



KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG KÖZBESZERZÉSI DÖNTŐBIZOTTSÁG

1026 Budapest, Riadó u. 5.

Tel.: 06-1/882-8594

Elektronikus kapcsolattartás: kozbeszerzes.hu

Iktatószám: D.222/20/2025.

A tanács tagjai: Dr. Szvetnik Ágnes közbeszerzési biztos, az eljáró tanács elnöke, Gulyás Richárd közbeszerzési biztos, Dr. Schaller Emil közbeszerzési biztos

A hivatalbóli kezdeményező: Integritás Hatóság
(Budapest, Széchenyi István tér 7-8.)

A hivatalbóli kezdeményező képviselője: Dr. Kothencz Éva Ágnes kamarai jogtanácsos

Az ajánlatkérő 1.: Zomba Község Önkormányzata
(Zomba, Fő tér 1.)

Az ajánlatkérő 1. képviselője: Dr. Potocsár Enikő egyéni ügyvéd
(Pécs, Nap utca 18.)

Az ajánlatkérő 2.: Felsőnána Község Önkormányzata
(Felsőnána, Rákóczi u. 2/A.)

Az ajánlatkérő 3.: Kéty Község Önkormányzata
(Kéty, Petőfi S. u. 70.)

Az ajánlatkérő 4.: Kölesd Községi Önkormányzat
(Kölesd, Kossuth tér 2.)

Az ajánlatkérő 5.: Murga Község Önkormányzata
(Murga, Szabadság u. 124.)

Az I. rendű kérelmezett: OPTIMALIS Területfejlesztési és Szolgáltató Kft.
(Pécs, Vas Gereben u. 25.)

Az I. rendű kérelmezett képviselője: Pécsi 19. számú Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: Dr. Sziptner Attila ügyvéd
(Pécs, Mátyás király u. 6.)

A II. rendű kérelmezett: Tenebrix Vendéglátó Kft.
(Bükkösd, Petőfi u. 81.)

A II. rendű kérelmezett képviselője: Zavaczki Ügyvédi Iroda, eljáró ügyvéd: Dr. Zavaczki Zoltán ügyvéd
(Pécs, Könyök u. 5. fsz/1.)

A III. rendű kérelmezett: Ekopont Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.
(Pécs, Ungvár u. 22. 3. em. 3.)

A III. rendű kérelmezett képviselője: Dr. Bálint Tamás felelős akkreditált közbeszerzési szaktanácsadó
(Pécs, Nap u. 18.)

A beszerzés tárgya, értéke: „Rendezvényszervezés és rendezvények PR háttérrel ellátásainak ellátása – Zomba, Felsőnána, Kéty, Kölesd, Murga települések” 1. rész 84.000.000.-Ft, 2. rész 10.644.331.-Ft

Az eljárás EKR azonosítószáma: EKR000014412018

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 a közös ajánlatkérők a 2. kezdeményezési elem tekintetében megsértették a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 25. § (1) és (8) bekezdését, egyebekben a jogsértés hiányát állapítja meg.

A Döntőbizottság a közös ajánlatkérőkkel szemben egyetemlegesen 500.000.-Ft, azaz ötszázezer forint bírságot szab ki.

A jogorvoslati eljárás során felmerült költségeiket a felek maguk viselik.

A határozat ellen a Fővárosi Törvényszék előtt közigazgatási per indítható annak 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.

I N D O K O L Á S

A jogorvoslat alapjául szolgáló tényállás

1. A jelen eljárás előzményeként a közös ajánlatkérők (a továbbiakban: ajánlatkérő) 2017. március 23-án konzorciumi együttműködési megállapodást kötöttek (a továbbiakban: konzorciumi megállapodás) „abból a célból, hogy az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program keretében a Humán szolgáltatások fejlesztése térségi szemléletben felhívásra támogatási kérelmet nyújtsanak be és a támogatási kérelem támogatása esetén az abban foglalt célt közös együttműködéssel megvalósítsák.” A tagok a Konzorcium vezetőjének ajánlatkérő 1.-et jelölték ki. A konzorciumi megállapodás 4. pontja szerint „a tagok kötelezettséget vállalnak arra, hogy a támogatási kérelem támogatása esetén a projektet az abban foglaltak szerint megvalósítják, és ennek érdekében együttműködnek.”

2. Az ajánlatkérő 1. és az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság között 2018. március 28-án Támogatási Szerződés jött létre „Humán szolgáltatások fejlesztése a Bonyhádi és a Szekszárdi járásban” tárgyban 248.904.423.- Ft összegben.

3. Az ajánlatkérő 1. 2018. március 8-i döntésével D.....d-t (személyes adat) bízta meg a jelen közbeszerzési eljárás bírálóbizottságának elnökeként, mint a közbeszerzés tárgya szerinti szakértelemmel rendelkező tagjaként, aki nyilatkozatában közölte, hogy „...a megjelölt projekttel kapcsolatban a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény 25. § - ban foglaltak alapján ezennel kijelentem, hogy a megjelölt közbeszerzési eljárásban nem áll fenn velem szemben a Kbt. 25. § szerinti összeférhetetlenség, az eljárásban részt vevő gazdasági szereplők egyikével sem áll fenn olyan közös érdekem, amely miatt funkcióimnak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására képtelen lennék.

Tudomásul veszem jelen nyilatkozat aláírásával, hogy az ajánlatkérő a Kbt. 25. § (3)-(4) bekezdése szerint bevonásomat megelőzően felhívta figyelmemet, hogy az eljárás előkészítésébe történő bevonásom által megszerzett többlet-információkra tekintettel a

közbeszerzési eljárásban nem vehetek részt ajánlattevőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként.

Ebből következően tudomásul veszem, hogy amennyiben ezen nyilatkozat ellenére közbeszerzési eljárásban részt veszek ajánlattevőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként, úgy ajánlatkérő megállapítja az összeférhetlenség fennállását.

Amennyiben valamely összeférhetlenségi ok a közbeszerzési eljárás során következik be, úgy azt haladéktalanul jelzem ajánlatkérő felé.”

4. Az ajánlatkérő 1. és az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Helyettes Államtitkárság között 2018. március 28-án Támogatási Szerződés jött létre „Humán szolgáltatások fejlesztése a Bonyhádi és a Szekszárdi járásban” tárgyban 248.904.423.- Ft összegben. A támogatási szerződés 1.) pontja szerint a támogató 2017. december 4. napján kelt döntése alapján a kedvezményezettet támogatásban részesítette.

5. A támogatási szerződés mellékletét képező Konzorciumi szerződés szerint „A felek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:11 §-a és 6:15 §-a alapján általános meghatalmazást adtak a Konzorciumvezetőnek a nevükben történő eljárásra, eljárási cselekmények megtételére.” A 3.2. pontja rögzíti, hogy „a Konzorciumvezető kötelezi magát arra, hogy a Támogatónak és a Projekt megvalósításának ellenőrzésére jogszabály és a támogatási szerződés alapján jogosult szervezeteknek a Projekt megvalósításával kapcsolatos bármely közléséről a Tagokat tájékoztatja”.

6. Az ajánlatkérő 2018. április 11-én küldte meg az összefoglaló tájékoztatását a Közbeszerzési Hatóságnak a Kbt. 113. § (1) bekezdése szerinti, EKR000011972018 azonosító számú közbeszerzési eljárás közzététele érdekében.

7. Az összefoglaló tájékoztató releváns pontjai:

I.1.3) A közbeszerzés mennyisége:

1. rész: Rendezvényszervezés:

Szakértői díj:

Program (min 15 fő) 85 db

Esemény (min 30 fő) 50 db

Rendezvény (min 80 fő) 20 db

Catering:

Program (min 15 fő) 85 db

Esemény (min 30 fő) 50 db

Rendezvény (min 80 fő) 20 db

Catering Programhoz:

4 liter szénsavas ásványvíz

4 liter szénsavmentes ásványvíz

3 kg sós és édes apró péksütemény

15 adag kávé, + 50 db kockacukor + 20 db kávétejszín

1 kg vegyes rágcálni való, chips, ropi, sósperec

15 szelet csokoládé

Catering Eseményhez:

4 liter szénsavas ásványvíz

4 liter szénsavmentes ásványvíz

3 kg sós és édes apró péksütemény

15 adag kávé, + 50 db kockacukor + 20 db kávétejszín

1 kg vegyes rágsálni való, chips, ropi, sósperec

15 szelet csokoládé

Catering Rendezvényhez:

20 liter szénsavas ásványvíz

20 liter szénsavmentes ásványvíz

25 liter ízesített üdítő ital

30 dkg/ adag főtt, egytálétel (80 adag)

80 szelet sütemény

Rendezvényszervezés:

Program (min 15 fő) 85 db

Esemény (min 30 fő) 50 db

Rendezvény (min 80 fő) 20 db

Bérleti díj:

Bérleti díj 50 db

Anyagköltség:

Program (min 15 fő) 85 db

Esemény (min 30 fő) 50 db

Rendezvény (min 80 fő) 20 db

A részletes információkat a Közbeszerzési Dokumentumok részét képező Műszaki leírás tartalmazza.

2. rész: Rendezvények PR háttér szolgáltatásainak ellátása:

Kötelezően előírt nyilvánosság biztosításának költsége:

Sajtóköz, sajtórendezvény 1 db

Tábla 1 db

Egyéb kommunikációs tevékenységek költségei:

Facebook hirdetés 50 rendezvény 20 db

Tájékoztató anyagok (5 téma) 5 db

Szórólap 155 db

Plakátok 155 db

Nyitórendezvény 1 db

Záró rendezvény 1 db

Helyi médiában való megjelenés, PR cikk 10 db

Fotódokumentáció 1 db

Információs weboldal - weboldal elkészítése 1 db

Információs weboldal - weboldal frissítése 1 db

Célcsoport bevonásával, toborzásával kapcsolatos költségek:

Toborzás 1 db

A részletes információkat a Közbeszerzési Dokumentumok részét képező Műszaki leírás tartalmazza.

(az építési beruházás, árubeszerzés vagy szolgáltatás jellegének megfelelően)

8. II.1.4) A szerződés időtartama, vagy a teljesítés határideje

Időtartam hónapban: 36

9. III.1) Értékelési szempontok

Minőségi szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség

1. rész: Az 1. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott

szakember 12 hót meghaladó rendezvényszervezési szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó,max. 24 hó) 15

1. rész: A 80 fős Rendezvényszervezéshez kapcsolódó catering szolgáltatás keretében biztosít-e legalább 10 fő részére glutén- és laktózmentes ellátást? (igen/nem) 15

2. rész: A 2.rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember PR területen szerzett 12 hót meghaladó szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó,max. 24 hó) 10

2. rész: A papír alapon átadásra kerülő PR termékek (szórólapok és plakátok) darabszám szerinti mennyiségének legalább 15 %-a újrahasznosított papíron kerül kibocsátásra (igen/nem) 10

2. rész: A rendezvény időpontja előtt az ajánlatkérői (megrendelői) módosítások befogadására rendelkezésre álló 14 napos határidőt csökkentő napok száma (minimum 0 nap, maximum 10 nap) 10

Költség szempont:

Nem

Ár szempont:

Igen

Megnevezés

Súlyszám / Jelentőség:

1. és 2. részben egyaránt - Nettó ajánlati összérték (Ft) 70

10. V.1.1) Az eljárás iránti érdeklődés jelzésének határideje
2018.04.18 16:00 óra volt.

11. VI.1.2) További információk:

A közbeszerzési eljárás EU-s forrásból valósul meg, az EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt keretében.

12. Az ajánlatkérő az összefoglaló tájékoztató alapján az eljárás iránt előzetesen érdeklődésüket jelző öt gazdasági szereplőn túl további három gazdasági szereplőnek, az I. r., a II. r. és a III. r. kérelmezettnek küldte meg közvetlenül az ajánlattételi felhívást 2018. június 25-én. Az eljárásban ajánlatot kizárólag az ajánlatkérők által az eljárásba saját kezdeményezésére meghívott ajánlattevők, az az I. r., a II. r. és a III. r. kérelmezettek nyújtottak be.

13. Az eljárást megindító felhívás II.1.7) pontjában az ajánlatkérő a részajánlat tételére lehetőséget adott. A közbeszerzés tárgya 1. része rendezvényszervezésre, a közbeszerzés tárgya 2. része pedig rendezvények PR háttérszolgáltatásainak ellátására vonatkozott.

