. A kérelmező 2025. január 13. napján benyújtott részvételi jelentkezése tartalmazta a kérelmező Egységes Európa Közbeszerzési Dokumentum (EEKD) nyilatkozatát, amelynek IV. részében az alábbiak szerepelnek:

„IV. rész: Kiválasztási szempontok

α: Az összes kiválasztási szempont általános jelzése

A kiválasztási szempontok tekintetében az ajánlatkérő szerv az alábbi feltétel teljesülésének kijelentését várja el a gazdasági szereplőtől:

Megfelel valamennyi előírt kiválasztási szempontnak:

Az Ön válasza: Igen”

A jogorvoslati kérelem

8. A kérelmező 2024. december 23. napján nyújtotta be jogorvoslati kérelmét, amelyben az előzetes vitarendezési kérelem első elemében foglaltakkal lényegileg azonos érvelést adott elő. Hivatkozott a P.1. alkalmassági követelményre, és annak kapcsán arra, hogy az ajánlatkérő olyan különösen magas pénzügyi alkalmassági követelményt írt elő, amelynek a KKV szektor nem tud megfelelni. A KKV részvétel segítése (lenne) a cél, azonban a P.1. alkalmassági követelmény megfogalmazásával az ajánlatkérő alkalmas ajánlattevőt zár ki a részvételtől a formális Kbt. megfelelésre (vö. 75 %-os szabály) hivatkozva.

9. Az előírt alkalmassági feltétel indokolatlanul magas és a kérelmező által annak ellenére sem teljesíthető, hogy a kérelmező a BUBI rendszer teljes körű üzemeltetését (vö. műszaki alkalmassági feltételt így teljesítve) 2020. decembere óta folyamatosan, önállóan végzi. Az ajánlatkérő a Kbt. 65. § (3) bekezdését és a Kbt. 50. § (4) bekezdését egyaránt megsértette, a P.1. szerinti alkalmassági feltétel sérti az esélyegyenlőségre, az egyenlő elbánásra és a verseny tisztaságára vonatkozó alapelveket. Álláspontja szerint, az ajánlatkérő jogszerűen nem támaszthat olyan előírásokat, amelyek alapján nem alkalmas a kérelmező a Bubi rendszer további üzemeltetésére, hiszen a Bubi rendszer jelenlegi üzemeltetését 2020. decembere óta szerződészerűen teljesítette/teljesíti. Magyarországon a legnagyobb volumenű közösségi kerékpáros közlekedési rendszert a BUBI képezi, így önmagában már az igazolja az ajánlatkérő jogsértését, hogy a BUBI rendszer műszaki üzemeltetési tapasztalatainak megfelelősége ellenére az ebből eddig elérhető, a megelőző 3 év viszonylatában figyelembe vehető (és ajánlatkérő, mint megrendelő előtt pontosan ismert) árbevétel nem elegendő az ajánlatkérő által előírt pénzügyi alkalmassági feltétel igazolására. Ezáltal az ajánlatkérő a hazai piaci szereplők önálló indulását gyakorlatilag teljes egészében, indokolatlanul kizárta, annak ellenére, hogy láthatóan nem szükséges ilyen mértékű árbevételi szint melletti működés a BUBI rendszer folyamatos üzemeltetéséhez, még további fejlesztések tervezése esetén sem.

10. A fentieket igazolja az ajánlati felhívás M.1. pontja, azaz a referencia előírás megfogalmazása, amely szerint alkalmatlan a részvételre jelentkező, ha nem rendelkezik a felhívás feladásának napjától visszafelé számított három évben teljesített, de legfeljebb hat éven belül megkezdett, az előírásoknak és a szerződésnek megfelelően teljesített, összesen legalább 2400 darab kerékpáros közlekedési rendszerben üzemeltetett kerékpárra vonatkozó referenciával. Azon ajánlattevő, aki az M.1. pont szerinti alkalmassági feltételnek megfelel, nem minősíthető műszaki szempontból alkalmatlannak, és ebből következően pénzügyi szempontból sem lehet alkalmatlan, ha erre a korábbi, az ajánlatkérő által műszakilag megfelelő mértékűnek tekintett teljesítésre képes volt. Az a körülmény, hogy a meghirdetett szerződés becsült értéke (vö. jövőbeli ára) alapján, ajánlatkérő a 75%-os szabályt „maximális” módon alkalmazta, azt eredményezi, hogy a műszaki szempontból alkalmas és a múltbeli teljesítések ellenértéke alapján ebből következően pénzügyi szempontból is alkalmas ajánlattevőt zárt ki a versenyből; ez a hivatkozott Kbt. 50. § (4) szakasz által elvárt magatartási szintet alapvetően megsérti. A Bubi rendszer üzemeltetése, mint feladat nem igényel olyan mértékű előfinanszírozást, pénzügyi kitettséget, amely indokolná az előírt, irreálisan magas, árbevételi követelmény előírását.

