



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

---

**Az ügy iktatószáma:** *D.112/10/2022.*

**A tanács tagjai:** Dr. Petró Szilvia közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Fáry Zoltán közbeszerzési biztos

**A hivatalbóli kezdeményező:** Közbeszerzési Hatóság Elnöke  
(Budapest, Riadó u. 5.)

**A hivatalbóli kezdeményező képviselője:** Dr. Szeiffert Gabriella felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**Az ajánlatkérő:** MVM Paksi Atomerőmű Zrt.  
(Paks, HRSZ.: 8803/17)

**Az ajánlatkérő képviselője:** Dr. Bachné Griezer Mária felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó

**Az érdekelt, mint kérelmezett:** ALTOX-CHEM Kft.  
Budapest, Illatos út 19-23.)

**A beszerzés tárgya, értéke:** Ammónia-oldat szállítása – EKR000368902022, 15.600.000.-Ft

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

**H A T Á R O Z A T** – ot.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő megsértette a közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról szóló 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet) 15. § (1) bekezdés e) pontját.

A Döntőbizottság az ajánlatkérővel szemben a terhére megállapított jogsértéssel összefüggésben 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság megállapítja, hogy az ajánlatkérő és az érdekelt, mint kérelmezett között 2022. március 28. napján létrejött áruszállítási szerződés nem semmis, mivel annak teljesítéséhez kiemelten fontos közérdek kapcsolódik.

A Döntőbizottság a szerződés érvényessé nyilvánítása jogkövetkezményeként az ajánlatkérővel szemben további 300.000.-Ft, azaz háromszázezer forint, az érdekelttel, mint kérelmezettel szemben 150.000.-Ft, azaz százötvenezer forint bírságot szab ki.

A Döntőbizottság felhívja az ajánlatkérőt és az érdekeltet, mint kérelmezettet, hogy a bírságok összegét a határozat kézbesítésétől számított 15 napon belül a Közbeszerzési Hatóság Magyar Államkincstárnál vezetett 10032000-01040360-00000000 számú központosított beszedési számlájára átutalással teljesítsék.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen fellebbezésnek nincs helye. A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható, a határozat kézbesítésétől számított tizenöt napon belül. A keresetlevelet a Fővárosi Törvényszékhez címezve, de kizárólag a Döntőbizottsághoz kell elektronikus úton benyújtani. A keresetlevél benyújtásának a határozat végrehajtására/közigazgatási cselekmény hatályosulására nincs halasztó hatálya.

## INDOKOLÁS

### A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. Az ajánlatkérő 2021. december 8. napján a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) Második Része és a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet) 7. § (1) bekezdés szerint tárgyalásos eljárást (EKR001527122021) indított „Technológiai vegyszerek szállítása 2 részben” tárgyban, melyben az 1. rész tárgya „Ammónia-oldat szállítása” volt. Az eljárás nyertes ajánlattevője mintegy 3 éves időtartamra biztosította volna az ammónia szállítását.

2. Az eljárásban egy részvételre jelentkező nyújtott be részvételi jelentkezést, az ALTOX-CHEM Kft. (a továbbiakban: kérelmezett). Az ajánlatkérő a részvételi szakaszt eredményesnek hirdette ki és felhívta ajánlattételre a kérelmezettet, mint egyedüli érvényes részvételi jelentkezést benyújtó részvételre jelentkezőt. A kérelmezett határidőre benyújtotta első ajánlatát, melynek vonatkozásában az ajánlatkérő a Kbt. 89. § a) pontja alapján megállapította, hogy az ajánlat tárgyalásra bocsátható és megkezdte a tárgyalásokat a kérelmezettel. A tárgyalások előrehaladása közben azonban az ammónia és az ammónia előállításának fő alapanyagát jelentő földgáz beszerzési piacon olyan helyzet állt elő, amely következtében a kérelmezett a harmadik tárgyalási napon (2022. március 9.) bejelentette, hogy az ajánlatát visszavonja. Előadta, hogy a piacon kedvezőtlen események következtek be, azaz az ammónia-alapú termékek a régióban ismert 2 gyártójából az egyik (Nitrogénművek Zrt.) – a tárgyalás napján, annak időpontját megelőzően – bejelentette, hogy a földgáz emelkedő ára miatt felfüggeszti az ammónia gyártását. A másik – kérelmezett számára ismert – gyártó (Petrokemija d.o.o. - Horvátország) pedig 2022. március 13. napjára tervezi bejelentését a gyártás leállításáról vagy folytatásáról. A kérelmezett a tárgyaláson hivatkozott továbbá arra, hogy számára is akkor válik megismerhetővé az ammónia termékek ára, amikor az adott megrendelés adatait a gyártótól megkapja, ezért nem tud a közbeszerzési eljárás keretében elvárt mintegy 3 éves időtartamra vonatkozóan felelősen hosszú távú ajánlatot tenni, illetőleg hosszú távú szerződésben kötelezettséget vállalni.

3. A kérelmezett a bejelentését követően visszavonta ajánlati kötöttséggel nem terhelt ajánlatát, melyet az ajánlatkérő úgy értékelt, hogy az eljárásban nem nyújtottak be ajánlatot, ezért a Kbt. 75. § (1) bekezdés a) pontja alapján az eljárás 2022. március 18. napján eredménytelenül zárult.

4. Ajánlatkérő 2022. március 18. napján a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont és a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet alapján – rendkívüli sürgősség jogalapra hivatkozással – megküldte a kezdeményező részére a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatását, amely szerint a fenti tárgyban hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást indított.

5. Az ajánlattételi felhívás a tárgyi jogorvoslati eljárás szempontjából lényeges, alábbi előírásokat tartalmazta.

„II.1.1) A szerződés típusa: Árubeszerzés

II.1.2) Fő CPV-kód: 24310000-0

II.1.3) A szerződés tárgya: Ammónia-oldat szállítása

II.1.4) A közbeszerzés mennyisége: Kbt. 103. § (2) bekezdés tárgyalási meghívó szerint

II.1.5) A szerződés időtartama, vagy a teljesítés határideje: 15 nap

IV.3.2) Ajánlattételi határidő: 2022. március 23. napján 10:00 óra

V.3) További információk: Az ajánlatkérő tájékoztat, hogy a jelen közbeszerzési eljárást NEM az ajánlattételi felhívás megküldésével indítja, hanem a Kbt. 102. § (2) bekezdés alapján tárgyalási meghívót küld az ajánlattételre felhívni kívánt gazdasági szereplő részére.