14. Az eljárás becsült értéke az 1. rész tekintetében: 84.500.000.-Ft, a 2. rész tekintetében: 10.644.331.-Ft volt.

15. Az ajánlatok bontása 2018. július 9. volt, a jegyzőkönyv szerint az alábbi ajánlatokat nyújtották be:

I. r. kérelmezett:

1. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 84.500.000

Az 1. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember 12

hót meghaladó rendezvényszervezési szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó): 24

A 80 fős Rendezvényszervezéshez kapcsolódó catering szolgáltatás keretében biztosít-e legalább 10 fő részére glutén- és laktózmentes ellátást? (igen/nem): igen

2. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 10.640.000

A 2. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember PR területen szerzett 12 hót meghaladó szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó): 24

A papír alapon átadásra kerülő PR termékek (szórólapok és plakátok) darabszám szerinti mennyiségének legalább 15 %-a újrahasznosított papíron kerül kibocsátásra (igen/ nem): igen

A rendezvény időpontja előtt az ajánlatkérői (megrendelői) módosítások befogadására rendelkezésre álló 14 napos határidőt csökkentő napok száma (minimum 0 nap maximum 10 nap): 10

16. II. r. kérelmezett:

1. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 87.030.000

Az 1. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember 12 hót meghaladó rendezvényszervezési szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó) : 24

A 80 fős Rendezvényszervezéshez kapcsolódó catering szolgáltatás keretében biztosít-e legalább 10 fő részére glutén- és laktózmentes ellátást? (igen/nem): igen

2. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 12.478.000

A 2. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember PR területen szerzett 12 hót meghaladó szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó): 24

A papír alapon átadásra kerülő PR termékek (szórólapok és plakátok) darabszám szerinti mennyiségének legalább 15 %-a igen újrahasznosított papíron kerül kibocsátásra (igen/ nem): igen

A rendezvény időpontja előtt az ajánlatkérői (megrendelői) módosítások befogadására rendelkezésre álló 14 napos határidőt csökkentő napok száma (minimum 0 nap maximum 10 nap): 4

17. III. r. kérelmezett

1. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 85.640.000

Az 1. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember 12 hót meghaladó rendezvényszervezési szakmai gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó): 15

A 80 fős Rendezvényszervezéshez kapcsolódó catering szolgáltatás keretében biztosít-e legalább 10 fő részére glutén- és laktózmentes ellátást? (igen/nem): igen

2. rész

Nettó ajánlati összérték (Ft-ban meghatározva): 11.480.000

A 2. rész szerinti M/2 követelménynek való megfelelés igazolására bemutatott szakember PR területen szerzett 12 hót meghaladó szakmai 15 gyakorlatának időtartama hónapokban (min. 0 hó, max. 24 hó): 15

A papír alapon átadásra kerülő PR termékek (szórólapok és plakátok) darabszám szerinti mennyiségének legalább 15 %-a újrahasznosított papíron kerül kibocsátásra (igen/ nem): igen

A rendezvény időpontja előtt az ajánlatkérői (megrendelői) módosítások befogadására rendelkezésre álló 14 napos határidőt csökkentő napok száma (minimum 0 nap maximum 10 nap): 7

18. A kérelmezettek elektronikus árajánlatainak tulajdonságai ismertetik, hogy Canon IR-ADV C5030 alkalmazással készítették, illetve Adobe PSL 1.1e for Canon alkalmazással készítették Pdf. állományt.

19. A 2018. augusztus 8-i összegezés szerint az 1. és 2. részben mindhárom ajánlat érvényes lett, nyertes ajánlattevő mindkét részben az I. r. kérelmezett lett. Az összegezést egy alkalommal javította az ajánlatkérő a szerződéskötési moratóriummal kapcsolatban.

20. Az ajánlatkérők és az I. r. kérelmezett a szerződést mindkét részben 2018. augusztus 22-én kötötték meg. Az erről szóló tájékoztatót 2018. szeptember 20-án küldte meg az ajánlatkérő, mely 2018. október 1-én jelent meg a 2018/189. számú Közbeszerzési Értesítőben KÉ-15935/2018. számon. A felek a szerződéseket 2021. augusztus 21-én módosították.

A hivatalbóli kezdeményezés

21. A hivatalbóli kezdeményező 2025. április 11-én benyújtott - a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerinti - kezdeményezésében két kezdeményezési elem kapcsán kérte jogsértés megállapítását, továbbá a Kbt. 165. § (6) bekezdésének e) pontjára tekintettel az ajánlatkérővel és a kérelmezettekkel szemben bírság kiszabását, különösen D.....d – val (személyes adat) szemben.

22. A kezdeményezési jogosultsága kapcsán rámutatott arra, hogy a kezdeményezés tárgyát képező közbeszerzési eljárás európai uniós forrásból valósult meg.

23. A kezdeményezés benyújtására vonatkozó határidő kapcsán a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontját, valamint a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontját jelölte meg.

24. Utalt arra, hogy a jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárás EFOP támogatásból valósult meg (projektazonosító: EFOP-1.5.2-16-2017-00030). A támogatásra irányadó, a 2014–2020 programozási időszakra rendelt források felhasználására vonatkozó uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatási szabályokról szóló 255/2014. (X. 10.) Korm. rendelet (továbbiakban: Korm. rendelet) 1. § d) pontja alapján a Korm. rendelet tárgyi hatálya kiterjed az Emberi Erőforrás Fejlesztési Operatív Program (EFOP) előirányzatából nyújtott állami támogatások felhasználására, kezelésére, működtetésére is.

25. A Korm.rendelet 18. §-a ad eligazítást az iratmegőrzési kötelezettség általános szabályáról, eszerint a kedvezményezett köteles a támogatással kapcsolatos okiratokat és dokumentumokat a támogatási döntés meghozatala napjától számított tíz évig megőrizni. A támogatói döntésre az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Államtitkársága és az ajánlatkérő 1., mint kedvezményezett között létrejött Támogatási Szerződésben foglaltak szerint 2017. december 4. napján került sor, így a kezdeményezés előterjesztésére az iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül kerül sor.

26. Előadta, hogy a kezdeményező Igazgatósága 2023. november 16. napi ülésén hozott döntést (59/2023. (XI.16.) számú Igazgatósági határozat) átfogó vizsgálati eljárás részeként a

tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról, így a jogsértés tudomásra jutásának időpontja 2023. november 16.

27. Rögzítette, hogy a kezdeményező tudomásszerzésének időpontjában már hatályba lépett a Kbt.-nek a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény módosításáról szóló 2023. évi XVI. törvény (Mód7. tv.), azon előírása, mely a Kbt. a 152. §(2)-(2a) és (4) bekezdése alkalmazási feltételeit 2023. szeptember 1. napjával az alábbiak szerint határozta meg: „197. § (26) E törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.”

28. Tekintettel arra, hogy a kezdeményező jogsértésről való tudomásszerzése 2023. november 16-a, a kezdeményezés előterjesztésére irányadó határidők tekintetében a Kbt. idézett 152. § (2) és (2a) bekezdései alkalmazandók.

29. Közölte, hogy a kezdeményező által lefolytatott vizsgálat eredményéről 2025. március 10. napján tájékoztatta a VIZSG/30-124/2023. sz. értesítéssel az ajánlatkérő 1-et, mint konzorciumvezetőt, így figyelemmel volt a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontjában foglalt határidőre is, így a kezdeményezés előterjesztésére a törvényi határidőkön belül került sor.

30. A kezdeményező kezdeményezésében közölte, hogy a jogsértő cselekmény a verseny tisztaságának megsértése az I-III. r. kérelmezettek részéről, az ajánlatok benyújtásának időpontja; a verseny tisztaságának megsértése az ajánlatkérő részéről, az eljárást lezáró döntés; az összeférhetetlenség megsértése, a Bírálóbizottság elnökének adott megbízás, a Kbt. 36. § (2) bekezdése tekintetében az ajánlatkérő eljárást lezáró döntése volt.

31. A jogsértő esemény bekövetkezésének időpontjaként a verseny tisztaságának megsértése az I-III. r. kérelmezettek részéről az ajánlatok benyújtásának időpontja: 2018. július 2. és 2018. július 3. napja; az ajánlatkérő részéről a Bírálóbizottság tagjainak adott megbízás időpontja: 2018. március 8., az eljárást lezáró döntés tekintetében az összegezés elkészítésének időpontja: 2018. augusztus 8.

32. A jogsértés tudomásra jutásának időpontjaként a kezdeményező Igazgatósága 2023. november 16. napi ülésén az átfogó vizsgálati eljárás részeként a tárgyi közbeszerzési eljárás kapcsán vizsgálat lefolytatásáról hozott döntés dátuma került megjelölésre.

33. A kezdeményező első kezdeményezési elemében rögzítette, hogy az I-III. r. kérelmezettek megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságának tiszteletben tartására vonatkozó alapelvet.

34. Kifejtette, hogy az ajánlatkérő az eljárás iránt előzetesen érdeklődésüket jelző öt gazdasági szereplőn túl az I-III. r. kérelmezetteknek küldte meg közvetlenül az ajánlattételi felhívást és az eljárásban ajánlatot kizárólag az I-III. r. kérelmezettek nyújtottak be.

35. Ismertette, hogy a Kbt. 113. § szerinti eljárás lényege, hogy az ajánlatkérőnek nem kellett nyilvánosan meghirdetnie az eljárást – jöllehet dönthettek a nyilvános meghirdetés mellett is –, hanem az eljárás megindítását megelőzően az EKR-ben kellett közzétennie az eljárás meghatározott adatait tartalmazó ún. előzetes összefoglaló tájékoztatót. Az összefoglaló

tájékoztatót az eljárás megindításának napját legalább öt munkanappal megelőzően, de legfeljebb tizenkét hónapon belül kellett az EKR-ben publikálni. Az összefoglaló tájékoztató – melynek részletes adattartalmát jogszabály határozta meg – nem az eljárás megindítására szolgált, hanem az eljárás legfontosabb jellemzőinek előzetes kommunikálására. A közbeszerzés tárgyára vonatkozó adatokat az összefoglaló tájékoztatásban úgy kellett megadni, hogy az alapján a gazdasági szereplők eldönthessék, hogy részt kívánnak-e venni az eljárásban ajánlattevőként. Amennyiben az érintettek a részvétel mellett döntöttek, ebbéli szándékukat az ajánlatkérő felé kellett jelezniük, aki köteles volt az eljárást megindító felhívást minden előzetesen érdeklődését jelző gazdasági szereplőnek megküldeni.

36. Az összefoglaló tájékoztató közzétételével egyidejűleg az ajánlatkérőnek rögzítenie kellett az EKR-ben azon, legalább három gazdasági szereplő nevét és címét, amelyeknek az eljárást megindító felhívást saját kezdeményezésére meg akarta küldeni. Így az eljárásban résztvevő ajánlattevők köre jellemzően két forrásból táplálkozott: a nyilvánosan közzétett összefoglaló tájékoztatás alapján az eljárásra jelentkezőkből és az ajánlatkérő által – saját döntése okán – meghívottakból.

37. A kezdeményező átfogó vizsgálata körében több EFOP pályázatot és az azok keretében lefolytatott közbeszerzési eljárást vizsgált, többek között a jelen kezdeményezés alapját képező EKR000014412018 azonosítójú közbeszerzési eljárást is. Ezen eljárás, illetve a másik három, önálló jogorvoslati kezdeményezéssel támadott, közbeszerzési eljárás jellemzője, hogy ugyan több gazdasági szereplő jelezte előzetesen az érdeklődését az összefoglaló tájékoztatóra, az eljárásban ajánlattevőként ennek ellenére kizárólag az a néhány – minden esetben három – ajánlattevő nyújtott be ajánlatot, amelyeket az ajánlatkérő saját döntése okán az eljárásban való részvételre meghívott. Közös vonás az is, hogy az eljárások nyertese minden esetben az I. r. kérelmezett volt.