11. Ezen sérelem még inkább fennáll az által, hogy ezen P.1. előírás alkalmazása tudatos ajánlatkérői döntés lehetett, mivel a pénzügyi gazdasági alkalmasság előírása kapcsán ajánlatkérők segítségére állnak saját költségelemzésből fakadó, továbbá a gazdasági szereplők nyilvános gazdálkodási adatai. Azaz a hazai KKV szektor potenciálisan érdekelt szereplői egyértelműen nem tudnak önállóan megfelelni és ezen tény a nyilvánosan elérhető beszámoló adatok alapján maga az ajánlatkérő is fel kellett, hogy ismerje. Továbbá a potenciálisan érdeklődő gazdasági szereplők köréről az előzetes piaci konzultációban részt vevő szereplők ismeretében konkrét információja volt az ajánlatkérőnek. Tehát ezen okon miatt nem az ajánlatkérői szakmai hibáról van szó, hanem arról, hogy az Ajánlatkérő a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglalt esélyegyenlőséget „tudatosan” sértette meg az alkalmassági szabályok mögé bújva, azaz ezen szabályokat versenyt korlátozó módon alkalmazza. Ezt támasztja alá az is, hogy a kérelmező mellett az eljárás során más piaci szereplő is a pénzügyi alkalmassági követelmények túlzó voltára vonatkozó előzetes vitarendezési kérelmet nyújtott be, láthatóan teljesen piackorlátozó tehát az ajánlatkérő előírása.

12. A kérelmező az állított jogsértés körében hivatkozott a Döntőbizottság D.421/20/2022., D.282/38/2021., D.16/26/2024. és D.719/17/2024. számú határozataiban foglaltakra, ismertetve a relevánsnak tartott határozati rendelkezéseket.

13. A kérelmezői jogosultságának (a közvetlen jogi érdekeltsége) fennállására vonatkozóan előadta, hogy:

„A Kérelmező jogos érdekét súlyosan sérti, hogy az Ajánlatkérő a közbeszerzését megindító részvételi felhívásában a Kbt. 50. § (4) és a Kbt. 65. § (3) bekezdését megsértve állapította meg a P.1 alkalmassági feltételt, mely kizárja a Kérelmező részvételi lehetőségét. Az Ajánlatkérő versenykorlátozó rendelkezése hiányában egyébként fennáll annak a lehetősége, hogy a Kérelmező a Közbeszerzési Eljárásban nyertesként kerüljön kiválasztásra. Tekintettel erre a Kérelmezőnek kiemelt érdeke fűződik ahhoz, hogy a Tisztelt Döntőbizottság a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján állapítsa meg a jogsértés megtörténtét és a Kbt. 165. § (3) bekezdés b) pontja alapján semmisítse meg az Ajánlatkérő közbeszerzését megindító részvételi felhívását, a további közbeszerzési dokumentumokat, valamint az ajánlatkérő azt követően meghozott valamennyi döntését, eljárási cselekményét, továbbá a Kbt. 165. § (3) bekezdés a) pontja alapján hívja fel Ajánlatkérőt a megfelelő eljárásra.”

14. A kérelmező 8.750.000.-Ft igazgatási szolgáltatási díj megfizetését igazolta.

15. A kérelmező kérte a Kbt. 50. § (4) bekezdését, és ezzel összefüggésben a Kbt. 65. § (3) bekezdése ajánlatkérő általi megsértésének megállapítását, a részvételi felhívás és azt követő ajánlatkérői döntések megsemmisítését, az ajánlatkérő megfelelő eljárásra történő felhívását, és a kérelmező eljárás során keletkezett költségeinek megfizetésére kötelezését.

16. A kérelmező a jogorvoslati kérelemmel összefüggésben benyújtott hiánypótlásában alábbiakat nyilatkozta:

„[...] Kérelmező benyújtotta a részvételi jelentkezését, azonban – kapacitást nyújtó szervezet hiányában – értelemszerűen a Kbt. 65. § (7) bekezdése szerinti nyilatkozatot nem nyújtotta be. Fentiek is alátámasztják, hogy a P.1. alkalmassági előírásnak az Ajánlatkérő önállóan nem tud megfelelni, továbbá nem tud olyan kapacitást nyújtó külföldi szervezetet bevonni, amely a hazai KKV szektor teljesítésében érdekelt lenne.”

Az ajánlatkérő észrevétele és nyilatkozata

17. Az ajánlatkérő észrevételében elsődlegesen a jogorvoslati eljárás megszüntetését kérte. Hivatkozott arra, hogy a Kérelmező jogorvoslati kérelmét arra tekintettel terjesztette elő, hogy a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban előírt pénzügyi alkalmassági követelmény a Kbt. 50. § (4) bekezdésébe és 65. (3) bekezdésébe ütközik. Jogos érdekét abban jelölte meg:

„A Kérelmező jogos érdekét súlyosan sérti, hogy az Ajánlatkérő a közbeszerzését megindító részvételi felhívásában a Kbt. 50. § (4) és a Kbt. 65. § (3) bekezdését megsértve állapította meg a P.1 alkalmassági feltételt, mely kizárja a Kérelmező részvételi lehetőségét. Az Ajánlatkérő versenykorlátozó rendelkezése hiányában egyébként fennáll annak a lehetősége, hogy a Kérelmező a Közbeszerzési Eljárásban nyertesként kerüljön kiválasztásra.”

18. A jogorvoslati kérelem benyújtására a Kbt. 148. § (2) bekezdése alapján van lehetőség. A kérelmező a jogorvoslattal érintett közbeszerzési eljárásban a részvételi határidő lejártát megelőzően részvételi jelentkezést nyújtott be. A becsatolt EEKD-ban foglalt nyilatkozatot tett arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési eljárásban előírt alkalmassági követelményeknek – így értelemszerűen az általa kifogásolt P.1. alkalmassági követelménynek is – megfelel.