V.4) Az ajánlattételi felhívás megküldésének dátuma: 2022. március 18.”

6. Az ajánlatkérő a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatásban előadta, hogy a közbeszerzés mennyisége cca. 23.400 liter, a közbeszerzési műszaki leírásban meghatározott minőségi előírásnak megfelelő minőségű ammónia-oldat a szállító tulajdonában lévő 1 m<sup>3</sup>-es IBC-tartályokban leszállítva, amely mennyiség hozzávetőlegesen 23 hét időtartamra elegendő ammónia-oldat rendelkezésre állását biztosítja.

Az ajánlatkérő ismertette, hogy az ammóniát az általa üzemeltetett Paksi Atomerőmű szekunderköri munkaközegének, a „szekunderköri hőhordozó” előírt paraméterének beállításához a korróziós folyamatok sebességének csökkentése céljából folyamatosan használja. A szekunderköri munkaközeg („szekunderköri hőhordozó”) a Paksi Atomerőmű hőkörfolyamatában keletkező energiák átadására szolgáló vegyi anyagokkal (pl. ammónia) kondicionált nagytisztaságú víz. Rámutatott, hogy az ammónia hiánya esetén a szekunderköri hőhordozó előírt 'pH' paramétere nem tartható, a paramétereltérés a korróziós folyamatok sebességének növekedését okozza. A korróziós folyamatok sebességének növekedése a Paksi Atomerőmű szekunderköri rendszer elemeinek (pl. gőzfejlesztők, turbinák, kondenzátorok) élettartamát és megbízható üzemeltetését csökkenti, ezzel veszélyezteti a Paksi Atomerőmű szekunderköri berendezéseinek tartós és biztonságos üzemeltetését. Ha a szekunderköri berendezések nem üzemeltethetők biztonságosan, akkor a blokkok teljesítményét és így a termelt villamosenergia-mennyiséget csökkenteni kell. A termelt villamosenergia-mennyiség csökkentése esetén az ajánlatkérő árbevétele csökken, valamint a villamos energia kereskedője részére köteles a kiesett (meg nem termelt) villamosenergiát helyettesítő villamos energia beszerzésének költségét (az elérhető tőzsdei árakon) is megtéríteni. Tekintettel továbbá a Paksi Atomerőmű által termelt villamos energia a magyar villamosenergia-fogyasztók ellátásbiztonságára gyakorolt hatására, a villamosenergia-termelés csökkenése az ellátásbiztonságot is veszélyeztetheti. Az ammónia eltarthatósága jellemzően 1 év, a felhasználás normál üzem mellett kb. 1.000 (ezer) liter hetente. Az eltarthatósági határidő miatt az ajánlatkérő indokolatlanul nagy mennyiséget nem tud raktári készleten tartani, mivel az eltarthatósági időtartamon túl tárolt és fel nem használt vegyianyagot veszélyes hulladékként kellene kezelnie. Az ammónia-alapú termékek, így az ammónia előállításának fő alapanyaga a földgáz.

7. Az ajánlatkérő a Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatóban a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet) 15. § (1) bekezdés e) pont alkalmazásához szükséges feltételek fennállását az alábbi körülményekre való hivatkozással kívánta alátámasztani.

Egyrészt bemutatta, hogy a 2021. december 8. napján megindított tárgyalásos eljárást mely okokból kellett eredménytelenné nyilvánítani (jelen határozat 2. pont), másrészt előadta, hogy az általa üzemeltetett Paksi Atomerőmű működéséhez a megfelelő mennyiségű ammónia-oldatot folyamatosan biztosítani kell és a jelenleg rendelkezésre álló készlet minimális időtartamra elegendő. Előadta, hogy a Kbt. szabályainak megfelelően a beszerzési igényét hirdetménnyel induló tárgyalásos eljárás keretében odaítélt szerződésből kívánta megvalósítani. A hirdetménnyel megindított eljárás eredménytelenségének oka nem az ajánlatkérő mulasztása vagy az általa előidézett ok volt. A kérelmezett azért vonta vissza ajánlatát, mert az energiapiaci válság okán az ammónia-alapú termékek piaca teljesen kiszámíthatatlanná vált, ezért felelős gazdasági szereplőként nem tud hosszabb távra elköteleződni, mint egy adott napi ajánlat.

8. A kezdeményező 2022. március 22. napján hiánypótlási felhívást küldött az ajánlatkérőnek, amelyben kérte annak bemutatását, hogy a beszerzés tárgya tekintetében maradéktalanul fennállnak a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet) 15. § (1) bekezdés e) pont szerinti jogalap jogszerű alkalmazásához szükséges törvényi feltételek.

9. Az ajánlatkérő 2022. március 24. napján küldte meg a hiánypótlási felhívásra adott válaszát, amelyben előadta, hogy az általa üzemeltetett Paksi Atomerőműre vonatkozó nukleáris biztonsági és egyéb követelmények teljesítése, valamint a magyar villamos energia-fogyasztók ellátását biztosító folyamatos villamos energia-termelés érdekében számos áru (így különösen alkatrész, vegyszer) folyamatos felhasználása vagy szolgáltatás folyamatos nyújtása érdekében biztosítani kell az áruk készletezését és a szolgáltatások rendelkezésre állását. Rámutatott, hogy a Paksi Atomerőmű vízüzemét úgy tervezték, hogy a korróziós állapotok optimalizálásához megfelelő körülményeket technológiai vegyszerek adagolásával érik el. A szekunderkör vonatkozásában egyik legjelentősebb vegyszer az ammónia, amely nem helyettesíthető más vegszerrel. A korróziós állapotok optimalizálására vonatkozó követelményeket jogszabály írja elő, amely előírás a nukleáris létesítmények nukleáris biztonsági követelményeiről és az ezzel összefüggő hatósági tevékenységről szóló 118/2011. (VII. 11.) Korm. rendelet 3. mellékletében található.

Hangsúlyozta, hogy az ammónia hiánya esetén a blokkok teljesítményét csökkenteni kell. Hivatkozott továbbá arra, hogy az ammónia felhasználása akkor is folyamatosan szükséges, ha a blokkok nem termelnek villamos energiát, ebben az esetben ugyanis a villamos energia-termelés újra indításáig a szekunderköri berendezéseket ammóniával kell konzerválni. Ellenkező esetben – az ammónia hiányától függően – a berendezések korróziós állapotának romlása gátolhatja vagy egyenesen kizárhatja a további hosszú távú villamos energia-termelést. Ezen indokokból eredően – a Paksi Atomerőmű technológia sajátosságai miatt – az ajánlatkérőnél az ammónia kizárólag akkor fogyhatna el, ha a Paksi Atomerőmű blokkjainak villamos energia termelése véglegesen befejeződik. Az ajánlatkérőnek tehát el kell kerülnie azt a helyzetet, amikor nem rendelkezik ammóniával, az erre vonatkozó felelősségét nem háríthatja át másra.