38. Előadta, hogy az I. r. kérelmezett ajánlati ára a közbeszerzési eljárás 1. része tekintetében teljes mértékben megegyezik a beszerzés becsült értékével, ami nettó 84.500.000.- Ft volt, míg az eljárás 2. rész tekintetében tett ajánlati ár (10.640.000.-Ft) minimális mértékben, mindösszesen 4.331 forinttal tér el az ajánlatkérő által előzetesen megállapított becsült értéktől (10.644.331.-Ft), amely 0,005%-os eltérést jelent.

39. Ismertette, hogy a II. r. kérelmezett az 1. rész tekintetében 87.030.000.-Ft-ra, a 2. részre 12.478.000.-Ft-ra, míg a III. r. kérelmezett az 1. rész tekintetében 85.640.000.-Ft-ra, a 2. rész vonatkozásában 11.480.000.-Ft-ra tett ajánlatot.

40. A kezdeményező szerint megállapítható, hogy az I. r. kérelmezetten kívül mindkét ajánlattevő az ajánlatkérő által előzetesen megállapított becsült érték és a rendelkezésre álló fedezet összegét meghaladó ajánlati árra tett ajánlatot és kizárólag az I. r. kérelmezett által megajánlott ár felelt meg az ajánlatkérők által az eljárás során előzetesen nem közölt becsült értékeknek.

41. Az ellenőrzés során adott ajánlatkérő 1. általi nyilatkozat szerint az egyes projektek alapadatait és pályázati dokumentációit az egyes pályázati honlapokon, illetve az önkormányzat saját honlapján tették közzé, ahol az ajánlattevők tájékozódhattak az eljárás becsült értékéről.

42. A kezdeményező ellenőrizte a hivatkozott honlapokat, azonban azok többsége már nem volt elérhető, vagy a honlapon a vizsgált projektek becsült értékére vonatkozó információk nem

szerepeltek, csak a megítélt teljes támogatás összege (lásd: 248.904.423 forint) amelyből a közbeszerzési eljárás tárgyának becsült értékére vonatkozóan nem lehetett megállapítást tenni.

43. Túl azon, hogy az eljárás konkrét becsült értékére vonatkozó információ nem volt fellelhető, a kezdeményező megítélése szerint a pályázati források nyilvánossága sem lehet önmagában magyarázat arra, hogy az I. r. kérelmezett a rendelkezésre álló fedezettel megegyező – illetve attól elhanyagolható mértékben eltérő - ajánlati árra tett ajánlatot, míg az eljárás másik két ajánlattevője rendre magasabb árral pályázott.

44. Ismertette, hogy elemezte az eljárásban benyújtott árajánlatokat tartalmazó file-okat és megállapította, hogy a kérelmezettek azonos típusú eszközt használtak az ajánlatok beszkennelésére, azaz a „részletes árajánlat” elnevezésű Pdf. file-t – mindhárom ajánlattevő esetében egyezően – ’Canon iR-ADV C5030’ jelű eszköz alkalmazásával szkennelték be és a Pdf. file létrehozója mindhárom esetben megegyezik, az „Adobe PSL 1. 1e for Canon” elnevezést viseli.

45. A kezdeményező álláspontja szerint a fentiek arra utalnak, hogy az ajánlattevők ajánlataikat egymással egyeztetve tették meg annak érdekében, hogy az I. r. kérelmezett nyertességét biztosítsák. Hivatkozott arra, hogy a vizsgálata körében azonosított közbeszerzési eljárásokban, így jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező EKR000014412018 azonosítójú, illetve az EKR000014652018, az EKR000014582018 és az EKR000011972018 azonosítójú közbeszerzési eljárásokban nem csak a nyertes ajánlattevő személye egyezik meg, hanem a különböző ajánlatkérők által az eljárásba az ajánlatkérő saját kezdeményezésére felhívott és ajánlatot tett ajánlattevők személye is ismétlődést mutat.

46. A négy különböző ajánlatkérői konzorcium által kiírt négy közbeszerzési eljárásban a nyertes I. r. kérelmezett mellett összesen négy különböző ajánlattevő tett ajánlatot meghatározott ismétlődés szerint. Jelen eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárásban résztvevő II. r. és III. r. kérelmezetten túl a Binnoovation Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. és a Novice PR Tanácsadó és Szolgáltató Kft.

47. Jelen eljárásban a támogatás során projektmenedzserként, a közbeszerzési eljárás során az ajánlatkérő kapcsolattartójaként, továbbá a bírálóbizottság elnökeként D.....d (személyes adat) járt el.

48. A kezdeményező ismertette továbbá, hogy a jelen illetve a másik három, önálló jogorvoslati kezdeményezéssel támadott közbeszerzési eljárás vizsgálata során a projektben projektmenedzserként, a közbeszerzési eljárások során az ajánlatkérők kapcsolattartójaként, továbbá a bírálóbizottság elnökeként közreműködő D.....d (személyes adat) és az I .r. kérelmezett között üzleti érdekkapcsolatot tárt fel.

49. Rögzítette, hogy a nyilvános céginformációs adatok alapján az I. r. kérelmezett tulajdonosának N.....y (személyes adat) lakcíme 2015. november 30. napjától 2024. november 14. napjáig a D.....d érdekeltségébe tartozó L..... t (cégnév) tulajdonát képező ingatlanban, a(lakcím) szám alatt volt. Ezen túl több, D.....d-hoz (személyes adat) köthető gazdasági társaság székhelyeként vagy fióktelepeként a(cím) szám alatti épület került bejegyzésre (több esetben az emelet és ajtószám is megegyezik N.....y (személyes adat) egykori lakcímével).

50. Figyelemmel arra, hogy nem életszerű, versenyhelyzetet feltételezve nem szokványos, hogy különböző ajánlatkérők közbeszerzési eljárásaira ugyanaz a szűk kör tesz ajánlatot, a nyertes ajánlattevő személye megegyezik, mindemellett az eljárásokat az ajánlatkérők oldalán résztvevő személy – D.....d (személyes adat) - is összeköti, a kezdeményező elemezte az I. r. kérelmezett, valamint az eljárásban résztvevő ajánlattevők közötti vevői és szállítói számlaforgalom adatait. Ez alapján megállapítást nyert, hogy 2019. és 2022. között az I. r. kérelmezett és a III. r. kérelmezett összesen 32.006.000.-Ft összegben állított ki számlát egymás részére.

51. A kezdeményező szerint a fentiek alapján az a körülmény, hogy

- a nyertes ajánlattevő I. r. kérelmezett a becsült értékkel pontosan megegyező összegű ajánlatot tett,
- a „részletes árajánlat” elnevezésű Pdf. file-t – mindhárom ajánlattevő esetében egyezően – „Canon iR-ADV C5030” jelű eszköz alkalmazásával szkennelték be,
- a nyertes ajánlattevő I. r. kérelmezett és az ajánlatkérő nevében eljáró, a bírálóbizottság elnökeként közreműködő D.....d (személyes adat) között feltárt üzleti érdekkapcsolat,
- az eljárás ajánlattevői – az I. r. kérelmezett és a III. r. kérelmezett között számlaforgalommal is igazolható - fennálló üzleti érdekkapcsolat arra utalnak, hogy az eljárás szereplői nem egymástól függetlenül jártak el, megsértették a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti verseny tisztaságát és egymással egyeztetve tettek ajánlatot.

52. A kezdeményező második kezdeményezési elemként kérte annak vizsgálatát, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt, a verseny tisztaságának biztosítására vonatkozó alapelvet, a Kbt. 25. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

53. Rögzítette, hogy a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles biztosítani, a gazdasági szereplő pedig tiszteletben tartani a verseny tisztaságát, átláthatóságát és nyilvánosságát. Az alapelvek a közbeszerzési eljárás teljes folyamatában jelen vannak, azt mind az ajánlatkérőknek, mind az eljárás szereplőinek szem előtt kell tartaniuk eljárási cselekményeik, illetve döntéseik meghozatala során. Az alapelvek általános zsinórmértéket jelentenek a közbeszerzés valamennyi szereplője számára, kijelölik a magatartás kereteit. Az alapelvek generál klauzulakénti meghatározása arra szolgál, hogy a részletszabályokban kifejezetten nem szabályozott olyan magatartások esetén, amelyek a jogot, jogos érdeket közvetlenül sértik, vagy azokra veszélyt jelentenek, ne maradjanak jogkövetkezmény nélkül.

54. Utalt arra, hogy a hivatkozott alapelv széleskörű kötelezettségeket támaszt mind az ajánlatkérővel, mind az eljárásban résztvevő gazdasági szereplőkkel szemben. Ennek részeként az ajánlatkérő feladatává teszi a közbeszerzési eljárás előkészítésétől kezdődően a közbeszerzési verseny tisztasága biztosítását, továbbá az ajánlatkérő intézkedési kötelezettségét határozza meg, ha a közbeszerzési verseny sérelemét állapítja meg, illetve ha annak kockázata fennáll.

55. Álláspontja szerint az ajánlatkérő által megállapított, ugyanakkor előzetesen nem közölt, a beszerzés tárgyára vonatkozó becsült érték és az I. r. kérelmezett ajánlati ára közötti – a közbeszerzés 1. részében – teljes egyezőség, illetve a 2. rész tekintetében 0,05%-os minimális eltérés olyan körülmények, amelyek felvetik a verseny tisztaságának megsértése gyanúját és amely körülményt az ajánlatkérőnek az eljárás során észlelnie kellett volna.

56. A verseny tisztasága megsértésének gyanúja esetén a Kbt. 36. § (2) bekezdése további kötelezettséget telepít az ajánlatkérőre. Eszerint „Amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.”

57. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) 11. §-a szerint tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

58. A fentiek alapján, amennyiben az ajánlatkérő az eljárás során az ajánlattevők között a Tpv. 11. §-ába ütköző magatartást vagy annak gyanúját észleli, köteles azt a Gazdasági Versenyhivatalnak jelezni. A kezdeményező álláspontja szerint – amint azt az első kezdeményezési elem kapcsán részletesen kifejtette – az ajánlattevők egymással egyeztetve tettek ajánlatot, korlátozva ezzel a versenyt, amelyet az ajánlatkérőnek az eljárás során észlelnie kellett volna.

59. Amint arra a Közbeszerzési Döntőbizottság a D.112/10/2024. számú jogorvoslati ügyben rámutatott, az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében ugyan egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn, a „második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához azonban az elégséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló információkra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy az adott konkrét esetben megvalósulhatott jogsértés.”

60. Az összeférhetetlenség megsértésével kapcsolatban a kezdeményező előadta, hogy a Kbt.-nek az eljárás megindításakor hatályos 25. § (1) bekezdése akként fogalmaz, hogy az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását. Az általános érvénnyel megfogalmazott elvárás ugyan nem határoz meg konkrét tennivalókat az ajánlatkérő számára, generális jellegű elvárásként általános felhatalmazást biztosít, egyben kötelezést tartalmaz az ajánlatkérő számára az eljárás biztosította keretek között a szükséges intézkedések megtételére.

61. Álláspontja szerint az, hogy az ajánlattevőkkel előzetesen nem ismertetett becsült értékekkel egyező, illetve a 2. részben attól minimális eltérést mutató nyertes ajánlati ár olyan körülmény, amelyet az ajánlatkérőnek az eljárás során hivatalból észlelnie kellett volna és a verseny tisztaságának további biztosítása érdekében a szükséges intézkedéseket meg kellett volna tennie.

62. A rendelkezésre álló információk és dokumentumok alapján az ajánlatkérő a bírálat során nem kért felvilágosítást az I. r. kérelmezetti nyertes ajánlattevőtől az egyezőség okára nézve.

63. A Kbt.-nek az eljárás megindításakor hatályos 25. § (2) bekezdése rögzítette, hogy összeférhetetlen és nem vehet részt az eljárás előkészítésében és lefolytatásában az ajánlatkérő nevében olyan személy vagy szervezet – ide értve a közbeszerzési szolgáltatót, valamint az általa foglalkoztatottakat is –, amely funkcióinak pártatlan és tárgyilagos gyakorlására bármely okból, így különösen gazdasági vagy más érdek vagy az eljárásban részt vevő gazdasági szereplővel fennálló más közös érdek miatt nem képes.