Az ajánlatkérő feltételezi, hogy a kérelmező által tett, fenti tartalmú nyilatkozat nem a Kbt. 62. § (1) bekezdés i) pontja szerint minősülő nyilatkozat, amire tekintettel – a jogorvoslati kérelemben foglaltakkal ellentétben – az ajánlatkérő által meghatározott szerződés teljesítésére vonatkozó alkalmassági követelményrendszer nem zárta ki kérelmezőnek a közbeszerzési eljárásban történő részvételét, adott esetben az eljárásban nyertesként történő megjelölését.

19. Érdemi vizsgálat esetére a kérelem elutasítását kérte az alábbiakra tekintettel. Mindenekelőtt rögzíteni kívánta, hogy a szerződés teljesítésére való alkalmassághoz kapcsolódó követelményrendszer nem minősül arra alapítottan jogszabálysértőnek, hogy adott esetben nem teszi lehetővé az eljárásban kis- és középvállalkozások önálló indulását. A részvételre jelentkezők/ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságának funkciója, hogy az adott követelmény alapján a szerződés teljesítésére való képesség ténylegesen is vizsgálható és az arra való alkalmasság vagy alkalmatlanság megalapozottan megállapítható legyen. Nem áll összhangban a Kbt. rendelkezéseivel olyan alkalmassági követelmény előírása, ami nem alkalmas a közbeszerzési eljárás alapján megkötésre kerülő szerződés teljesítésére való képesség tényleges vizsgálatára. Az eljárásban történő részvételhez kapcsolódó feltételrendszert érintő (így az alkalmassági követelményrendszerre is vonatkozó) az a kíváncsi, hogy a gazdasági szereplők egyenlő eséllyel megfelelő ajánlatot tehesse, illetve részvételi jelentkezést nyújthassanak be, nem értelmezhető akként, hogy a részvételhez kapcsolódóan meghatározásra kerülő alkalmassági követelményrendszer ténylegesen ne tegye lehetővé a szerződés teljesítésére való képesség érdemi vizsgálatát.

Ha a szerződés teljesítésére való képesség valós vizsgálatához szükséges alkalmassági követelmények mértéke (összege) egyes, a tevékenységet végző gazdasági szereplők számára – saját tevékenységük jellemzőire tekintettel – nem teljesíthető, úgy ez a körülmény nem eredményezheti a Kbt. 50. § (4) bekezdésében foglaltak megsértését.

20. A P.1. pontban előírt követelményrendszer jogszerűsége tekintetében elsődlegesen a közbeszerzési eljárás becsült értékéből kell kiindulni. A részvételi felhívásban foglaltak szerint a megkötni kívánt keretmegállapodás keretösszege (ami megegyezik az eljárás becsült értékével): nettó 35.476.704.526.-Ft. Az ajánlatkérő egyúttal lehívási kötelezettséget vállal nettó 10.500.000.000.-Ft összegű szolgáltatásra vonatkozóan. A megkötésre kerülő keretmegállapodás alapján tehát minimálisan nettó 10.500.000.000.-Ft. értékű szolgáltatás beszerzésére kerül sor azzal, hogy a megjelölt keretösszeg alapján a beszerzési érték ennek több mint háromszorosára nőhet.

Az ajánlatkérő a P.1. alkalmassági követelményt a fentieknek megfelelően nem az eljárás becsült értékéhez, hanem a megrendelési kötelezettséggel érintett összeghez viszonyítottan is a Kbt. 65. § (5) bekezdésében rögzített korláton belül határozta meg.

Az ajánlatkérő tisztában van a jelenlegi joggyakorlattal, de szükségesnek tartja felhívni a figyelmet arra, hogy a normaszöveg egyrészt a Kbt. 65. § (3) bekezdésére történő visszautalással, a felállított korlát vetítési alapjaként a közbeszerzési eljárás Kbt. 19. § (3) bekezdésének alkalmazása nélkül számított becsült értékre mint figyelembe veendő értékre utal. Másrészt szintén a normaszöveg „ténylegesen szükséges mértékű előírás”-ként definiálja a referenciakövetelményre vonatkozó értékhatárt, aminek megfelelően az árbevételhez kapcsolódó korlátra vonatkozó normaszöveg is csak ekként értelmezhető.

Az előzőekben kifejtettek szerint az előírt pénzügyi alkalmassági követelmény jelentősen elmarad attól a korláttól, amely a normaszöveg alapján egyébként jogszerűnek minősülne.

21. Az ajánlatkérő a fentiekben kifejtett álláspontjától függetlenül – vizsgálva a Kbt. 50. § (4) bekezdésében és a Kbt. 65. § (3) bekezdésében foglaltakat – is a Kbt. hivatkozott rendelkezéseiben foglaltakkal összhangban állónak tartja az előírt pénzügyi alkalmassági követelményt. A közbeszerzési eljárásban előírt gazdasági és pénzügyi, illetve műszaki, szakmai alkalmassági követelmény nem fedi egymást. Nincs jogi akadálya annak, hogy egyidejűleg kerüljön meghatározásra a beszerzés tárgya szerinti árbevételhez, illetve a beszerzés tárgyát érintő referencia tevékenységhez kapcsolódó alkalmassági követelmény. Ahogy annak sem, hogy a két követelmény akár értékelőírását, akár tárgyát illetően tartalmazzon eltéréseket.