A fentiek alapján az ajánlatkérőnek az ammóniából folyamatos készletet kell fenntartania, amely követelménynek most is eleget tesz. Nyilatkozott, hogy a jelenleg rendelkezésre álló ammónia készlet mennyisége  $15 \text{ m}^3$ , amelyből  $5 \text{ m}^3$  üzembiztonsági tartalék és kizárólag a villamos energia-termelés olyan leállítása esetén használható fel, amikor a berendezések konzerválása szükséges. Amennyiben a Paksi Atomerőmű négy blokkja normál teljesítményen üzemel, akkor hetente kb.  $1 \text{ m}^3$  ammónia fogy el. Teljesítményváltozás esetén

(szaknyelven: tranziens), ha az legalább az 50 %-ot eléri, akkor az tranziensenként (a normális teljesítmény elérése érdekében) további 1 m<sup>3</sup> ammónia felhasználásával jár. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján havonta legalább 1 ilyen tranzienssel kell számolni, így a jelenlegi ammónia készlet (a fel nem használható üzembiztonsági tartalék kivételével) májusban fogy el. Több tranziens bekövetkezése esetén a jelenlegi ammónia készlet korábban is elfogyhat.

Az ajánlatkérő a beszerzési igény mennyiségének szükségessége körében rámutatott, hogy a beszerezni tervezett 23.400 liter ammónia mennyiség, amely 23 hétre elegendő, egy nyerges vontatós teherautóval leszállítható mennyiségnek felel meg, azaz az ún. IBC tartályokból legfeljebb ekkora mennyiség fér fel egy nyerges vontatóra, és az ajánlatkérő megértése szerint a lehetséges ajánlattevő számára egy ekkora mennyiség egy időpontban történő leszállítása a leggazdaságosabb. Előadta, hogy ez a mennyiség nagyságrendileg (3,5 m<sup>3</sup> eltéréssel) megegyezik azzal a mennyiséggel (20.000 liter, azaz 20 m<sup>3</sup>), amelynek leszállítását az ajánlatkérő a készleteinek fenntartása érdekében, 2021. november 11-én, a korábbi szerződés megszűnésének időpontjáig (2022. március 4.) kérte az ajánlattevőtől. Az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy a fentiek alapján a 23.400 liternyi, 23 hétre elegendő beszerzési igény az adott körülmények között szükséges mértéket nem haladja meg, továbbá a piaci helyzet rendeződését követően azonnal (adott esetben az elkövetkezendő hetekben) a további ammónia beszerzésekre hirdetménnyel meghirdetett közbeszerzési eljárást indít.

10. Az ajánlatkérő előadta, hogy korábban nyílt eljárás lefolytatását követően, 2020. április 2. napján kötött szerződést a kérelmezettel ammónia szállítás tárgyában. A szerződés teljesítése közben, a kérelmezett 2021 novemberében jelezte, hogy az energiaárak hirtelen és jelentős növekedése miatt a további szállításokat a szerződésben rögzített feltételek szerint nem tudja vállalni. Annak érdekében, hogy a szállítások ne lehetetlenüljenek el és az ajánlatkérő az ammónia készletezését biztosíthassa, további egyeztetéseket folytatott a kérelmezettel, akivel abban állapodott meg, hogy a szerződést 2022. március 4. napjával az ajánlatkérő szünteti meg rendes felmondással és a megszüntetés időpontjáig kérelmezett 20.000 liter (20 m<sup>3</sup>) ammóniát szállít le. A korábbi szerződés megszűnésének 2022. március 4. napi időpontját az ajánlatkérő arra figyelemmel határozta meg, hogy ezen időpontig egy újabb közbeszerzési eljárás keretében sikeresen megköthető a megváltozott árazási és szállítási követelményeket is figyelembe vevő ammónia szállítási szerződés, amely a megszűnt szerződés hatályával megegyező időpontig, azaz 2025. április 2. napjáig biztosította volna az ajánlatkérő ammónia beszerzési igényeit.

11. A hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás 2022. március 28. napján kelt összegezése szerint az eljárás nyertes ajánlattevője a kérelmezett lett.

12. Az ajánlatkérő és a kérelmezett 2022. március 28. napján áruszállítási szerződést kötött ammónia-oldat szállítása tárgyában.

### **A hivatalbóli kezdeményezés és a kezdeményező észrevétele**

13. A kezdeményező 2022. március 31. napján nyújtotta be a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményező iratot (a továbbiakban: kezdeményezés). Előadta, hogy kezdeményezői jogosultsága a Kbt. 153. § (1) bekezdés d) pont alapján áll fenn.

14. Ismertette a kezdeményezéssel érintett hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megindításának előzményeit, az érdekelt Kbt. 103. § (1) bekezdés szerinti tájékoztatójában előadottakat, a kezdeményező hiánypótlási felhívását és az ajánlatkérő arra adott válaszát.

15. Indokolásában rámutatott a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pontjára, a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontjára és a Kbt. 153. § (1) bekezdés d) pontjára. Előadta, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényességi ellenőrzése eredményeként az alábbi megállapításokra jutott.

16. Előadta, hogy a Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont és a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet) 15. § (1) bekezdés e) pont szerinti jogalap alkalmazhatóságának feltétele, hogy a beszerzés feltétlenül szükséges legyen az ajánlatkérő számára. A beszerzés feltétlen szükségessége lényegében a váratlanul, hirtelen bekövetkezett rendkívüli helyzet megoldásának kényszerét jelenti. A feltétlen szükségesség – a döntőbizottsági határozatok tapasztalatai alapján is – jellemzően úgynevezett vis maior esetén állapítható meg, amikor az ajánlatkérőn kívül álló, előre nem látható kényszerítő körülmény miatt kell váratlanul megoldani egy rendkívüli helyzetet. Nem állapítható meg feltétlen szükségesség akkor, ha az ajánlatkérőnek bármilyen ráhatása van az előállt helyzetre, valamint nem tekinthető feltétlenül szükségesnek a huzamosabb ideje fennálló helyzet sem. A törvényben rögzített feltételeknek a beszerzés egésze vonatkozásában kell együttesen fennállnia, és azok bármelyikének hiánya esetén nem alkalmazható jogszerűen a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás. Hivatkozott arra, hogy a Döntőbizottság számos határozatában rögzítette, hogy nem jogszerű az eljárásfajta alkalmazása, ha a beszerzési igény már korábban jelentkezett, de az hosszabb ideje fennáll, vagy ha valamilyen határidő, illetve esemény közeledte készíteti intézkedésre az ajánlatkérőt. Továbbá nem tekinthető előre nem látható körülménynek az, ha az ajánlatkérő eljárása, vagy annak részei tekintetében a közbeszerzés eredménytelenül zárult. Az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás megkezdésekor számolnia kell azzal, hogy a közbeszerzési eljárása, vagy annak egyes részei tekintetében nem kerül sor szerződéskötésre.