64. Kifejtette, hogy az első kezdeményezési elem kapcsán kifejtettek okán a kezdeményező szerint D.....d (személyes adat) részvétele az eljárásban az ajánlatkérő oldalán, mint a bírálóbizottság elnöke, illetve az ajánlatkérők kapcsolattartója és a projekt projektmenedzsere összeférhetetlennek minősül az eljárás nyertesével, az I. r. kérelmezettel fennálló érdekkapcsolata miatt. A fentiekre tekintettel a kezdeményező szerint az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdését, a Kbt. 25. § (1) bekezdését és a Kbt. 36. § (2) bekezdését.

65. Indítványozta jogsértés megállapítása mellett az ajánlatkérővel és a kérelmezettekkel szemben bírság kiszabását, különösen a jogsértésért felelős szervezettel/személlyel D.....d-vel szemben. Az ajánlatkérővel kapcsolatos jogkövetkezmények alkalmazásakor kérte, hogy a Döntőbizottság mérlegelje, hogy az ajánlatkérővel szemben az NFK-EFOP-SF/94-2/2024. iktatószámú szabálytalansági eljárás keretében 100%-os pénzügyi korrekcióról rendelkezett a Nemzeti Fejlesztési Központ.

66. A kezdeményező 2025. június 16-i beadványában az ajánlatkérő 1. észrevétele kapcsán előadott eljárásjogi kifogásai alaptalanok. A többi ajánlatkérő és a kérelmezettek bár kérték eljárásjogi okból a hivatalbóli kezdeményezés visszautasítását, illetve a jogorvoslati eljárás megszüntetését, de kérelmüket nem indokolták.

67. A kezdeményező jogi véleménye szerint a kezdeményezés megfelel az eljárásjogi és anyagi jogi jogszabályoknak, nem ütközik a visszamenőleges jogalkalmazás tilalmába, megfelel az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság jogállamisági, jogbiztonsági jogalkalmazás elvárásainak. Az Európai Unió Bíróságának (továbbiakban: EUB) a C-496/18. és C-497/18. egyesített ügyekben meghozott bírósági ítélete pedig kifejezetten megerősíti a kezdeményező hivatalbóli kezdeményezési jogosultságát. Kiemelte, hogy az Ákr. - összhangban Alaptörvény jogbiztonsági és jogállamisági előírásaival, továbbá a kérelmezők/hivatalbóli kezdeményezők garanciális szempontjaira tekintettel - törvényi feltételek fennállta esetén teszi lehetővé, illetve írja elő jogorvoslati kérelem/hivatalbóli kezdeményezés visszautasítását, a jogorvoslati eljárás megszüntetését az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja és a 47. § (1) bekezdés a) pontja alapján.

68. Az Ákr. 46. § (1) bekezdés a) pontja – szintén összhangban Alaptörvény jogbiztonsági és jogállamisági előírásaival, továbbá garanciális szempontokkal - abban az esetben biztosít jogalapot és ad lehetőséget egy adott jogorvoslati kérelem/hivatalbóli kezdeményezés visszautasítására, ha megállapítható, hogy hiányzik a jogszabályban meghatározott feltétele az eljárás indításának. Az ajánlatkérő 1. észrevételében a visszamenőleges jogalkalmazás tilalmára hivatkozott, melyhez jogszabályként az Alaptörvény alapvetés része B) cikk. (1) bekezdése a jogállamiság deklarációja (1) bekezdést jelölte meg. A visszamenőleges jogalkalmazás tilalmát azokra a körülményekre alapozta, hogy a kezdeményező 2022. november 19. napján kezdte meg a tevékenységét, továbbá Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja 2022. október 11. napjától hatályos.

69. A kezdeményező szerint egyértelműen megállapítható - mind a hazai, mind az uniós jogszabályok és bírósági joggyakorlat alapján - hogy az ajánlatkérő 1. által megjelölt

körülmények ténylegesen nem jelentik és emiatt nem alapozzák meg a visszamenőleges hatályú jogalkalmazás tilalmát. A visszamenőleges jogalkalmazás tilalmához szervesen kapcsolódik a visszamenőleges jogalkotás tilalma és tartalma is. Utalt a jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (továbbiakban: Jat.) 2. § (2) bekezdésére, mely szerint ezen rendelkezés lényegi tartalma, hogy nem okozhat érdemi jogi helyzeti változást, nem állapíthat meg, nem alkalmazhat új kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ezt erősíti meg az Alkotmánybíróság 35/2019. (XII. 31.) AB határozat [23] pontja, mely szerint „[23] Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatában rögzített gyakorlata szerint „[a] jogállamiság [B] cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következőes alkotmánybíróági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]} Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).”

Ezt mondja ki az Alkotmánybíróság 3191/2019. (VII. 16.) AB Határozata [27] pontja, melynek [29] és [31] pontja az alábbiakra is rámutat: „[29] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[A] Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]). Ezen túlmenően a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem.”

„[31] „... rendelkezések a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére vezetnek-e, azt kellett vizsgálnia, „hogyan azok a hatályba lépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, vagy jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást” {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [56]}.”

70. A kezdeményező szerint az Alkotmánybíróság fenti határozataiban megadott szempontok szerint megvizsgálta az ajánlatkérő 1. által megjelölt körülményeket és megállapította, hogy

- nem történt új kötelezettség megállapítása,
- nem tettek kötelezettséget terhesebbé,
- nem korlátoztak és nem vontak el jogot,

- nem nyilvánítottak valamely magatartást jogellenessé, így egyértelmű, hogy nem történt visszamenőleges jogalkotás és nem áll fenn a Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárás során olyan kötelezettsége, hogy ilyen tartalommal visszamenőlegesen alkalmazzon jogot.

71. Rögzítette, hogy mind az ajánlatkérőnek, mind a kérelmezetteknek csak olyan jogsértésekért kell helytállnia a kezdeményezés alapján, melyeket a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos anyagi jogi rendelkezések előírtak. Ezzel ők számolhattak, előre látható volt, jogi helyzetük nem lett terhesebb.

72. Az Eufetv. 3. §-a, illetve az ajánlatkérő 1. által megjelölt 24. § (4) bekezdése (a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerinti hivatalbóli kezdeményezési jogosultság) és 70. § (3) bekezdése (az Integritás Hatóság mikor kezdi meg a működését) nem jelent sem visszamenőleges jogalkotást, sem visszamenőleges jogalkalmazást, mert nem változtak, nem váltak terhessebbé az ajánlatkérők és kérelmezettek kötelezettségei. Fentieket összegezve a Döntőbizottságnak a kezdeményező, illetve a hivatalbóli kezdeményezése kapcsán ugyanazokat az eljárásjogi szabályokat kell alkalmaznia, melyek más uniós támogatást ellenőrző szervekre is vonatkoznak, beleértve a hivatalbóli kezdeményezési szubjektív és határidőket is.

73. Véleménye szerint ténybelileg és jogi szempontból is téves az ajánlatkérő 1. arra vonatkozó hivatkozása, hogy a kezdeményező miatt „a Kbt.-ben megadott határidők soha nem lesznek lejártak, partalanokká válnak, ha a későbbiek során újabb és újabb kreált hivatalokkal, hatóságokkal, ezek a jogviszonyok újranyithatóak, újabb és újabb határidőkhöz lesznek köthetőek, valójában megkerülhetőek. Ez nem lehet a jogalkotó célja, és egyértelműen Alaptörvényellenes következmény lenne.” Az EUB a C-496/18. és C-497/18. sz. egyesített ügyekben az előzetes döntéshozatal első kérdése éppen az volt, hogy „megtiltja-e a tagállamok számára azt, hogy fogadjanak el olyan szabályozást, amelynek értelmében valamely nemzeti felügyelő hatóság az Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából hivatalból jogorvoslati eljárást indíthat a közbeszerzésre vonatkozó szabályozás megsértésének a vizsgálata céljából.” Az EUB a C-496/18. és C-497/18. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletében kifejezetten állást foglal: „Harmadszor meg kell állapítani, hogy a 2014/24 irányelv 83. cikke és a 2014/25 irányelv 99. cikke, amelyeknek azonos a szövege, nem értelmezhetőek úgy, mint amelyek előírják vagy megtiltják a tagállamok számára, hogy olyan, közérdeken alapuló, hivatalbóli jogorvoslati mechanizmust írjanak elő, mint amelyről az alapügyben szó van. E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2014/24 irányelv 83. cikke és a 2014/25 irányelv 99. cikke – amint az előbbi irányelv (121) és (122) preambulumbekzdése, illetve az utóbbi irányelv (127) és (128) preambulumbekzdése kifejti – mindkét irányelvnek az „Irányítás” című IV. címében szerepelnek. Így a 2014/24 irányelv (121) preambulumbekzdése és a 2014/25 irányelv (127) preambulumbekzdése csupán azt mondja ki, hogy az említett rendelkezések célja annak biztosítása, hogy „megfelelő áttekintésünk legyen az esetleges strukturális problémákról és a nemzeti közbeszerzési szakpolitikákban követett általános szokásokról, hogy ezáltal célirányosabban kezelhessük az esetleges problémákat”.

74. Rámutatott arra, hogy az EUB a C-496/18. és C-497/18. sz. egyesített ügyekben hozott ítéletében egyértelműen megállapítja: „nem írják elő, és nem is tiltják meg a tagállamok számára azt, hogy olyan szabályozást fogadjanak el, amelynek értelmében valamely nemzeti felügyelő hatóság az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelme céljából hivatalból jogorvoslati eljárást indíthat a közbeszerzésre vonatkozó szabályozás megsértésének a vizsgálata céljából.” Az EUB a C-496/18. és C-497/18. sz. ítéletében amiatt állapított jogsértést, mert „az e módosítások időpontjában alkalmazandó korábbi szabályozásban előírt jogvesztő

határidő már lejárt.” Amikor a jogalkotó létrehozta a meglévő uniós támogatásokat ellenőrző szervek mellett az Integritás Hatóságot az Eufetv. 3.§ -ában akként rendelkezett, hogy: „Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol a Hatóság álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződés kötőt is, nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül. A Hatóság hatáskörrel rendelkezik különösen az Európai Uniótól részben vagy egészben pénzügyi támogatásban részesülő tervezett, folyamatban lévő vagy korábbi intézkedések vagy projektek tekintetében.”

75. Előzőekkel összhangban a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja értelmében a kezdeményezőt – a jogszabályban előírt határidők betartása mellett értelemszerűen – a hivatalbóli eljáráskezdeményezés tekintetében ugyanolyan jogosítványok illetik meg, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésében felsorolt egyéb hivatalbóli kezdeményezőket. A jogszabály - helyesen - nem tartalmaz és egyéb, a Kbt. hatályba lépését követően a 152. §-ba beiktatott hivatalból jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosult szereplők tekintetében sem tartalmazott megszorítást arra nézve, hogy az érintettek a jogorvoslati határidők megtartása mellett milyen körben élhetnek az eljáráskezdeményezés lehetőségével. Az Eufetv. megalkotásakor a jogalkotó úgy döntött, hogy a kezdeményezőt – az európai uniós források ellenőrzésére felhatalmazott szervezetekkel egyezően – hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezési jogosultsággal ruházza fel, amennyiben a feladatköre ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

76. Rögzítette, hogy a Kbt. kógens szabályozási logikája alapján, mivel a hivatkozott szabályok nem tartalmazzak korlátozást arra nézve, hogy a kezdeményezőt csak a létrehozását követő időszak tekintetében illeti meg az eljáráskezdeményezés joga, az általános eljáráskezdeményezési jogkörrel bír az európai uniós források felhasználásával érintett közbeszerzések tekintetében.

77. A kezdeményező az objektív jogorvoslati határidő megtartottságára vonatkozó kifogások tekintetében előadta, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdése c) pontja értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet – így a kezdeményező is – támogatásból megvalósuló beszerzés esetén – 152. § (2) bekezdés a) és b) pontjától eltérően - az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti. A Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja „legalább” fordulattal vezeti be az öt évet és nem legfeljebb fordulatot tartalmaz. Ennél fogva az öt év minimum szabálynak tekintendő, amennyiben az általános iratmegőrzési kötelezettség időtartama ennél rövidebb az adott projekt tekintetében.