A konkrét esetben ilyen érdemi eltérésekkel került meghatározásra a két hivatkozott alkalmassági (P.1 és M.1.) követelmény. A referencia követelmény legfeljebb 3 db szerződéssel teljesített, legalább 2400 darab kerékpárt magában foglaló közlekedési rendszer üzemeltetését határozza meg. A referencia követelmény a keretmegállapodás keretében lehívási kötelezettséggel érintett 3300 kerékpár számához viszonyítottan is a Kbt. 65. § (5) bekezdése szerinti korlátértéken belül került meghatározásra. A referencia követelmény – éppen a verseny szélesítése érdekében – kizárólag a közlekedési rendszerben üzemeltetett kerékpárok számához kötődik. Mellőzi ugyanakkor a beszerzés tárgyát képező fejlesztési tevékenység végzésére, a jelenlegi rendszer funkcionalitását, kapacitását jelentősen kibővítő, és ekként lényegesen nagyobb finanszírozási igényt keletkeztető vevőszolgálati (ügyfélszolgálati) tevékenységre vonatkozó követelményt. Ezen túlmenően legfeljebb három szerződéshez kötött az előírt referenciakövetelmény teljesítése, ami által a referencia tekintetében lényegében legfeljebb a jelenlegi közlekedési rendszerhez méretezett tevékenység, illetve legfeljebb három párhuzamosan végzett szolgáltatási tevékenység körében rendelkezésre álló tapasztalat, az ehhez kapcsolódóan szükséges személyi és tárgyi feltételrendszer, valamint a tevékenységet érintő finanszírozási képesség megléte állapítható meg.

22. A jelenleg üzemeltetett és a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzési eljárás tárgyát képező közlekedési rendszer jellemzői között nagyságrendi eltérések vannak. A jelenlegi közlekedési rendszer 2460 mechanikus kerékpárral üzemel, a közbeszerzési eljárás tárgyát képező rendszer tervezett mérete legalább 5000 mechanikus (ebből legalább 1000 elektromos) kerékpárral való szolgáltatást foglal magában. A szolgáltatási terület mérete 42 km²-ről 82 km²-re nő, a 220 db állomás legalább 1200 db állomásra. Ez a növekedés szükségszerűen meghatározza a tevékenység végzéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételrendszert, ezáltal az ahhoz kapcsolódó pénzügyi, finanszírozási feltételrendszer rendelkezésre állását, amit a tevékenységből származó árbevétel testesít meg.

A kérelmező a jelenlegi szerződés alapján (5 éves hatálya alatt) 3,5 mrd. forint értékű szolgáltatást nyújt, ami szintén nagyságrendi eltérést mutat a közbeszerzési eljárás alapján megkötésre kerülő keretmegállapodás alapján végzendő tevékenység értékétől.

A beszerzés tárgyát képező rendszer komplexitása és mérete alapján a jelenleg üzemeltetett közlekedési rendszer által igényelt személyi és tárgyi feltételeknél lényegesen magasabb igény szintű felkészüléssel kell rendelkezni a jelen közbeszerzési eljárás alapján megkötésre kerülő szerződés szerződészerű teljesítéséhez. Ez a körülmény igényli a meghatározott gazdasági és pénzügyi feltételek rendelkezésre állását.

A jogalkotó által elismerten a szerződés teljesítésére való gazdasági-pénzügyi alkalmasság megítélése szempontjából relevánsnak minősül a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységből származó árbevétel. Ez alátámasztja az ajánlattevő/részvételre jelentkező gazdasági és pénzügyi szempontból relevánsnak minősülő képességét egy adott nagyságrendű beszerzés tárgyában kötendő szerződés teljesítésére. A közbeszerzés tárgyából származó árbevétel alapján megállapítható, hogy az ajánlattevő/részvételre jelentkező a beszerzés tárgyát képező tevékenységet az előírt nagyságrendben folytatja, az adott volumenű szolgáltatási tevékenység végzéséhez szükséges gazdasági és pénzügyi feltételek, a tevékenység finanszírozásához a források biztosítottak.

23. A kérelmező jelenlegi tevékenysége és a közbeszerzési eljárás tárgyát képező tevékenység között alapvető tartalmi különbséget jelent a közbeszerzési dokumentumokban meghatározott fejlesztési feladatok ellátásának, valamint ügyfélszolgálat kialakításának és működtetésének kötelezettsége. Külön felkészültséget és ehhez kapcsolódó személyi és tárgyi feltételek rendelkezésre állását feltételezi, amelyeknek ugyanakkor referenciával történő igazolása a piaci szereplők számára lényegesen nagyobb nehézséget okozott volna.

Az ajánlatkérő a fenti szempontok figyelembevételével döntött úgy, hogy a referencia követelményt nem a közbeszerzési eljárás tárgyát képező szolgáltatás teljes egészére, csak annak egy részére korlátozza. Az előírt referencia követelmény alapján azonban nem állapítható meg, hogy a beszerzés tárgyát képező teljes tevékenység feltételei adottak-e a részvételre jelentkezőnél. Az előírt árbevételi követelményt a részvételre jelentkezők korlátozás nélküli számú szerződésből származó árbevétellel igazolhatják azzal ugyanakkor, hogy az árbevételi követelmény mértéke feltételezi a nagyobb értékű, a közbeszerzési eljárás tárgyát képező feladatokhoz jobban közelítő tevékenységi tartamú szerződések teljesítéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételek rendelkezésre állását is. Az előírt követelmény továbbá alkalmas annak alátámasztására is, hogy a részvételre jelentkező az adott esetben több szerződésből származó árbevételhez kapcsolódó tevékenységeinek összehangolásához, irányításához, a logisztikai feladatok ellátásának finanszírozásához szükséges forrásokkal is rendelkezik. A pénzügyi alkalmassági követelmény továbbá nem korlátozódik a rendszerüzemeltetésre, így a referencia követelménytől eltérően fejlesztési tevékenységből származó árbevétellel is igazolható.