Az ajánlatkérőnek tehát különös gondossággal kell megítélnie, hogy a fent hivatkozott törvényi alkalmazási feltételek fennállnak-e és mindenekelőtt az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása is, hogy jogszerűen választotta a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást. Az Európai Unió Bírósága a C-337/98. számú ügyben kimondta, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás egy kivételesen alkalmazható eljárásfajta, így minden esetben az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy megfelelően választotta meg az eljárás jogalapját.

17. A kezdeményező álláspontja szerint a beszerzés feltétlenül szükségessége körében az ajánlatkérő nem igazolta megfelelően, hogy a jogorvoslat alapját képező hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást megalapozó kényszerhelyzet, annak megindításakor ténylegesen fennáll – tekintettel az Európai Unió Bírósága C-328/92. számú ítéletére, amely szerint az ajánlatkérő csak akkor hivatkozhat a rendkívüli sürgősségre, ha a beszerzés elhúzódása nem csupán a jövőben veszélyezteti, hanem ténylegesen veszélyeztette az ellátás biztonságát.

Az ammónia-oldat gyártás 2022. március hónapban történő leállításának előre nem láthatóságát az ajánlatkérő nem igazolta megfelelően – tekintettel már a 2021. évben kirajzolódó gazdasági helyzetre is. Ugyanakkor az ajánlatkérő előadta, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdésének idején rendelkezésre álló ammónia készlet mennyisége  $15\text{m}^3$ , amelyből  $5\text{m}^3$  üzembiztonsági tartalék. A gyártás leállása önmagában értékelhető egyfajta kényszerítő körülményként, azonban az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy a meglévő készletei az előírásoknak megfelelő üzembiztonsági tartalékot is magukban foglalták. Így megállapítható, hogy a beszerzés nem feltétlenül szükséges, valamint a hivatkozott kényszerhelyzet az ajánlatkérőnél ténylegesen nem alakult ki.

18. A kezdeményező rámutatott, hogy az ajánlatkérő előadta, hogy uniós nyílt eljárás eredményeként 2020. április 2. napján szerződést kötött a kérelmezettel ammónia-oldat szállítására 2025. március 2. napjáig. A hivatkozott szerződéssel kapcsolatban – annak többszöri módosítását követően – a kérelmezett 2021 novemberében jelezte, hogy nem vállalja a további teljesítést az energiaárak hirtelen és extrém növekedése miatt. Az ajánlatkérő előadása értelmében a hivatkozott szerződést rendes felmondással, 2022. március 4. napi hatállyal az ajánlatkérő szüntette meg. Az ajánlatkérő előadása értelmében az ammóniát az ajánlatkérő az általa üzemeltetett Paksi Atomerőmű szekunderköri munkaközegének, a „szekunderköri hőhordozó” előírt paraméterének beállításához a korróziós folyamatok sebességének csökkentése céljából folyamatosan használja és az ammóniából folyamatos készletet kell fenntartania.

19. A kezdeményező álláspontja szerint a fenti körülmények alapján megállapítható, hogy az ajánlatkérő számára a kérelmezett részéről hivatkozott rendkívüli körülmények legkorábban már 2021 novemberében ismertté váltak.

20. A kezdeményező álláspontja szerint továbbá az ajánlatkérő nem igazolta megfelelően, hogy a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatók. Az ajánlatkérő úgy nyilatkozott, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megindításakor – a fent kifejtettek szerint – májusig elegendő készletekkel rendelkezik. Az ajánlatkérő tételesen, számításokkal nem mutatta be, hogy a sürgős esetekre alkalmazandó, Kbt. szerinti, megfelelően előkészített gyorsított eljárás miért ne elégítené ki az ajánlatkérő igényeit a piacon aktuálisan elérhető ammónia-készletek ajánlatkérői felhalmozásához. A fent már hivatkozott, gazdasági szereplők ajánlattételi hajlandóságát, azaz a közbeszerzési eljárás által generált piaci korlátok hátrányos mivoltát érintő érv ebben a körben sem vehető figyelembe, mivel – az általános piaci logikából kiindulva – a gazdasági szereplők érdeke megfelelő kereslet találása. A közbeszerzési eljárásokat szabályozó joganyag számos olyan jogintézményt tartalmaz, amelyek lehetővé teszik a különböző piaci folyamatokhoz való alkalmazkodást.

21. A fentiek alapján a kezdeményező kérte annak megállapítását, hogy az ajánlatkérő megsértette a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontját, mivel a rendkívüli sürgősségre való hivatkozással megindított közbeszerzési eljárás jogszerű alkalmazásához szükséges feltételek maradéktalan fennállása nem került hitelt érdemlően bizonyításra. Nyilatkozott, hogy a jogsértés megtörténtének időpontja 2022. március 18. napja, az eljárás megindításának napja, míg a jogsértésről való tudomásszerzés időpontjaként 2022. március 18-át, az érintett közbeszerzési eljárás dokumentumainak kezdeményező részére való megküldésének napját jelölte meg.

22. A jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében fenntartotta a jogorvoslati eljárást kezdeményező iratban előadottakat, miszerint az ajánlatkérő megsértette a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontját. A kezdeményező továbbra is kérte a jogsértés megállapítását.

### **Az ajánlatkérő észrevétele**

23. Az ajánlatkérő a kezdeményezésben foglaltakat, a jogsértés megtörténtét és a kezdeményező megállapításait vitatta, álláspontja igazolásául az alábbi észrevételeket tette a jogorvoslati eljárás során.