78. Ismertette, hogy az Eufetv. többféle vizsgálati hatáskört biztosít a kezdeményező számára. Az Eufetv. 17. § (1) bekezdése általános érvennyel rögzíti, hogy a Hatóság vizsgálati eljárást folytat annak érdekében, hogy feltárja azokat a körülményeket, amelyek hátrányosan érintik vagy érinthetik az európai uniós pénzügyi támogatások végrehajtását. A hivatkozott 17. § (4) bekezdése értelmében a Hatóság ezen alcím szerinti vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, ezen alcím szerinti tevékenységével kapcsolatban közigazgatási pernek nincs helye. A kezdeményező a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett

ügyet is érintően átfogó vizsgálatot folytatott az Eufetv. 17. § (1) bekezdése alapján, melynek tárgyát az I.r. kérelmezett által elnyert közbeszerzési eljárások képezték.

79. Utalt arra, hogy az Eufetv. 20. § (1) bekezdése szerinti hatósági ellenőrzést is folytat, mikor is a 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálatát az Ákr. szerinti hatósági ellenőrzés keretében folytatja le az európai uniós forrás bevonásával megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben. Tekintettel arra, hogy a hivatalbóli kezdeményezéssel érintett közbeszerzési eljárás vizsgálatára átfogó vizsgálat keretében került sor, a kezdeményező Igazgatósága az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálati eljárás lefolytatásáról döntött, így a folyamatban lévő vizsgálatra nem vonatkoznak az ajánlatkérő 1. észrevételében hivatkozott Ákr. szerinti határidők.

80. A kezdeményező fontosnak tartja azon állandósult közigazgatási és bírói joggyakorlat kiemelését, mely szerint a közigazgatási szerv vagy bíróság a megindított érdemi hatósági/bírósi ügyben nem rendelkezik határátkörrel a kezdeményező eljárásának a vizsgálatára, melyet a Döntőbizottság is megerősített a D.503/17/2024.számú határozata 93. pontjában, mely szerint „A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a hivatalbóli kezdeményező eljárásának vizsgálatára, e körben helyesen hivatkozott a kezdeményező a Fővárosi Törvényszék K.703.769/2023/17. számú ítéletének 24. pontjára, mely szerint a kezdeményezőnek azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött [...] nem vizsgálhatja.”

81. A kezdeményező Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontján alapuló eljárás kezdeményezési jogosítványával összefüggésben megjegyezte, hogy az eljárás kezdeményezés feltételéül nem támaszt az európai uniós forrásból történő finanszírozáson túl további feltételt. Amennyiben a kezdeményező úgy ítéli meg a rendelkezésére álló információk, okiratok mérlegelése alapján, hogy valamely magatartás vagy mulasztás a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütközik, az irányadó határidőkön belül a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását kezdeményezheti. Ezt megelőzően a kezdeményező nem köteles az eljárással érintettnek lehetőséget biztosítani a tényállás tisztázására. Ilyen feltételt sem a Kbt., sem az Eufetv. nem tartalmaz, így a hivatalbóli kezdeményezés felételei teljes körűen fennálltak.

82. A becsült értékkel való egyezőség kapcsán közölte, hogy a megállapított értéket az ajánlatkérőnek az eljárás iratai között dokumentálnia kell. Nem kötelezően nyilvános adat, de az ajánlatkérő dönthet a nyilvánossá tételéről. A kezdeményező első körben ellenőrizte a becsült értéknek a Kbt. előírásai szerinti közzétételi helyein történő elérhetőségét, azaz a becsült érték kizárólag az EKR-ben, az eljárás előkészítői iratai között került feltüntetésre, amely a nyilvánosság számára nem hozzáférhető, nem publikus adat. Az ajánlatkérő dönthet úgy, hogy az eljárás megindítására szolgáló felhívásban közli az erre szolgáló pontban az eljárás becsült értékét, de az ajánlatkérő nem élt ezzel a lehetőséggel, az ajánlati felhívás II.2.6. pontjában nem közölte az eljárás becsült értékét. Annak ellenére, hogy az erre szolgáló helyen az ajánlatkérő nem közölte az eljárás becsült értékét, a kezdeményező a vizsgálati eljárása során kapott nyilatkozat ellenőrzésére ellenőrzéseket futtatott a „pályázati honlapokon”. A szóban forgó eljárás során a keresés eredményre vezetett, azonban az archív honlapon nem a közbeszerzés becsült értéke szerepelt, hanem az EFOP-1.5.2. projekt teljes támogatási összege, azaz 248.904.423.-Ft, melyről képernyőfotót csatolt. A konkrét közbeszerzési eljárás becsült értékére ebből az adatból semmilyen következtetést nem lehetett levonni.

83. Az ajánlatkérő 1. által az ajánlatok azonos típusú eszközzel történő szkennelése körében előadottak a kezdeményező megítélése szerint semmilyen relevanciával nem bírnak, nem cáfolják a kezdeményezésben előadottakat az, hogy a szkenneléshez egy elterjedtnek tekinthető típust használt valamennyi ajánlattevő. Ugyancsak elterjedt fénymásoló eszköz a Conica Minolta vagy a Xerox típusú eszköz is. Megjegyezte, hogy az általa vizsgált közbeszerzési eljárások tapasztalatai alapján a kezdeményezésben hivatkozott „egybeesés” egyáltalán nem szokványos, nem jellemző. Az ilyen „véletlenek” a komplex kockázati térképen – egyéb tényezőkkel együttesen - kiemelt jelentőséggel bírnak.

84. A kezdeményező vizsgálati eljárása során a számára az EKR-ben a közbeszerzési eljárás dokumentációjához biztosított hozzáférés révén letöltötte az eljárás ajánlattevői által az EKR-be feltöltött ajánlati dokumentációkat, árajánlatokat.

85. A kezdeményező az I.-III. r. kérelmezettek által benyújtott „részletes ajánlat”/”árajánlat” elnevezésű PDF típusú dokumentumok letöltését követően a PDF dokumentumok tulajdonságai profilban azonosította, hogy azok szkenneléséhez valamennyi esetben ugyanazon eszközt használták (Canon iR-ADV C5030). Ez az információ a dokumentum „dokumentum tulajdonságai” menüjéből érhető el.

86. Megjegyezte, hogy ezen információk kinyerése semmilyen bonyolult szakértelmet nem igényel, így nem megalapozott az ajánlatkérő 1. képviselőjének e körben szakértőre való hivatkozása. Visszautasította azon utalást, hogy bárki manipulálhatta az EKR-ből letöltött információkat.

87. Kifejtette, hogy az I. r. kérelmezett tulajdonosának lakcíme és D.....d „érdekeltségébe” tartozó cég címe egyezősége kapcsán bemutatta azon gazdasági szerelőket, amelyek székhelye az adott ingatlan volt. Mellékelte a megjelölt gazdasági társaságok és szervezetek Opten adatbázisból lekért cégtörténetét és az ingatlan tulajdoni lapját. Fentiek kétségkívül és egyértelműen bizonyítják, hogy az I. r. kérelmezett nyertes ajánlattevő tulajdonosa lakcímeként egy olyan ingatlan volt megjelölve, amely az eljárásban projektmenedzserként és a bírálóbizottság elnökeként eljáró személy tulajdonába tartozó cégek székhelyeként szolgált.

88. Kifejtette, hogy a vizsgálati eljárása során az ajánlattevők közti esetleges kapcsolatok feltárása érdekében több irányú vizsgálódást folytatott. Az üzleti érdekkapcsolat azonosítása érdekében megkereste a Nemzeti Adó-és Vámhivatalt és kérte, hogy bocsássa a rendelkezésére az ajánlattevők, valamint a D...d-hoz köthető egyes gazdasági társaságok kimenő-bejövő vevői és szállítói számlaforgalmát, mely adatokat a NAV kizárólag 2019-től tudja biztosítani. A NAV adatszolgáltatása alapján a kezdeményező megállapította, hogy a projektmenedzserként és a bírálóbizottság elnökeként eljáró D.....d-nak érdekében állhatott az I.r. kérelmezett nyertessége, ugyanis a kérelmezett 2019 és 2024 között 777.576.863.- Ft összegben végzett tevékenységet a hozzá köthető gazdasági társaságok részére. Ugyancsak a NAV adatszolgáltatása alapján került megállapításra az is, hogy az I. r. és a III. r. kérelmezett a 2019 és 2022 évek között 32.006.000.-Ft összegben számlázott egymásnak.

89. A kezdeményező rögzítette, hogy a II. r. kérelmezett 2017. január 5. óta bejelentett fióktelepe kapcsán több, D.....d tulajdonában lévő gazdasági társaság rendelkezik/rendelkezett székhellyel, illetve fiókteleppel. A fentiek nem önállóan és önmagukban jelentik azt, hogy az eljárás szereplői nem egymástól függetlenül jártak el, hanem

a jogorvoslati kezdeményezésben hivatkozott körülményekkel együttesen vezettek arra, hogy az eljárás szereplői a verseny tisztaságának megsértésével tettek ajánlatot.

90. A kezdeményező álláspontja szerint nem elegendő a Kbt. 36. § (2) bekezdése formális megsértésének kimondása jelen ügyben. A Döntőbizottság D.112/10/2024. számú jogorvoslati ügyében rámutatott arra is, hogy „a becsült érték összegével közel szinte megegyező összegű nyertes ajánlatok ténye önmagában olyan körülményként lett volna értékelendő, amely felveti a versenyt megakadályozó, korlátozó vagy azt torzító magatartás lehetőségét, különös tekintettel a Kbt. 2. § (1) bekezdésében foglalt alapelvi elvárás tükrében, és amely okból fel kellett volna merülnön az ajánlatkérőben annak gyanúja, hogy az ilyen szintű egyezés nem lehet csupán véletlenszerű.”

91. A Kbt. 25. § (1) bekezdésének ajánlatkérő általi megsértése kapcsán a kezdeményező megjegyezte, hogy a Kbt.-nek az eljárás megindításakor hatályos szövege akként fogalmazott, hogy az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzeteket. Az általános érvennyel megfogalmazott elvárás generális jellegű elvárásként általános felhatalmazást biztosít, egyben kötelezést tartalmaz az ajánlatkérő számára az eljárás biztosította keretek között a szükséges intézkedések megtételére. Az ajánlatkérőnek a formai előírások betartása mellett – összeférhetlenségi nyilatkozatot kért az eljárásba bevont szereplőktől, így a bírálóbizottság elnökeként, illetve projektmenedzserként is eljáró D.....d-től is – meg kellett volna győződnie arról, hogy a kulcspozícióban eljáró, eljárásba bevont szereplőnek van-e bármilyen kapcsolata az eljárásba az ajánlatkérő saját kezdeményezése okán felkért gazdasági szereplőkkel. A rendelkezésre álló adatok szerint ilyen vizsgálatot az ajánlatkérő nevében eljáró ajánlatkérő 1. nem végzett. Utalt arra is, hogy D.....d-nak az eljárásban ajánlatot tett szereplőkkel fennálló kapcsolata – különösen az eljárás nyertesével és a II.r. kérelmezettel - a nyilvánosan elérhető adatbázisok alapján is megállapítható.

92. A kezdeményező 2025. június 25-i nyilatkozatában közölte, hogy a kezdeményező iratban egyértelműen megjelölte, hogy az ajánlatkérő közbeszerzési eljárása uniós forrásból, az EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt keretében támogatott. Ennek igazolására csatolta a támogatási szerződést.

93. Ezzel összhangban az EKR összefoglaló tájékoztatása, a Közbeszerzési Értesítőben megjelent „Tájékoztató az eljárás eredményéről” hirdetménye is tartalmazta, hogy a közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos, a projekt száma: EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt.

94. A kezdeményező az európai uniós forrás-érintettséget már a vizsgálati eljárást megalapozó, azt megelőző kockázatelemzési eljárása során vizsgálja, tekintettel arra, hogy az Eufetv. a kezdeményező általános hatáskörét kijelölő szabály körében (Eufetv. 3. §) a következőket rögzíti: „3. § A Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol a Hatóság álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződéskötőt (...) A Hatóság hatáskörrel rendelkezik különösen az Európai Uniótól részben vagy egészben pénzügyi támogatásban részesülő tervezett, folyamatban lévő vagy korábbi intézkedések vagy projektek tekintetében.”

95. Ezzel összhangban lévő szabályozást tartalmaz a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja is. A kezdeményezőt a hivatkozott jogszabályok alapján hivatalbóli jogorvoslati eljárás

kezdeményezési jogosultság illeti meg az Európai Unióból támogatott közbeszerzések tekintetében.