24. Az ajánlatkérő az alkalmassági követelményrendszert a szerződés tárgyára korlátozottan a szerződés teljesítéséhez ténylegesen szükséges mértékben határozta meg. Fel sem merült olyan megfontolás, ami a KKV-k eljárásban történő részvételének ellehetetlenítését célozta volna. A beszerzés tárgyát képező tevékenység jellemzői és értéke az, ami adott esetben szükségessé teszi,

hogy egy KKV a tevékenység elvégzésébe más gazdasági szereplők erőforrásait is bevonja különös figyelemmel arra is, hogy a feladat nem kizárólag az előírt alkalmassági követelményeknek való megfelelés, hanem ezt követően a szerződés szerű teljesítés feltételeinek biztosítása is

A részvételi felhíváshoz kapcsolódó hirdetményellenőrzés során a Közbeszerzési Hatóság az árbevételi követelmény mértékét illetően nem tett észrevételt. Ennek alapján ajánlatkérő tovább tárgította az alkalmasság igazolása körében elfogadásra kerülő árbevételi elemeket a Kbt. 65. § (3) bekezdésben foglaltaknak való aggálytalan megfelelés érdekében.

25. Megjegyezte még, hogy az előzetes vitarendezési kérelemben a kérelmező a részekre történő ajánlattétel lehetőségének hiányát kifogásolta és az előírt árbevételi követelmény mértékét kizárólag ehhez kapcsolódóan említette meg. Arra vonatkozó önállóan értelmezhető kérelmi elemet nem terjesztett elő, és ilyen kérelmi elemet az ajánlatkérő nem tudott azonosítani az előzetes vitarendezési kérelemre adott válaszában.

Végül szintén tényszerűen rögzíthető, hogy mind a kérelmező, mind pedig az eljárásban szintén vitarendezési kérelmet előterjesztő, és abban valóban az előírt árbevételi követelményt kifogásoló másik gazdasági szereplő nyújtott be részvételi jelentkezést abban nyilatkozva az árbevételi követelménynek való megfeleléséről.

Az egyéb érdekelt nyilatkozata

26. Az egyéb érdekelt 2025. január 21. napján tett nyilatkozatában az eljárásban részvételi szándékát jelezte, az eljárásban érdemi nyilatkozott nem tett.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

27. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálására a közbeszerzési eljárás megindítása napján hatályos anyagi jogi szabályokat kellett alkalmaznia. A jogorvoslati eljárás lefolytatása tekintetében a jogorvoslati kérelem benyújtása napján hatályos eljárásjogi rendelkezéseket vette figyelembe.

28. A Döntőbizottság – a Kbt. 148. § (2) bekezdésére figyelemmel – elsődlegesen hivatalból eljárva vizsgálta az eljárásjogi feltételek fennállását annak megállapítása érdekében, hogy a jogorvoslati kérelem érdemi elbírálása nem ütközik-e eljárásjogi akadályba, azaz azt, hogy a kérelmező rendelkezik-e ügyfélképeséssel. E körülményre továbbá az ajánlatkérő is hivatkozott észrevételében.

29. A Döntőbizottság a fentiekre tekintettel azt vizsgálta, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelmében előadott, a felhívás alkalmassági követelmények, P/1. pont szerinti pénzügyi alkalmasság körében előírt feltétel megkövetelése esetében megállapítható-e a kérelmező ügyfélképesége. Ügyfélképeség hiányában ugyanis a jogorvoslati eljárás megszüntetésének van helye.

30. A Döntőbizottság döntésénél az alábbi jogszabályokat vette figyelembe.

A Kbt. 3. § szerint:

„E törvény alkalmazásában:

5. egységes európai közbeszerzési dokumentum: a Második Rész alkalmazásában a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, illetve a 82. § (5) bekezdés szerinti objektív kritériumok teljesülése előzetes igazolását szolgáló dokumentum, amely a gazdasági szereplőnek az Európai Bizottság által meghatározott egységes formanyomtatvány szerint tett nyilatkozatát tartalmazza;”

A Kbt. 57. § (1) bekezdés b) pontja szerint:

„Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokat – az eljárás során adott kiegészítő tájékoztatás és az egyes eljárásfajtáknál meghatározott eltérő esetek kivételével – az eljárást megindító felhívás közzétételének vagy megküldésének időpontjától köteles rendelkezésre bocsátani. A megfelelő ajánlattétel és részvételi jelentkezés elősegítése érdekében, a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételével, az ajánlatkérő – az e törvényben meghatározottak mellett – köteles az alábbi, a felhívást kiegészítő közbeszerzési dokumentumokat rendelkezésre bocsátani:

b) az ajánlat és a részvételi jelentkezés elkészítésével kapcsolatban az ajánlattevők, illetve a részvételre jelentkezők részére szükséges információkról szóló tájékoztatást, az ajánlat és részvételi jelentkezés részeként benyújtandó igazolások, nyilatkozatok jegyzékét, valamint az egységes európai közbeszerzési dokumentum mintáját. Az ajánlatkérő további ajánlott igazolás- és nyilatkozatmintákat bocsáthat rendelkezésre. Amennyiben a nyilatkozatminták az EKR-ben elektronikus űrlapként a nyilatkozat megtételének nyelvén rendelkezésre állnak, a nyilatkozatot az elektronikus űrlap kitöltése útján kell az ajánlat vagy részvételi jelentkezés részeként megtenni.”