24. Az ajánlatkérő előadta, hogy a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 4/A. §-a alapján a felhasználók biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátása kiemelt közérdek. Az ajánlatkérő által üzemeltetett Paksi Atomerőmű négy blokkja 2021-ben a hazai villamosenergia-termelés 46,8%-át és a hazai villamosenergia felhasználás 34%-át biztosította. A magyarországi villamosenergia fogyasztók ellátása – a határkeresztező vezetékeken keresztül beszállítható villamos energiát is figyelembe véve – nem biztosítható a Paksi Atomerőmű által termelt villamosenergia nélkül. Az ajánlatkérő rögzítette, hogy a Paksi Atomerőmű üzemeltetéséhez és a villamosenergia-termelés biztosításához szükséges beszerzési döntései során a fentiek biztosítása érdekében a beszerzési kockázatait a fennálló rendkívüli helyzetben az ésszerűen lehető legkisebb mértékűre kell csökkentenie.

25. Az ajánlatkérő álláspontja szerint az ammónia-oldat beszerzésére vonatkozóan mind a mennyiség, mind az időtartam meghatározása során folyamatosan, a lehető legnagyobb gondossággal járt el. Rámutatott, hogy a mennyiséget arra figyelemmel határozta meg, hogy a készletei ne fogyjanak el azt megelőzően, hogy az ammónia-oldat gyártásának újraindulását követően sikeresen lefolytathatna egy új közbeszerzési eljárást.

Hangsúlyozta, hogy rendkívüli sürgősséget indokló körülmények nem az ajánlatkérő mulasztásából vagy az általa előidézett okból erednek. Az ajánlatkérő előadta, hogy a kérelmezettel fennálló korábbi szerződést azért mondta fel, mert a kérelmezett számára az energiaárak hirtelen növekedése miatt annak teljesítése lehetetlenné vált. Rögzítette, hogy a szerződést 2021. november 10. napján mondta fel, de ebben az időpontban még nem számolhatott azzal, hogy az ammónia-oldat gyártását a gyártók beszüntetik, hiszen erre csak 2022 márciusában került sor. Az ajánlatkérő rámutatott, hogy a 2019-ben alkalmazott nyílt eljárás helyett az ammónia-oldat beszerzésére 2021 decemberében épp azért indított tárgyalásos eljárást, hogy a szállítási feltételek – így különösen a piaci változást követő árképzés is – mindkét fél számára elfogadhatók legyenek és a piaci helyzet változásaira visszavezethető szerződészegés, szerződés megszüntetés elkerülhető legyen.

26. Az ajánlatkérő a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pont alapján kérte a jogsértés hiányának a megállapítását.

### **A Döntőbizottság döntése és annak indokai**

27. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő a kezdeményezéssel érintett hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárást – a tárgyalás megkezdésével – 2022. március 18. napján indította meg, ezért a Döntőbizottság a Kbt. e napon hatályos rendelkezései alapján bírálta el a kezdeményezésben foglaltakat.

28. A Döntőbizottságnak a kezdeményezés keretei között eljárva abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen alkalmazta-e a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást.

E körben a Döntőbizottság a Kbt. alábbi rendelkezéseire volt figyelemmel.

A Kbt. 2. § (1) bekezdés alapján a közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteltben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát.

A Kbt. 2. § (7) bekezdés szól arról, hogy e törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése, illetve a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos jogorvoslati eljárás során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

A Kbt. 49. § (1) bekezdés értelmében a közbeszerzési eljárás lehet nyílt eljárás, meghívásos eljárás, innovációs partnerség, tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás.

A Kbt. 49. § (2) bekezdés szerint tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd és hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás csak a Kbt.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le.

A Kbt. 98. § (1) bekezdése szerint a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás olyan egy szakaszból álló közbeszerzési eljárás, amelyben az ajánlatkérő az ajánlattételre felhívott ajánlattevőkkel tárgyal a szerződés feltételeiről.

A Kbt. 98. § (2) bekezdés e) pont szerinti rendelkezés alapján az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást alkalmazhat kivételes esetben ha, az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak; a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

A Kbt. 103. § (1) bekezdés alapján a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás megkezdését követően, legkésőbb az eljárás megkezdése napján az ajánlatkérő köteles benyújtani - az EKR-en keresztül, annak jogszabályban meghatározott üzemzavara esetén a Közbeszerzési Hatóság honlapján megadott elérhetőségen - a Közbeszerzési Hatósághoz az ajánlattételi felhívást, továbbá az ajánlattételre felhívott gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a beszerzés becsült értékéről, a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről szóló tájékoztatást, valamint a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 103. § (2) bekezdés értelmében a 98. § (2) bekezdés e) pont esetében legkésőbb az ajánlattételi felhívás vagy adott esetben a tárgyalási meghívó gazdasági szereplők részére történő megküldésével egyidejűleg az ajánlatkérőnek haladéktalanul tájékoztatnia kell a Közbeszerzési Hatóságot az (1) bekezdésben foglaltak szerint. Ajánlattételi felhívás helyett adott esetben a tárgyalási meghívót kell megküldeni. Amennyiben a 98. § (2) bekezdés e) pont alapján lefolytatott eljárás a tárgyalások megkezdésével indul, az ajánlatkérő köteles - amint az a rendkívüli sürgősséget előidéző helyzetben ésszerűen lehetséges - a Közbeszerzési Hatóságot az (1) bekezdésben meghatározott módon tájékoztatni az ajánlattételre felhívott, illetve felhívni kívánt gazdasági szereplők nevééről, címéről (székhelyéről, lakóhelyéről), a tárgyalásos eljárás alkalmazását megalapozó körülményekről, amennyiben lehetséges, a beszerzés becsült értékéről, valamint - legkésőbb az eljárás lezárását követően - köteles részére benyújtani a törvényességi ellenőrzésért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj megfizetéséről szóló igazolást.

A Kbt. 137. § (1)-(3) bekezdései szerint:

(1) Semmis a szerződés, ha

- a) azt a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzésével kötötték meg;
- b) hirdetmény nélküli közbeszerzési eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli eljárás alkalmazhatóságának feltételei;
- c) a felek a szerződéskötési moratóriumra vonatkozó szabályok [80. § (5) bekezdése, 115. § (2) bekezdése, 131. § (6)-(8) bekezdése] megsértésével kötöttek szerződést, és ezzel megfosztották az ajánlattevőt a szerződéskötést megelőző jogorvoslat lehetőségétől, egyben olyan módon sértették meg a közbeszerzésekre vonatkozó szabályokat, hogy az befolyásolta az ajánlattevő esélyét a közbeszerzési eljárás megnyerésére.