96. Rámutatott arra, hogy az a körülmény, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ a szabálytalansági eljárás eredményeként 100%-os pénzügyi korrekcióról rendelkezett, a kezdeményező eljárás kezdeményezési jogosultsága szempontjából nem bír relevanciával, mivel ez az uniós támogatás tényén nem változtat, nem teszi azt meg nem történtté. Az Eufetv. 3. §-ának utolsó fordulója értelmében egy projekt kivonása az európai uniós finanszírozásból nem érinti a kezdeményező hatásköreit, amennyiben a csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül.

Az ajánlatkérő 1. észrevétele

97. Elsődlegesen kérte az eljárás megszüntetését, másodlagosan a kezdeményezés körében jogsértés hiányának a megállapítását. Kérte továbbá az eljárással kapcsolatban felmerült költségei kezdeményező megtérítésére kötelezését.

98. Kifejtette, hogy a kezdeményezőt az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény hozta létre, mely 2022. október 11. napjától volt hatályos. A hatálybaléptető és átmeneti rendelkezések nem szólnak a jogszabály bármiféle visszamenőleges alkalmazhatóságáról, sőt a 70. § (3) bekezdése a működés kezdése időpontját 2022. november 19. napjában határozta meg, valamint a Kbt. 152. § (1) bekezdése kiegészült egy o) ponttal, amire a kezdeményező az eljárási jogát alapítja a törvény 24. § (4) bekezdésére figyelemmel, és ami 2022. október 11. napjától hatályos.

99. Utalt az Alaptörvény Alapvetés része B) cikk. (1) bekezdésére, azaz a jogállamiság követelményből ered a visszaható hatály tilalma.

100. Mivel az eljárást indító bíráló bizottság megbízására 2018. március 8. napján, az eljárást lezáró összegezés elkészítésére pedig 2018. augusztus 8. napján került sor, tényként rögzíthető, hogy a kezdeményező létrehozására az eljárás lezárását követően, több mint 4 évvel később került sor. A közbeszerzés idején hatályos Kbt. nem tartalmazott o) pontot, és értelemszerűen nem tartalmazott eljárás kezdeményezési jogosultságot sem az akkor még nem létező kezdeményező számára.

101. Álláspontja szerint egyrészt a közbeszerzés időpontjában hatályos Kbt.-t kell alkalmazni, másrészt az ajánlatkérő 1.-nek nem kellett számolnia egy nem létező hatóság vagy hivatal kezdeményezésével, eljárásával a közbeszerzés időpontjában. A kezdeményező kezdeményezése a jelen esetben a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközik, tehát a kezdeményező kizárólag a létrehozatala utáni közbeszerzési eljárások esetében járhat el, csak az ilyen közbeszerzési eljárások esetében van kezdeményezési joga.

102. Közölte, hogy a jelen esetben anyagi jogi szabályozásról van szó, amit átmeneti szabályozás hiányában az anyagi jogi jogszabály hatálybalépését követően keletkezett jogviszonyokra kell, illetve lehet csak alkalmazni. A hatálybalépése előtt esetlegesen elkövetett közbeszerzési jogsértés kezdeményező általi szankcionálása, illetve szankcionálási kísérlete a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmába ütközik, az alaptörvény ellenes.

103. Álláspontját a következő Kúriai döntésekre és iránymutatásokra alapította:
 Kúria Kfv.IV.37.178/2019/7. (KJD2020.21.)
 Kúria Kfv.IV.37.465/2019/11. (KJD2020.15.)
 Kúria Kfv.VI.37.646/2019/4. (KJD2020.8.)
 Kúria Kfv.III.38.151/2018/18. (KJD2019.26.)

104. Hivatkozott az Alkotmánybíróság 35/2019. (XII. 31.) AB határozat (KJD2020.4.) és Alkotmánybíróság 3191/2019. (VII. 16.) AB határozat (KJD2019.16.) megállapításaira.

Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatában rögzített gyakorlata szerint „[a] jogállamiság [B] cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] [A] jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következőes alkotmánybírósági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit - erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint - a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]}. Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk)” {Indokolás [106] bekezdés}.”

105. De ugyancsak az uniós gyakorlatot mutatja a C-496/18. és C-497/18. egyesített ügyekben beadott főtanácsnoki indítvány következő érvelése: „a jogorvoslati irányelvek, valamint a 2014/24/EU irányelv és a 2014/25/EU irányelv nem kötelezi a tagállamokat arra, és nem is akadályozza meg abban, hogy a közbeszerzési szabályok állítólagos megsértésével szemben hatóságok által hivatalból indított jogorvoslatot vezessenek be. Ugyanakkor, amint ilyen jogorvoslatot bevezettek, és azokat megindították, azok az uniós jog hatálya alá tartoznak.” A főtanácsnoki indítvány szerint „nagyon kivételes körülményektől eltekintve a jogbiztonság uniós elve kizárja a már lejárt határidők újbóli megnyitását”
 „Általánosabban az uniós jog általános elvei közé tartozó jogbiztonság elve megköveteli, hogy a jogszabályok egyértelműek, pontosak és hatásaikat illetően előreláthatók legyenek, különösen olyankor, amikor a magánszemélyekre és a vállalkozásokra nézve kedvezőtlen következményeik lehetnek, hogy az érdekeltek az uniós joggal kapcsolatos helyzetekben és jogviszonyokban eligazodjanak. A nemzeti jogalkotónak az uniós jogon alapuló jogszabály meghozatala során ugyanezen elvet kell alkalmaznia.”
 „nem áll fenn olyan folyamatban lévő jogi helyzet, amelyre új eljárási szabályok alkalmazandók. Ez a valódi visszaható hatály esete. A már lejárt határidőknek új határidőket megállapító új jogszabály elfogadása révén történő újbóli megindításáról van szó.”
 „ha el kellene ismerni, hogy szokásos körülmények között a jogorvoslatra előírt már lejárt határidők újból megindíthatók, vagy gyakorlatilag újból megállapíthatók, minden egyes alkalommal, amikor általános határidőket tartalmazó új nemzeti rendelkezéseket fogadnak el, ez olyan helyzethez vezet, amelyben a szerződésmódosításokkal szemben gyakorlatilag bármilyen időbeli korlátozás nélkül jogorvoslattal lehetne élni. Ilyen módon a nemzeti jogszabály egyszerűen új határidők megállapítása révén lényegében vég nélkül visszaállíthatná az órát. Ilyen következmény a jogbiztonság elvére tekintettel nyilvánvalóan elfogadhatatlan.”

106. Közölte, hogy a közbeszerzési eljárás lefolytatásakor hatályos jogszabályok szerint megvoltak azok a szervezetek, amelyeknek a Kbt. kezdeményezési jogosultságot adott, és ezen szervezetek esetében adott a Kbt. szubjektív és objektív határidőket a kezdeményezés benyújtására. A Kbt.-ben megadott határidők soha nem lesznek lejártak, partalanokká válnak, ha a későbbiek során újabb és újabb jogosultságokkal ezek a jogviszonyok újranyithatók, újabb és újabb határidőkhöz lesznek köthetők, valójában megkerülhetők. Ez nem lehet a jogalkotó célja, és egyértelműen alaptörvényellenes következmény lenne.

107. A jelen esetben a Kbt. a kezdeményezőnek kezdeményezési jogot biztosító rendelkezéséhez átmeneti szabályok nem kapcsolódnak, így ez a kezdeményezési jog kizárólag a jövőbeni jogviszonyokra értelmezhető, nem pedig egy múltbelire, mint a jelen esetben. Valójában a jogszabályi hatályból az következne, hogy a kezdeményezőnek a létrejötte előtti jogviszonyok tekintetében semmiféle vizsgálati joga sem lenne, nyilvánvaló feladat és hatáskör túllépésről van szó, de ez nem a jelen jogvita tárgya.

108. Mivel a jelen esetben a kezdeményező létrejöttéhez képest korábbi jogviszonyról van szó, álláspontja szerint a kezdeményezőnek nincs kezdeményezési joga, így arra jogosultság hiányában a kezdeményezést nem nyújthatta volna be, azaz a kezdeményezést vissza kellett volna utasítani, az eljárást meg kell szüntetni.

109. Az ajánlatkérő kifejtette azon véleményét, mely szerint az objektív kezdeményezési határidő lejárt.

110. Ismertette, hogy a kezdeményező irat az első kezdeményezési elem esetében nem tesz eleget a Kbt. 152. § (4) bekezdése követelményének, mert a Kbt. 149. § (1) bekezdése c) pontja szerinti jogsértés időpontját – túl azon, hogy a megfogalmazás sem egyértelmű az iratban - egyrészt a kérelmezettek és ajánlatkérő viszonylatára bontja -, ami fogalmilag lehetetlen, másrészt nem tételezi, hogy melyik ajánlatkérő és melyik kérelmezett esetében szerinte mi ez az időpont, ezért az iratot hiánypótlásra kellett volna visszaadni. Az iratban megjelölt jogsértési időpont 2018. július 2. és 2018. július 3., ehhez képest az 5 év 2023. július 2. és 2023. július 3. napja, ami objektív határidő, és rég letelt. A kezdeményező csak az iratmegőrzési időtartam részét emelte ki, az 5 éves korlátozó részét nem, azt figyelmen kívül hagyta. Kiemelte, hogy a tudomásra jutási időpontként az iratban megjelölt 2023. november 16-i időpont is az 5 éves objektív időtartamon túli, így az elkésett.

111. Utalt arra, hogy a kezdeményező a tudomásra jutási időpont körében is szakszerűtlen nyilatkozatot tett, mert előbb 2023. november 16-i időpontot jelölt meg, majd az átmeneti szabályokra hivatkozással azt valójában 2025. március 10. napjától kérte figyelembe venni. Ennek érdemi jelentősége nincs, de itt is egy 2023. szeptember 1-jei jogszabálymódosításból kívánt kezdeményezési jogot keletkeztetni a kezdeményező a 2023. július 3-i objektív határidővel már lezárt időszakra visszamenőlegesen, ami az átmeneti szabályok rendelkezéseitől függetlenül a visszaható hatályú jogszabályalkotás és jogalkalmazás iskolapéldája.

112. Az ajánlatkérő 1. véleménye szerint a kezdeményezés elkésett, az eljárási akadály fennáll, azaz a kezdeményezés kapcsán az eljárást meg kell szüntetni.

113. Érdemben az első kezdeményezési elem kapcsán közölte, hogy a kezdeményezés pontatlan és következtlen. Mivel ez a kezdeményezési elem a kérelmezettekre vonatkozik, de aztán összekapcsolódva a következő kezdeményezési elemmel az ajánlatkérő 1.-re is következtetéseket von le, ezért az ajánlatkérő 1. az alábbiakat ismertette.

114. A kezdeményezésben hivatkozott másik három támadott közbeszerzési eljárásra nem tudott nyilatkozni, mivel közbeszerzés megjelölése nélkül nem tudta meg, valóban az I.r. kérelmezett lett-e az ismeretlenül maradt másik 3 eljárás nyertes, és azt sem, ez miként kapcsolódik a kezdeményezéshez.

115. A kezdeményezés teljes gondolatmenete a becsült érték titkosságára, meg nem ismerhetőségére épült. A kezdeményező által hivatkozott mögöttes kapcsolatnak, összeesküvésnek csak akkor van jelentősége, ha a becsült érték titkos volt, ha ugyanis ismert volt mindenki előtt, akkor semmi jelentősége nincs az előadottaknak.

116. A kezdeményezés egyértelműen manipulálja az adatokat és iratokat, hiszen az ajánlatkérő 1. ellenőrzési eljárásban tett nyilatkozatait a jelen eljárásban nem csatolta, mivel azok a kezdeményező állításait cáfolták volna.

117. A kezdeményezés nem jelölte meg, milyen honlapot vagy honlapokat vizsgált. Az ajánlatkérő 1. szerint a 2017-2018 évi honlaptartalom a hivatkozott adatokkal 8 év múlva nem fellelhető, de ebből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy minden más bizonyíték ellenére, a logika szabályait sutba dobva, akkor nem is voltak ott ezek az adatok. A kezdeményező nem tisztázta a tényállást, a bizonyítékokat okszerűtlenül értékelte, és azokból szükségszerűen helytelen következtetéseket vont le az ajánlatkérő 1. véleménye szerint.