A Kbt. 65. § (1) bekezdése szerint:

„(1) Az ajánlatkérő alkalmassági követelményeket határozhat meg az ajánlattételhez megkövetelt

a) gazdasági és pénzügyi helyzetre;

b) műszaki és szakmai alkalmasságra;

c) ha a szerződés teljesítéséhez szükséges, a gazdasági szereplő letelepedése szerinti ország nyilvántartásában való szereplésre, vagy a letelepedés szerinti országban előírt engedéllyel, jogosítvánnyal vagy szervezeti, kamarai tagsággal való rendelkezésre vonatkozó feltételek előírásával.

A Kbt. 67. § (1) bekezdése szerint:

„(1) A gazdasági szereplő ajánlatában vagy – több szakaszból álló eljárás esetén – részvételi jelentkezésében köteles a kizáró okok fenn nem állása, az alkalmassági követelményeknek való megfelelés, valamint – adott esetben – a 82. § (5) bekezdése szerinti objektív kritériumok teljesülése tekintetében az egységes európai közbeszerzési dokumentumba foglalt nyilatkozatát benyújtani.”

A Kbt. 148. § (2) bekezdés szerint:

„(2) Kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő, az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Az ajánlati, ajánlattételi vagy részvételi felhívás, a közbeszerzési dokumentumok, illetve ezek módosításának jogsértő volta miatt kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdek-képviselési szervezet is. (E bekezdésben foglaltak a továbbiakban együtt: kérelmező.)”

Az általános közigazgatási rendtartásról szóló, 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 10. § (1) bekezdése szerint:

„(1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.”

31. A Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletében kimondta, hogy

„[34] Az ajánlattevő a Közbeszerzési Döntőbizottsághoz jogorvoslati kérelmet akkor nyújthat be, ha bizonyítja, hogy közvetlenül kimutatható jog- vagy érdeksérelme van a támadott közbeszerzési eljárással kapcsolatban.

[35] A jog- vagy érdeksérelem akkor közvetlen, ha jogsértés megállapítása esetén az ajánlattevőnek az adott közbeszerzési eljárásban reális esélye lenne a szerződés elnyerésére.”

A Fővárosi Törvényszék 104.K.702.284/2021/12. számú ítéletében az alábbiakat rögzítette:

„[20] A bíróság rámutat, hogy az ügyféli minőség nem azonos a Kbt. 148. § (2) bekezdése szerinti ügyfélképességgel, amely azt rögzíti, hogy ki élhet érdemi jogorvoslati kérelemmel. Az ügyfélképesség, mint a közbeszerzési jogban a Kbt. által megteremtett speciális fogalom, szűkebb személyi kört jelent az Ákr. szerinti – az eljárásban egyébként résztvevő – ügyfelek körénél. A Kbt. 148. §-ához fűzött miniszteri indokolás egyértelművé teszi, hogy nemcsak az egyéb érdekeltnek kell a közvetlen jogos érdekelttségét bizonyítania, hanem az ajánlattevő is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, amennyiben közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdeksérelem a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. A Kúria a Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletének [25] bekezdésében erre tekintettel rögzítette, hogy a korábbi szabályozáson alapuló joggyakorlatot a Kbt. hatálya alá tartozó ügyekben már nem tartja irányadónak. A miniszteri indokolás utal arra is, hogy a jog, illetve jogos érdek sérelmének vagy veszélyeztetésének a bírói gyakorlat alapján kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdeksérelem közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben.

[21] A bíróság kiemeli, hogy a hazai bírósági joggyakorlat igazodik a 2007. december 11-i 2007/66/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosított, az árubeszerzésre és az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatos jogorvoslati eljárás alkalmazására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések összehangolásáról szóló 1989. december 21-i 89/665/EGK tanácsi irányelv (a továbbiakban: Jogorvoslati irányelv) 1. cikke által támasztott feltételekhez, azaz egyrészt megköveteli, hogy a közvetlen jog-, illetve érdeksérelem mindig a kérelmező saját személyével összefüggő és kellően konkrét legyen – amely az ügy egyedi sajátosságai alapján feltárt oksági összefüggések eredményeként határozható meg –, másrészt a szerződés elnyeréséhez fűződő érdek meglétéhez a kérelmező nyeresre való esélyének fenn kell állnia. A Kúria a Kf.III.37.383/2019/5. számú ítélete [41] bekezdésében rámutatott, hogy a jogorvoslati jog fennállásának megítélésakor figyelemmel kell lenni arra, hogy a kérelemre indult jogorvoslati eljárás célja – akár hatósági, akár bírósági eljárásról van szó – nem egy általános közérdeken alapuló törvényességi felülvizsgálat. A Kf.III.37.835/2019/4. számú ítéletének [27] bekezdésében ugyanígy foglalt állást, amikor kifejtette: minden ajánlattevő érdeke, hogy az ajánlatkérő az ajánlatokat jogszerűen bírálja el, ez az általános elvárás azonban még nem teremti meg a közvetlenül kimutatható jog- vagy érdeksérelemet. Nem alapozza meg a kérelmezői státuszt, ha az ajánlattevő a jogsértés megállapítása esetén sem kerül kedvezőbb helyzetbe. Mindezek értelmében alaptalanul hivatkozott a felperes a jogorvoslati eljárás lefolytatását megalapozó legitimációjaként általánosságban a törvény rendelkezéseinek betartása iránti igényére.