(2) Az (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha az ajánlatkérő azért nem folytatott le hirdetmény közzétételével induló közbeszerzési eljárást vagy kötött közbeszerzési eljárás mellőzésével megállapodást [9-14. §, 111. §], mert úgy ítélte meg, hogy a hirdetmény nélkül induló közbeszerzési eljárás alkalmazásával vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő szerződéskötésre e törvény szerint lehetősége volt, szerződéskötési szándékáról külön jogszabályban meghatározott minta szerinti hirdetményt tett közzé, valamint a szerződést nem kötötte meg a hirdetmény közzétételét követő naptól számított tizedik napon belül.

(3) Az (1) bekezdéstől eltérően a szerződés nem semmis, ha kiemelkedően fontos közérdek fűződik a szerződés teljesítéséhez. A szerződéshez közvetlenül kapcsolódó gazdasági érdek (így különösen a késedelmes teljesítésből, az új közbeszerzési eljárás lefolytatásából, a szerződő fél esetleges változásából vagy az érvénytelenségből következő kötelezettségekből eredő költség) nem tekinthető kiemelkedően fontos közérdeknek, a szerződés érvényességéhez fűződő további gazdasági érdekek pedig kizárólag akkor, ha a szerződés érvénytelensége aránytalan következményekkel járna.

A 307/2015. Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése alapján a közbeszerzési eljárás lehet nyílt eljárás, meghívásos eljárás, tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd, innovációs partnerség vagy hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás.

A 307/2015. Korm. rendelet 2. § (2) bekezdése alapján a tárgyalásos eljárás és a versenypárbeszéd az ajánlatkérő választása szerint bármikor alkalmazható. Hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás csak a rendeletben meghatározott feltételek fennállása esetén folytatható le. Az innovációs partnerség a Kbt.-ben meghatározott célra alkalmazható.

A 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontja alapján az ajánlatkérő hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárást akkor alkalmazhat, ha az feltétlenül szükséges, mivel az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak; a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények azonban nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

29. A Döntőbizottság a kezdeményező irat keretei között eljárva azt vizsgálta, hogy a beszerzés tárgyát képező ammónia beszerzést érintően maradéktalanul teljesültek-e a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lefolytatásához szükséges konjunktív feltételek.

A Döntőbizottság rámutat arra, hogy a 307/2015. Korm. r. 15. § (1) bekezdés e) pont szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kizárólag abban az esetben alkalmazható jogszerűen, ha a közbeszerzés tárgya vonatkozásában az alábbi feltételek mindegyike egyidejűleg fennáll:

- a) a beszerzés feltétlenül szükséges,
- b) előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség miatt,
- c) a nyílt, a meghívásos vagy a tárgyalásos eljárásra előírt határidők nem lennének betarthatóak,

d) a rendkívüli sürgősséget indokoló körülmények nem eredhetnek az ajánlatkérő mulasztásából, vagy az ajánlatkérő által előidézett okból.

30. A Döntőbizottság közbeszerzési joggyakorlata töretlen és egységes abban, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás kivételes esetben alkalmazható eljárásfajta. Kivételes jellegét az adja, hogy csak a törvényben taxatív módon meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazható. Ezen szigorú feltételek előírása azért szükséges, mivel a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárásban érvényesülnek a legkevésbé a közbeszerzés alapelvei, mivel az eljárás nem kerül előzetesen meghirdetésre. A törvényben meghatározott feltételek fennállását az ajánlatkérőnek kell igazolnia a Közbeszerzési Hatóság felé fennálló tájékoztatási kötelezettsége keretében. A Kbt. kógens szabályozása szerint az ajánlatkérőknek közbeszerzési eljárásaikat fő szabályként a verseny nyilvánosságát biztosító hirdetményes eljárás szabályai szerint kell lefolytatniuk. A kivételesként alkalmazható hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás nem választható szabadon az ajánlatkérők részéről, kizárólag a törvényben tételesen meghatározott törvényi feltételek fennállása esetén alkalmazható. Erre tekintettel az ajánlatkérőknek különös gondossággal kell megítélniük, hogy valamennyi törvényi alkalmazási feltétel fennáll-e, az ajánlatkérőt terheli annak bizonyítása, hogy jogszerűen választotta az adott hirdetmény nélküli eljárást. Az ajánlatkérő által választott jogalap valamennyi feltételének a teljesülnie kell a beszerzés egésze vonatkozásában, egyetlen feltétel fennállásának hiánya már nem teszi jogszerűen alkalmazhatóvá a megjelölt joglapot.

31. A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás célja egy váratlanul, előre nem látható okból előállt beszerzési igény sürgős megvalósítása. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárást a jogalkotó nem a sürgős, hanem a rendkívül sürgős, kivételes helyzet fennállása esetén engedi alkalmazni és az előre nem látható oknak az ajánlatkérőtől független körülmények miatt kell előállnia.

A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás azt a célt szolgálja, hogy az ajánlatkérő által előre nem látható, hirtelen, váratlanul előállt esetekre nyújtson segítséget, ennél fogva ajánlatkérő csak a rendkívüli sürgősség által indokolt, a sürgősségből fakadó kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben, mennyiségben és időtartamban (több éven át tartó szerződésekre nem) jogosult a beszerzésre. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy nem alkalmazható jogszerűen az eljárásfajta olyan esetekben, amikor az ajánlatkérőnek bármilyen ráhatása van a rendkívüli helyzet bekövetkezésére (pl. az ajánlatkérő döntött úgy, hogy meghatározott időpontra teljesít valamilyen kötelezettséget, vagy az ajánlatkérő késlekedett, illetve elmulasztott valamilyen intézkedést megtenni).

32. A rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás törvényben rögzített konjunktív feltételeinek a beszerzés tárgya vonatkozásában kell együttesen fennállniuk, azok bármelyikének hiánya esetén nem alkalmazható jogszerűen a rendkívüli sürgősség fennállására alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás. Az eljárásfajta alkalmazhatóságával összefüggésben fontos hangsúlyozni, hogy „vis maior” esetén jogszerű ezen eljárásfajta alkalmazása, vagyis amikor az ajánlatkérőn kívül álló, előre nem látott kényszerítő körülmény miatt kell váratlanul megoldani egy rendkívüli helyzetet. A Döntőbizottság joggyakorlata szerint az ajánlatkérő csak a rendkívüli sürgősség által indokolt, a sürgősségből fakadó kényszerhelyzet elhárításához szükséges mértékben, mennyiségben, időtartamban jogosult a beszerzés megvalósítására; az ajánlatkérő az indokolt mértéket meghaladó beszerzési igénye tekintetében nem alkalmazhat ilyen kivételes eljárásfajta. A Döntőbizottság egyenként vizsgálja a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontja szerinti jogalap feltételeit abból a szempontból, hogy a jelen közbeszerzési eljárás

vonatkozásában fennállnak-e. A Döntőbizottság hangsúlyozza, hogy e feltételek egymásra épülnek, ezért egy feltétel megvalósulásának a hiánya azt eredményezi, hogy az ajánlatkérő jogalap nélkül alkalmazta a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontja szerinti közbeszerzési eljárást.