118. Előadta, hogy egyrészt nem értékelte az adatszerzése azon eredményét, ami a becsült érték adatok közismertségére vonatkozott, másrészt az adathiányt – melyre logikus magyarázat az idő múlása – az alátámasztó bizonyítékokat cáfoló adatként értékelte, és ezen hiányból vont le következtetést, amire nem volt jogszerű lehetősége. Megjegyezte, hogy a megkeresett kérelmezettek nyilatkozatai lerontották a koncepcióját, melyeket jelen eljárásba be sem csatolt.

119. Az ajánlatkérő 1. indítványozta ezen dokumentumok bekérését, egyben jelezte, hogy a kezdeményezőre irányadó törvény 20. § (1) bekezdéséből az Ákr. 76. § szerinti kötelezettsége következik, de ennek ellenére egyáltalán nem tett eleget, és semmiféle bizonyítékot nem tárt senki elé az eljárása során.

120. Hangsúlyozta, hogy annak a ténynek a bizonyítására, hogy a becsült érték adatai közismertek voltak, azok a honlapon szerepeltek, azokat a képviselő testületek tárgyalták, azok bizottsági tárgyalására is sor került széles körben, azaz nyilvánosan bárki számára megismerhető adat volt, az Ákr. 66. § alapján tanúbizonyítást indítványozott, D.....d (személyes adat) és S.....r (személyes adat) meghallgatásával.

121. Rögzítette, hogy megfelel a napi gyakorlatnak, hogy az ajánlattevők a közzétett becsült értékeken nyújtanak be ajánlatokat, ami nem jogszerűtlen, és azért van, mert maximalizálják az ajánlati értéket, de magasabb értéket nem adnak, mert el akarják kerülni a fedezethiány miatti eredménytelenítést.

122. Az ajánlatok azonos típusú eszközzel való szkennelése kapcsán ismertette, hogy különösebb informatikai szaktudás és nyomozói tapasztalatok nélkül is a következő állapítható meg ez alapján:

- egy Canon kompakt irodai fénymásoló, szkennelőkészülék típusáról van szó, melynek a típusjele a C5030
- a berendezéscsalád jellemzője a www.canon.hu oldalról letölthető termékismertető szerint, hogy „A készülékeknek egyforma a kinézetük, azonos a felépítésük, a nyomtatómeghajtójuk és intuitív felhasználói interfészük, ezért csak minimális képzésre van szükség”
- a berendezés gyári, telepített szkennelést megjelenítő programja a kezdeményező iratban hivatkozott Adobe PSL 1. le for Canon program, miként arra a neve is utal, azaz, ha valaki egy Canon gépen szkennel, automatikusan ez a program kezeli le
- a berendezés a Canon egyik legtöbbet értékesített terméke az interneten található adatok alapján. Ajánlatkérő 1. próbált adatokat kérni a nagykereskedőtől a termék eladási adatairól, de az eltelt hosszú idő okán nem tudtak adni, illetve arra hivatkoztak már csak összesítő adataik vannak, pontos típusadatokat erre az időszakra már nem tartanak nyilván. Az ugyanakkor alappal állítható, hogy a készülékből több ezret adtak el Magyarországon.

123. Az ajánlatkérő 1. kifejtette, hogy csupán az állapítható meg, hogy a 3 ajánlat mindegyikét egy Magyarországon nagyon elterjedt típusú kompakt géppel szkennelték be, ahol a gép gyári telepítésű programját használták a szkenneléshez. Abból, hogy az ajánlatot egy program segítségével írták, még nem következik, hogy bármiféle módon jogszerűtlen kapcsolat lenne közöttük, ebből semmiféle jogsértés nem vezethető le.

124. Közölte, hogy az ajánlattételi felhívás 2018. június 25. napján került megküldésre, ekkorra készültek el az iratminták, dokumentumok, amely adatoknak a kezdeményező rendelkezésére kell állnia. Ehhez képest a mellékletként csatolt I. r. kérelmezett adataiban a dokumentum létrehozás dátuma 2018. május 31., ami nyilvánvalóan lehetetlen – az EKR rendszerből is letölthető dokumentáció metaadatai alapján láthatóan 2018. június 22. a közbeszerzési dokumentáció véglegesítése és több irat esetében a keletkezés időpontja -, hiszen akkor még nem is létezett az iratminta sem. Véleménye szerint tovább hitelteleníti a dokumentum-adatokat, hogy a létrehozatal időpontja 12:31:00, melyhez képest a módosítás időpontja 2 órával korábbi, 10:47:00, ami nyilvánvalóan lehetetlen. Az állapítható meg, hogy kétségtelenül nem valós adatokat tartalmaz a hivatkozott mellékletben csatolt felületi kép. A II. r. kérelmezett ajánlata esetében ugyancsak kétséges és életszerűtlen a hajnali 0:27:43 időpont. A nevezett mellékleteket a kezdeményező is szerkeszthető, word formátumban mentve csatolta az eljárásba, továbbá ezen csatolt iratokat nem szakértő mentette le, mind a tárolása, mind a kezelése ismeretlen, de semmiképpen sem képez zárt láncot, így azok bizonyító erejét lerontja, semmissé teszi.

125. A kezdeményező iratban megjelölt további EKR számok szerinti közbeszerzési eljárásokhoz az ajánlatkérő 1.-nek semmiféle köze vagy kapcsolata nincs, azokról információval nem rendelkezik, így azt sem tudta ellenőrizni, egyáltalán tényalapúak-e az ott tett állítások, mivel azokat a kezdeményező semmiféle bizonyítékkal nem támasztotta alá.

126. Rögzítette, hogy az, hogy több ezer közbeszerzési eljárás közül tetszőlegesen és mindenfajta magyarázat nélkül önkényesen kiválasztott 4 eljárásban is ajánlatot tettek ezek az ajánlattevők más ajánlattevők mellett, illetve ezen 4 eljárásban az I. r. kérelmezett nyert, semmiféle jogsértést nem valósít meg.

127. Hangsúlyozta, hogy a kezdeményezés a kérelmezettek egyeztetett, összehangolt ajánlattételét állította a nevezett adatok alapján, és ezt jelölte meg jogsértőnek. Ezt követően a kezdeményezés azt vezette le, hogy az I. r. kérelmezett és bíráló bizottsági tag, kapcsolattartó D.....d (személyes adat) személye között van kapcsolat, és ezen vonatkozásban sejtetett jogsértést. Ez véleménye szerint egy teljesen másik jogsértés megalapozása, ami független a korábban állított kérelmezettek közti összejátszástól.

128. Előadta, hogy a kezdeményező semmivel nem támasztotta alá, és le sem ellenőrizhető adatokat közölt az I. r. kérelmezett tulajdonosának lakcíme és D.....d (személyes adat) „érdekeltsége” címe egyezőségéről. Az adatközlés ezen módja az iratban nem volt konkrét, beazonosíthatatlan, a szakszerűséget teljes mértékben nélkülöző. A közölt adatokból a kezdeményező nem vont le következtetést és nem is állított jogsértést. A jogsértés valószínűsítéséhez legalább állítania kellett volna az ajánlatkérő 1. szerint azt, hogy D.....d (személyes adat) például adatokat adott a cégnek stb., de a kezdeményező még csak ezt sem állította. A kezdeményező hivatkozásának semmiféle relevanciája nincsen az ügy szempontjából.

129. Megjegyezte, hogy ez nem a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti jogsértés lenne, hanem Kbt. 25. § (2) bekezdése szerinti, azaz tételesjogi szabály okán többlet tartalom, illetve többlet tényállási elem meghivatkozása nélkül a Kbt. 2. § (1) bekezdése meg sem valósulhatott.

130. Az ajánlatkérő 1. szerint azon érvelés, hogy a közbeszerzés után egy évvel, majd az azt követő több év alatt az I. r. kérelmezett és a III. r. kérelmezett üzleti kapcsolatban állt, nem csak szakszerűtlen, de komolytalan. Egyébiránt közölte, hogy mi következik abból, hogy 1 évvel a közbeszerzési eljárás után a közbeszerzési eljárásban ajánlatot adó cégek közül kettő egymással üzleti kapcsolatba lép. A közölt adatokból pontosan az állapítható meg, hogy a közbeszerzési eljárás időszakában ezek a cégek semmiféle kapcsolatban nem álltak egymással, azaz a jogsértés esetleges megvalósulása szempontjából releváns időszakra igazolással nem szolgálnak. A kezdeményező által hivatkozott adatok azt igazolják, hogy a nevezett két cég között sem a közbeszerzési eljárás előtt, sem az alatt, semmiféle üzleti kapcsolat nem volt.

131. Közölte, hogy mindezen adatokkal a kezdeményező a Kbt. 2. § (1) bekezdése szerinti verseny tisztasága alapelv megsértését kívánta alátámasztani, mivel szerinte a cégek egymással egyeztetve tettek ajánlatot.

132. Az ajánlatkérő 1. rögzítette, hogy a kezdeményezés alapján a II. r. kérelmezettnek mindössze az a „bűne”, hogy Canon típusú nyomtatón szkennelte be az ajánlatát és az eljárásban ajánlattevőként vett részt, ami következik az ajánlatadásából. A kezdeményező ebből azt a következtetést vonta le, hogy „egymással egyeztetve” tett bárkivel is ajánlatot.

133. Hangsúlyozta, hogy kérdéses annak ténye, hogy D.....d (személyes adat) és az I. r. kérelmezett között állított kapcsolat miként eredményezi a II. és a III. r. kérelmezett és az I. r. kérelmezett közötti egyeztetést, összejátszást.

134. Felvetette, hogy ha az eljárásban részt vevő két cég – akik egymással sem az eljárás előtt, sem az eljárás alatt üzleti kapcsolatban nem álltak - az eljárást követően egy évvel később egymással üzleti kapcsolatba léptek, milyen logikai levezetés vagy más ok-okozati következtetés alapján eredményezi azt, hogy egy évvel korábban egymással összejátszottak, pláne azt, hogy még egy velük semmiféle kapcsolatba nem került harmadik céggel is összejátszottak.

135. Az ajánlatkérő 1. szerint abból, hogy az I. r. kérelmezett a becsült értékkel egyező ajánlatot adott az 1. rész, és kis részben eltérő ajánlatot adott a 2. rész vonatkozásában, miként következik az, hogy a többi ajánlattevővel egyeztette az ajánlatát és nem az ajánlatkérők részéről játszott össze valakivel.

136. Közölte, hogy számára ismert a kapcsolódó kartellgyakorlat, miszerint a rendelkezésre álló egyes bizonyítékok logikai láncba fűzésével és az azokból levont okszerű következtetéssel - egyetlen, mindent elsöprő, közvetlen dokumentum hiányában is - megfelelően igazolható a jogsértés elkövetése (Kvf.II.37.672/2015/28.). A jelen esetben azonban nincs logikai lánc, hanem egymástól független, megalapozatlan állításokat tesz a kezdeményező.

137. Ismertette, hogy a T-110/07. számú, a Siemens AG kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítéletben (a továbbiakban: T-110/07. számú ügyben hozott ítélet) - amelyet az Európai Unió Bírósága C-239. P. számú ítéletével helybenhagyott – fentiekkel összefüggésben került kifejtésre: „a versenyellenes megállapodások tilalmának közismert jellegére és ennél fogva végrehajtásuk titkos jellegére figyelemmel a Bizottságtól nem várható el, hogy olyan okirati bizonyítékot nyújtson, amely kifejezetten bizonyítja az érintett szereplők kapcsolatfelvételét. A Bizottság rendelkezésére álló töredékes és szórványos elemek mindenesetre kiegészíthetők a releváns körülmények rekonstruálására alkalmas következtetésekkel. A versenyellenes magatartás vagy megállapodás létezésére tehát bizonyos egybeesésekből és jelekből olyan következtetéseket lehet levonni, amelyek együttes vizsgálata egyéb összefüggő magyarázat hiányában a versenyjogi szabályok megsértésének bizonyítékát nyújthatják (a fenti 44. pontban hivatkozott Dresdner Bank és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 64. és 65. pontja, valamint a Bíróság C-204/00. P., C-205/00. P., C-211/00. P., C-213/00. P., C-217/00. P. és C-219/00. P. sz., Aalborg Portland és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2004. január 7-én hozott ítéletének [EBHT 2004., I-123. o.] 55–57. pontja). E körben a Törvényszék kifejti továbbá, hogy amennyiben jogsértésre vonatkozó döntést kizárólag az érintett gazdasági szereplők magatartására alapozzák, úgy az érintett felek bizonyíthatják, hogy a magatartásuknak van más, ésszerű magyarázata.”