[22] A bíróság utal az Európai Unió Bíróságának (a továbbiakban: EUB) C-230/02. számú Grossmann Air Service ügyben hozott 2004. február 12-i ítéletének [ECLI:EU:C:2004:93] 27. pontjában foglaltakra, miszerint az ajánlatkérő részvétele az ajánlattételi eljárási szakaszban előfeltétele mind a szerződés elnyerése iránti érdekének, mind pedig az állítólagos jogsértésből eredő jogsérelem bizonyításának. Az EUB-nek a C-249/01. számú Werner Hackermüller ügyben hozott 2003. június 19-i ítélete [ECLI:EU:C:2003:359] 27. pontja értelmében, amennyiben az ajánlatot ki kellett zárni előzetes jelleggel, az ajánlattevő jogorvoslati kérelmét el kell utasítani azon az alapon, hogy e körülményre tekintettel az állítólagos jogsértés nem okozott neki érdeksérelemet, illetve ennek nem áll fenn a kockázata.”

32. A Döntőbizottság és a bíróságok – fent hivatkozott – egységes és következetes gyakorlata szerint a jogorvoslati kérelem előterjesztésének törvényi feltételeként meghatározott jog vagy

jogos érdeksérelem a kérelmező vonatkozásában közvetlenül kell, hogy felmerüljön az adott közbeszerzési eljárás során.

Az Kbt. kógens szabályozásában a Kbt. 148. § (2) bekezdésében deklarálja a jogorvoslati kérelem benyújtására jogosultak körét, külön nevesíti az ajánlattevőt. Az új Kbt. jogorvoslati eljárásra vonatkozó szabályozása az európai uniós irányelvekkel összhangban került megalkotásra. Alapvető követelmény, hogy a közbeszerzési eljárások résztvevői számára biztosított legyen a jogorvoslat lehetősége. A Kbt. indokolása ugyanakkor hangsúlyozza, hogy „a jog vagy jogos érdek sértésének vagy veszélyeztetésének azonban a bírói gyakorlat alapján kellően közvetlennek kell lennie ahhoz, hogy a kérelem benyújtásának jogát megalapozza. Csak azok a személyek nyújthatnak be jogorvoslati kérelmet, akiknek jog- vagy érdekséreleme közvetlenül kimutatható a vitatott közbeszerzéssel összefüggésben.” A Kbt. indokolása azt is kimondja, hogy „nemcsak az egyéb érdekeltnek kell az érdekelttségét bizonyítania, hanem az ajánlattevőként (részvételre jelentkezőként) jogorvoslati kérelmet előterjesztőnek is: az ajánlattevő (részvételre jelentkező) is csak akkor nyújthat be jogorvoslati kérelmet, amennyiben közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdekséreleme a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban.”

33. A Döntőbizottság elsőként rögzíti, hogy a kérelmező – jogorvoslati kérelme alapján – azt sérelmezte, hogy a közbeszerzési eljárásban a P.1. pontban meghatározott ajánlatkérői előírás:

- egyrészt „[...] a szerződés teljesítésére egyébként képes és alkalmas ajánlattevőket az eljárás feltételrendszere elzár az ajánlattétel benyújtásának lehetőségétől.”
- másrészt „[...] indokolatlanul magas és a Kérelmező által annak ellenére sem teljesíthető, hogy a Kérelmező a BUBI rendszer teljes körű üzemeltetését (vö. műszaki alkalmassági feltételt így teljesítve) 2020. decembere óta folyamatosan, önállóan végzi.”

A kérelmező tehát általában sérelmezte az ajánlattevők egyenlő esélyű ajánlattételének korlátozását, saját magára vonatkozóan pedig azt, hogy a részvételi feltételnek (pénzügyi alkalmassági feltételnek) nem tud eleget tenni.

34. A Döntőbizottság az EKR adatai alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumok részeként rendelkezésre bocsátotta az EEKD nyilatkozat mintáját. Az ajánlatkérő a közbeszerzési dokumentumokban (a részvételi felhívásban) pénzügyi alkalmassági feltételként (P.1.) határozta meg, hogy a részvételre jelentkező rendelkezzen a részvételi felhívás feladását megelőző három (mérlegfordulónappal lezárt) üzleti év tekintetében a közbeszerzés tárgya szerinti tevékenységből (kerékpáros közlekedési rendszer üzemeltetése és fejlesztése) származó, összesen legalább nettó 7.500.000.000 forintot elérő, általános forgalmi adó nélkül számított árbevétellel.

A kérelmező a 2025. január 13. napján benyújtotta részvételi jelentkezését.