33. A Döntőbizottság az eljárásfajta alkalmazhatóságához szükséges első feltétellel összefüggésben megállapította, hogy az feltétlenül szükséges, hiszen nyilvánvaló, hogy az ajánlatkérő kiemelten közérdekű feladata a villamos energia biztosítása.

34. Ezt követően a Döntőbizottság azt vizsgálta, hogy a beszerzést az ajánlatkérő által előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség indokolta-e.

35. A Döntőbizottság a rendelkezésre álló iratok alapján rögzíti, hogy a kérelmezett már 2021 novemberében már jelezte az ajánlatkérőnek azt, hogy az energiaárak jelentős emelkedése miatt a további szállításokat a köztük fennálló szerződésben rögzített feltételek szerint a továbbiakban nem tudja vállalni. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérőnek – tekintettel az észrevételében hivatkozott, a kiemelt közérdeket alátámasztó jogszabályhelyekre is – különös gondossággal kell követnie az éppen aktuális, releváns gazdasági piaci tendenciákat, annak érdekében, hogy a kiemelt közérdekű tevékenysége ellátásának folytonosságát fenntartsa. Nem vitatható módon az ajánlatkérő már 2021 novemberét megelőzően is tett a közérdekű tevékenysége ellátása folytonossága fenntartásának érdekében cselekményeket, ezt támasztja alá az a körülmény is, hogy – már a törvényességi ellenőrzési eljárás során tett ajánlatkérői nyilatkozat tanúsága szerint is – az ajánlatkérőnek 2022. május hónapjáig elegendő készletei vannak ammónia-oldatból; valamint az a tény, hogy az ajánlatkérő nyilvánosan meghirdetett közbeszerzési eljárásfajta alkalmazása mellett döntött – amely cselekmények szintén nem utalnak a jelen esetben kényszerhelyzet fennállására – 2021. december 18. napján.

Az ajánlatkérő a jogorvoslati eljárás során benyújtott észrevételében úgy nyilatkozott, hogy „a 2019-ben alkalmazott nyílt eljárás helyett az ammónia-oldat beszerzésére 2021 decemberében tárgyalásos eljárást indított annak érdekében, hogy a szállítási feltételek – így különösen a piaci változást követő árképzés is – mindkét fél számára elfogadhatók legyenek és a piaci helyzet változásaira visszavezethető szerződésszegés, szerződésmegszüntetés elkerülhető legyen”. A Döntőbizottság rámutat, hogy az ajánlatkérő jogköre és felelőssége az alkalmazandó eljárásfajta kiválasztása, így a döntéssel járó kockázatokat – amibe az esetleges eredménytelenség is beletartozik – az ajánlatkérőnek kell kezelni, figyelembe véve az azok hivatkozhatóságát korlátozó egyéb Kbt. rendelkezéseket és a vonatkozó joggyakorlatot – jelen esetben a rendkívüli sürgősségre alapított hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságának feltételeit.

36. Emellett a Döntőbizottság egységes közbeszerzési joggyakorlata szerint sem jogszerű a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazása, ha valamilyen határidő, illetve esemény közeledte készleteti intézkedésre az ajánlatkérőt. A Döntőbizottság joggyakorlata töretlen abban a tekintetben is, miszerint az ajánlatkérőnek a közbeszerzési eljárás megkezdésekor számolnia kell azzal, hogy a közbeszerzési eljárása eredménytelen lesz. A Kbt. kommentár releváns alfejezete is kiemeli, hogy a Kbt.-nek az a rendelkezése, amely szerint a keretmegállapodásban részes ajánlattevőket ajánlattételi, illetve szerződéskötési kötelezettség terheli elméleti kötelezettség lehet, kifejezetten ennek a kikényszerítésére a Kbt. nem nyújt biztosítékot.

37. A fentiek alapján a Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő számára már 2021 novembere óta ismert volt, hogy a földgáz árának emelkedése miatt az ammónia-oldat is drágul. Az ajánlatkérő az ammónia-oldat beszerzésére irányuló hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárását 2022. március 18. napján indította meg.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a tárgyi esetben nem állt fenn előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősséget indokoló körülmény a beszerzés tárgya vonatkozásában, tekintettel arra, hogy már huzamosabb ideje (több hónapja) nyilvánvaló volt az ajánlatkérő számára, hogy jelentős áremelkedés történt a földgázenergia piacon, ami hatással volt az ammónia-oldat árára is. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontja szerinti hirdetmény nélküli tárgyalásos közbeszerzési eljárás megindításakor már több hónapja fennálló helyzetet nem lehet rendkívül sürgősségre okot adó körülménynek tekinteni. Az, hogy az ajánlatkérőnek érdekében áll a beszerzési igény mielőbbi kielégítése, nem alapozza meg az előre nem látható okból előállt rendkívüli sürgősség fennállását.

38. A fenti indokok alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő megsértette a 307/2015. Korm. rendelet 15. § (1) bekezdés e) pontját, mivel a jogalap alkalmazhatóságának törvényben rögzített feltételei közül nem állt fenn az a kötelező tényállási elem, mely szerint a rendkívüli sürgősség előre nem látható okból következzen be. Miután a Döntőbizottság megállapította, hogy a választott eljárásfajta jogalapja egy törvényi feltétel esetében nem állt fenn, nem vizsgálta a többi feltétel fennállását.

39. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva a fenti indokok alapján a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pontja alapján megállapította a jogsértés megtörténtét. A Kbt. 165. § (2) bekezdés g) pontja alapján továbbá a Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő és a kérelmezett között 2022. március 28. létrejött áruszállítási szerződés nem semmis.

40. A Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerint amennyiben a Közbeszerzési Döntőbizottság határozatában jogsértést állapít meg bírságot szabhat ki a jogsértő szervezettel vagy személlyel, valamint a jogsértésért felelős személlyel vagy szervezettel jogviszonyban álló, a jogsértésért felelős személlyel és szervezettel szemben.

A Kbt. 165. § (6) bekezdés c) pontja alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogsértés megállapítása mellett bírságot szab ki, ha a szerződést hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás eredményeként úgy kötötték meg, hogy nem álltak fenn a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás alkalmazhatóságának feltételei.

A Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a Kbt. 165. § (3) bekezdés d) pontja szerinti bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetében a jogorvoslattal érintett rész értékének legfeljebb 10%-a.

A Kbt. 165. § (7) bekezdése szerint a (6) bekezdésben meghatározott bírság összege - a (11) bekezdésben foglaltak figyelembevételével - a közbeszerzési eljárás becsült értékének, illetve részajánlattétel esetén a jogorvoslattal érintett rész értékének, a közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése esetén a szerződés értékének legfeljebb 15%-a.

A Kbt. 165. § (11) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság annak eldöntésében, hogy indokolt-e a bírság kiszabása, valamint a bírság összegének megállapításában az eset összes körülményét, így különösen:

- a) a jogsértés súlyát,
- b) a közbeszerzés tárgyát és értékét,
- c) a jogsértésnek a közbeszerzési eljárást lezáró döntésre gyakorolt befolyását,

- d) az e törvénybe ütköző magatartásnak az adott közbeszerzés vonatkozásában történt ismételt tanúsítását,
- e) a jogsértés megtörténte és a jogorvoslati eljárás megindítása között eltelt hosszú időtartamot,
- f) támogatásból megvalósult beszerzés esetén azt a körülményt, ha a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódhat figyelembe veszi. A bírság összegének megállapításakor figyelembe kell venni azt is, ha a jogsértés nyilvánvalóan szándékos volt.

41. A Döntőbizottságnak abban nem volt mérlegelési lehetősége, hogy bírságot szabjon-e ki az ajánlatkérővel szemben, mivel a Kbt. 165. § (6) bekezdés c) pontja alapján arra a megállapított jogsértés miatt köteles volt. A Döntőbizottság megállapította, hogy a jogsértés súlyosnak minősül, tekintettel arra, hogy az ajánlatkérő annak feltételei hiányában alkalmazta a versenyt és a nyilvánosságot kizáró közbeszerzési eljárásfajta. Az ajánlatkérővel szemben kiszabott bírság összegének megállapítása során a Kbt. 165. § (7) bekezdésében foglaltakkal összefüggésben rögzítendő, hogy a közbeszerzés becsült értéke nettó 15.600.000.-Ft volt. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette, hogy a jogsértés a kivételes, verseny és nyilvánosság kizárásával megvalósuló közbeszerzési eljárásfajtahoz fűződő garanciális szabályok megsértésének megállapításával járt. A Döntőbizottság azt is figyelembe vette, hogy a jogsértés utólag nem reparálható, a közbeszerzési eljárás lefolytatásra, a szerződés annak alapján megkötésre került, valamint a beszerzés tárgyára is figyelemmel volt.

42. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (3a) bekezdésében foglalt hatáskörében a 165. § (2) bekezdés g) pontjára tekintettel megállapította, hogy a 2022. március 28. napján kelt áruszállítási szerződés a Kbt. 137. § (1) bekezdésétől eltérően nem semmis, figyelemmel a Kbt. 137. § (3) bekezdésére. A Döntőbizottság e körben megállapította, hogy a jogorvoslati eljárással érintett áruszállítási szerződés teljesítéséhez kiemelkedően fontos közérdek fűződik, tekintettel arra, hogy a villamos energiáról szóló 2007. évi LXXXVI. törvény 4/A. §-a alapján a felhasználók biztonságos és zavartalan villamosenergia-ellátása kiemelt közérdek.

43. A Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerint a Kbt. 137. § (1) bekezdése szerinti jogsértés megállapítása esetén, ha a Döntőbizottság megállapítja, hogy a szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdésében foglalt feltételek fennállására tekintettel nem semmis, a (6)-(7) bekezdésben foglaltakon túl további bírságot szab ki, amelynek összege – az eset összes körülményét figyelembe véve – legfeljebb a szerződés értékének 15%-a.

44. A semmisség alapján alkalmazandó jogkövetkezmény tekintetében a Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 165. § (6) bekezdése alapján kiszabandó közigazgatás bírság a Kbt. hivatkozott rendelkezései alapján elkülönül a Kbt. 165. § (7a) bekezdése szerinti bírságtól. A bírság kiszabásának alapjául jelen esetben az szolgál, hogy a Döntőbizottság megállapította, hogy a szerződés a Kbt. 137. § (3) bekezdésben foglalt feltétel fennállására tekintettel nem semmis.

A jogalkotó e körben azt rendelte szankcionálni, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás feltételei hiányában a közbeszerzési eljárás mellőzésével rokon jogsértés útján a felek szerződést kötöttek egymással, amelynek alapján a szerződés teljesítése visszafordíthatatlanul megkezdődött. A Kúria Kfv.II.37.434/2017/12. számú ítéletében elvi éllel mondta ki, hogy a közbeszerzési jogsértésért való felelősség objektív, a Döntőbizottságnak nem kell vizsgálnia, hogy mely okból, vagy milyen vélekedés alapján nem kerültek betartásra a közbeszerzési szabályok. Ebből eredően a jogsértő szerződést kötő, illetve teljesítő mindkét féllel, vagyis az

ajánlatkérővel és a kérelmezettel szemben is bírságot szabott ki a Döntőbizottság, a Kbt. 165. § (7a) pontja szerinti bírság mértékénél ugyanakkor figyelembe vette a szerződéses értéket, valamint a szerződés időtartamát.

45. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó az Ákr. 125. § (1) bekezdés alapján rendelkezett az eljárási költségek viseléséről.

46. A határozat közigazgatási perben történő felülvizsgálatát a Kbt. 170. §-a biztosítja. A Döntőbizottság tájékoztatja a feleket, hogy jelen határozat 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 képviselő a Kp. 27. § (1) bekezdés b) pontja alapján kötelező. A kereseti kérelem elektronikus úton történő benyújtása az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény 9. § (1) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése alapján kötelező.

Budapest, 2022. június 23.

***Dr. Petró Szilvia sk.  
közbeszerzési biztos,  
az eljáró tanács elnöke***

***Gulyás Richárd sk.  
közbeszerzési biztos***

***Dr. Fáry Zoltán sk.  
közbeszerzési biztos***

A kiadmány hitelül:

Tóth Zoltánné  
titkárságvezető

**Kapják:**

1. Kezdeményező képviselője (kizárólag elektronikus úton)
2. Ajánlatkérő képviselője (kizárólag elektronikus úton)
3. Kérelmezett (kizárólag elektronikus úton)
4. Miniszterelnökség (kizárólag elektronikus úton)
5. Közbeszerzési Hatóság Titkársága (kizárólag elektronikus úton)