A részvételi jelentkezése tartalmazta a Egységes Európa Közbeszerzési Dokumentum (EEKD) szerinti nyilatkozatát, amelynek IV. részében a kérelmező arról nyilatkozott, hogy valamennyi előírt kiválasztási szempontnak (alkalmassági feltételnek) megfelel, tehát ekként az ajánlatkérő által a felhívásban (a P.1. pontban) meghatározott pénzügyi alkalmassági feltételnek is. A nyilatkozatban foglaltak tartalma – figyelemmel a Kbt. 62. § (1) bekezdésében foglaltakra – csak a valóságnak megfelelő adatokon, körülményeken alapulhat.

A fentiek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a kérelmező a közbeszerzési eljárásban – a jogorvoslati kérelmében előadottakkal szemben – részvételi jelentkezést nyújtott be, és az alkalmassági feltételeknek való megfelelését nyilatkozattal alátámasztotta, amelyre tekintettel a Kbt. 148. § (2) bekezdés szerinti jog vagy jogos érdekének sérelme az állított okból nem áll fenn.

35. A Döntőbizottság megvizsgálta azt is, hogy az állított jogsértés másik indoka (a nevezett alkalmassági feltétel a szerződés teljesítésére egyébként képes és alkalmas ajánlattevőket az eljárás feltételrendszere elzár az ajánlattétel benyújtásának lehetőségétől) tekintetében fennáll-e a kérelmező ügyfélképessége. A Döntőbizottság e körben hivatkozik a fentiekben már említett kúriai és törvényszéki ítéletekre, amelyek – az uniós joggal és joggyakorlattal egyezően –

egyértelműen kimondják, hogy a jogorvoslati jogosultság gyakorlásának alapfeltétele a Kbt. 148. § (2) bekezdésére figyelemmel a közvetlenül kimutatható valamilyen jog- vagy érdeksérelem a vitatott közbeszerzési eljárással kapcsolatban. E tekintetben a más gazdasági szereplők esetlegesen bekövetkező feltételezett jogséreleme nem tekinthető a kérelmezőnél bekövetkező közvetlen jog- és/vagy érdeksérelemnek. E vonatkozásban a más gazdasági szereplőket illetheti meg kérelmezői jogosultság, ha és amennyiben a közvetlen jog-/érdeksérelem esetükben kimutatható. A kérelmező így csak saját maga tekintetében hivatkozhatott arra a jogorvoslati kérelemben, hogy a nevezett pénzügyi alkalmassági feltétel korlátozza az egyenlő esélyű részvételben. Ezzel kapcsolatban azonban a Döntőbizottság az előző pontban már kifejtette álláspontját.

36. A Kbt. 145. § (1) bekezdése alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárására az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit kell alkalmazni e törvény, valamint az e törvény felhatalmazása alapján alkotott végrehajtási rendelet kiegészítő vagy eltérő rendelkezéseinek figyelembevételével.

37. Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság a kérelmet visszautasítja, ha az eljárás megindításának jogszabályban meghatározott feltétele hiányzik, és e törvény ahhoz más jogkövetkezményt nem fűz.

38. Az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja szerint a hatóság az eljárást megszünteti, ha a kérelem visszautasításának lett volna helye, annak oka azonban az eljárás megindítását követően jutott a hatóság tudomására.

39. A Döntőbizottság mindezekre figyelemmel az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontjára tekintettel az Ákr. 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján megállapította, hogy a kérelmező nem rendelkezik ügyfélképességgel, mert hiányzik a jogorvoslati kérelem benyújtásához szükséges közvetlen jogos érdeksérelem, mint a kérelem előterjesztéséhez szükséges törvényi feltétel, ezért a kérelem elbírálásának eljárásjogi akadálya van, így a jogorvoslati eljárást – a kérelmező ügyfélképességének hiánya miatt – megszüntette.

40. A Döntőbizottság a költségek viseléséről az Ákr. 125. § (1) bekezdése és a Kbt. 151. § (8) bekezdése alapján rendelkezett.

Az Ákr. 125. § (1) bekezdése szerint, ha törvény eltérően nem rendelkezik, az eljárás költségeit az viseli, akinél azok felmerültek.

A Kbt. 151. § (8) bekezdése szerint, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet visszautasítja vagy a jogorvoslati eljárást megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár.

A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárás megszüntetése okán hívta fel a Közbeszerzési Hatóság Titkárságát, hogy utalja vissza a kérelmező részére az általa megfizetett igazgatási szolgáltatási díj teljes összegét.

41. A Döntőbizottság hatásköre és illetékessége a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdésein alapul.

42. A végzés elleni önálló jogorvoslat lehetőségét az Ákr. 112. § (2) bekezdés d) pontjára és az Ákr. 114. § (1) bekezdésére tekintettel a Kbt. 169. § (1) bekezdése biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen végzés közigazgatási perben történő felülvizsgálatára a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 12. § (1) bekezdés és a 13. § (3) bekezdés a) pont aa) alpont szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

A jogi képviselet a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól szóló 2023. évi CIII. törvény (Dáptv.) 19. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2025. február 24.

Dr. Hodnik Ákos sk
közbeszerzési biztos,
a tanács elnöke

Söpkéz Gusztávné sk
közbeszerzési biztos

Dr. Virágh Norbert sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Liszi Barbara
titkársági ügyintéző

Kapják:

1. Kérelmező képviselője (elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (elektronikus úton)
3. Egyéb érdekelt képviselője (elektronikus úton)
4. Nemzeti Fejlesztési Központ (elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (elektronikus úton)