138. Az ajánlatkérő 1. szerint jelen esetben a tényszerű objektív egybeesés, kizárólag az azonos nyomtatótípus, de nincs eszközazonosság. A többi hivatkozott körülmény nem egybeesés, és nem a kartellgyanú alátámasztása körében értékelhető érv. Nincs sem formai azonosság, sem azonos ajánlati tartalom, sem egybeeső költségvetés, sem túlságosan szabályos eltérések, sem azonos hibák, sem kapcsolattartás azonossága, sem visszavont ajánlat, sem szerződéskötéstől visszalépés, sem „alvállalkoztatás” illetve gazdasági kapcsolat sem, sem egymást felváltva váltó nyertesség (körbenyerés), sem személyi átfedés, azaz semmi sem valósul meg a Döntőbizottság által vizsgálandó szempontokból, amelyeket egyébként a Miniszterelnökség vizsgálati útmutatója 2022. óta következetesen, mint vizsgálat alapja tartalmaz.

139. Véleménye szerint a felsoroltak közül többnek is meg kellene valósulnia ahhoz, hogy nem, hogy kartell legyen megállapítható, de legalább a kartell gyanúja felmerüljön. A kérelmezettek között semmi közvetlen vagy közvetett kapcsolatfelvétel a közbeszerzési eljárás során nem volt kimutatható, objektíve még a gyanúra sem lehetett következtetést levonni.

140. A Gazdasági Versenyhivatal által a www.gvh.hu oldalon közzétett „A közbeszerzési verseny tisztaságát érintő korrupciós kockázatokkal és kartellmegállapodásokkal kapcsolatos szakmai iránymutatás” rögzíti, hogy „Az egyszerű gyanúhoz nem elegendő a kartellezés

elméleti lehetősége, az ajánlatkérőnek konkrét közbeszerzési dokumentumok alapján kell tudni meghatározni, hogy miben áll az ajánlattevők tiltott megállapodása vagy összehangolt magatartása.”

141. Rámutatott arra, hogy jelen esetben a kezdeményező hivatkozása az elméleti lehetőség szintjén áll, és még csak azt sem határozta meg, miben áll a kérelmezettek tiltott megállapodása vagy összehangolt magatartása. A Gazdasági Versenyhivatal iránymutatása szerint ok-okozati logikai láncsal levezethető esetben beszélhetünk közbeszerzési kartellról: „amikor az egymástól független vállalkozások, versenytársak titkos együttműködésük során felosztják a közbeszerzésen keresztül beszerezni kívánt termékek vagy szolgáltatások piacát, és megállapodnak az árakban és más értékesítési feltételekben, ami által kiküszöbölik, illetve korlátozzák az egymás közötti versenyt.” A jelen esetben a felsorolt tényállási elemek egyikére sincs adat.

142. A **második kezdeményezési elem**ben a kezdeményező tételesjogi jogsérelemet jelölt meg alapelvi jogsérelem mellett ugyanazon előadására úgy, hogy az alapelvi jogsérelem vonatkozásában többlettényállási elemet nem adott elő.

143. Az alapelvi jogsértésekre vonatkozó irányadó gyakorlat alapja a Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.197/2008/6. számú ítélete, mely körülírja azokat az eseteket, amikor lehetőség van tisztán alapelvekre vonatkozóan a jogsértés megtörténének megállapítására: „Joghézag fennállása esetén, amikor nincsenek olyan tételes jogszabályi rendelkezések, amelyek alapjául szolgálhatnának a jogsértés megállapításának.”

144. Kiemelte, hogy számos határozat született, melyek szerint az alapelvi előírások megsértésének megállapítására csak abban az esetben van lehetőség, amennyiben a jogorvoslati kérelemben kifogásolt magatartásokat a Kbt. vagy valamely kapcsolódó jogszabály tételesen nem szabályozza. A Döntőbizottság alapesetben tehát a tételes jogszabályi rendelkezések megsértését vizsgálja, és kizárólag annak hiányában állapít meg alapelvi jogsértést. Ezen utóbbi követelménye, hogy annak feltételei a konkrét esetben és az előadott érvek és bizonyítékok alapján megállapíthatók legyenek, mivel az alapelveknek nem az a fő rendeltetésük, hogy önállóan hivatkozhatók legyenek. Ennek kapcsán hivatkozott a Döntőbizottság D.357/2018. számú ügyben hozott döntésre.

145. Tehát tételes jogszabálysértés hiánya mellett alapelvi jogsértés kizárólag többletelem rendelkezésre állása esetén állapítható meg. Ez azt jelenti, hogy maga a kérelem az alapelvi jogsérelem megállapíthatósága vonatkozásában a konkrétan hivatkozott jogszabályi rendelkezés megsértésére vonatkozó körülmények előadásán túl valamilyen többlettényállási elemet is tartalmaz. Ilyen többlettényállási elem előadása hiányában a Döntőbizottság az alapelvi jogsértés lehetőségét rendszerint nem is vizsgálja. A többlettényállási elem fogalmát a Döntőbizottság a D.295/2018. számú eset kapcsán született döntésében úgy fogalmazta meg, hogy az egy olyan sérelmezett magatartás, amely „a tételes szabályokon túlmenően olyan többlet tényállást is megvalósít, amely kizárólag a tételes rendelkezések alkalmazásával nem bírálható el.”

146. Előadta, hogy a kezdeményezésben tételesjogi jogszabály is megjelölésre került, azaz nincs joghézag, másrészt többlet tényállási elem sem került megjelölésre. Mindebből következően a kezdeményezésben megsértettként hivatkozott Kbt. 2. § (1) bekezdése alapelsértés megállapíthatóságára objektíve nincs lehetőség.

147. Az ajánlatkérő 1. szerint önmagában az a tény, hogy az I. r. kérelmezett ajánlatában az egyik részre adott ajánlati érték egyezik, a másik részben pedig csak kicsit tér el az egyébként közzétett, köztudomású becsült értéktől, bármi más jogsértésre utaló adat vagy körülmény nélkül, objektíve semmiféle gyanú megalapozására nem alkalmas.

148. Az ajánlatkérő 1. az előző kérelmi elem kapcsán előadottakat kérte ezen kezdeményezési elemnél is figyelembe venni, ezért az 1. kezdeményezési elemhez képesti többkövetelményre kívánt csak reagálni, miszerint a kérelmezettek jogsértése „nyilvánvaló” volt, és ezt az ajánlatkérő 1.-nek észlelnie is kellett, abból alapos okszerű feltételezést kellett volna felállítania.

149. Álláspontja szerint az egyetlen adat, ami nyilvánvaló volt, az a már hivatkozott ajánlati érték – becsült érték egyezőség. Ez azonban az ajánlatkérő – ajánlattevő viszonyában valósíthatna meg jogsértést, és semmi köze sincs a Tpv. 11. §-ához ami a vállalkozások, a jelen esetben az ajánlattevők közötti megállapodásra, összehangolt magatartásra vonatkozik.

150. A közbeszerzési eljárás időpontjában a kezdeményezésben meghivatkozott egyetlen körülmény, ami a vállalkozások, azaz a kérelmezettek egymás közti viszonylatában értelmezhető, az a Canon típusú eszköz használata.

151. A kezdeményező e körben ugyanis előadást nem tett, de ha logikus lenne, akkor azt az elvárást kellett volna megfogalmaznia, hogy az ajánlatkérő 1.-nek olyan mélységig kellett volna az ajánlatokat megvizsgálnia, hogy minden dokumentum metaadatát is megvizsgálja, így érzékelhette volna a beszerzés tárgyához egyáltalán nem kapcsolódó informatikai szakismeretet kívánó metaadatelemzés alapján, hogy mindegyik ajánlatot egy Canon típusú eszközzel szkennelték be. Önmagában azonban a felismerés nem is elegendő, annak szakértői igazolását kellett volna fogyanatosítania. Miután pedig az ajánlatkérő 1. felismerte és igazolta az azonos típusú eszközhasználatot, azt is tisztázni kellett volna, hogy ezen eszköztípus használati egyezőség olyan rendkívüli-e, ami már megalapozza a Tpv. 11. § megsértésének gyanúját.

152. Álláspontja szerint a kezdeményező önmagában egy olyan körülmény észlelését várta el egy önkormányzattól, amit az ellenőrzések során sem érzékelt sem a Miniszterelnökség Közbeszerzés Felügyeleti Főosztálya, sem a közreműködő szervezet, sem az irányító hatóság, ezért kaphatott szabályossági tanúsítványt a projekt.

153. Időközben más okból a Nemzeti Fejlesztési Központ Emberi Erőforrás Fejlesztési Programok Végrehajtásáért Felelős Főigazgatósága irányító hatósági jogkörben újabb szabálytalansági ellenőrzést kezdett, majd másodfokon a Belső Ellenőrzési és Integritási Igazgatóság járt el és hozott döntést NFK_FJF/246/2/2025 iktatási számon 2025. március 24. napján, de ezt a körülményt még az ő kifejezetten összeférhetlenséget és becsült értékkel egyezőség vonatkozásait vizsgáló eljárásuk sem érzékelt, így a Kbt. 36. § (3) bekezdése alapján a Gazdasági Versenyhivatal felé senki jelzéssel nem élt. Ez az adat 7 év és számos hatóság és hivatal vizsgálata után, most merül fel először, azt most érzékelték elsőként, ami azt igazolja, hogy mennyire nem nyilvánvaló információról van szó.

154. Az ajánlatkérő 1. álláspontja, hogy nem volt elvárható tőle már ezen metaadatok egyezőségének felismerése sem, mivel nem nyomozó hatóság, és nem is kellett az ajánlatok értékelése során informatikai szakértői vizsgálatnak alávetnie az egyes elektronikus dokumentumokat. De még ha fel is ismerhette, vagy ismerte volna ezen metaadat egyezőséget,

pusztán ezen adatok csak egy minden más adat/bizonyíték nélküli feltételezést alapozhattak volna meg, egy elméleti lehetőséget.

155. Előadta, hogy a jelen esetben nem csak nem volt elvárható a felismerés, de még ha fel is ismerte volna az ajánlatkérő 1. a metaadatok hasonlóságát, akkor sem érte volna el az egyszerű gyanú szintjét sem ez, mert a géptípusok egyezősége más adat és bizonyíték hiányában pusztán elméleti lehetőséget jelent. A „nyilvánvalóság” tényállási elem megvalósulása az előadottak okán fel sem merülhet.

156. Hivatkozott a Kúria Kf.III.37.521/2019/10. döntésére, ami KJD2020.2. számon került közzétételre. Ennek első pontja rögzíti, hogy „I. Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti versenyhivatal felé fennálló értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti „alapos gyanú” fennállásához az szükséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló dokumentumokra, bizonyítékokra tekintettel alappal gondolhasson arra, hogy a konkrét esetben megvalósulhatott a jogsértés.”

157. A döntés 10-11., 13. pontjai szerint „Az ajánlatkérőknek a közbeszerzési eljárás során észlelt vagy alapos okkal feltételezett jogsértő magatartás értékelésével összefüggésben a Kbt. szabályaihoz igazodóan kell a vizsgálatot elvégezni és a szükséges intézkedéseket megtenni, illetve döntéseket meghozni.” „A Kúria hivatkozott a 2014/24/EU irányelv 18. cikkére, 56. cikkére, 67-69. cikkére, 58. cikkére, 65. cikkére, 57. cikk (4) bekezdés d) pontjára, és megállapította, hogy az irányelvi rendelkezésekben megjelenő kellően megalapozott információk alapján az ajánlatkérőnek bizonyítania kell tudni, hogy az ajánlattevők összehangolt magatartása a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.” „Az ajánlatkérő a Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához az szükséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló dokumentumokra, bizonyítékokra tekintettel alappal gondolhasson arra, hogy a konkrét esetben megvalósulhatott a jogsértés.”

158. A kezdeményező irat érvelése minden elemében ellentétes a Kúria álláspontjával, az ajánlatkérő 1. nem sértette meg a Kbt. 36. § (2) bekezdésében előírt kötelezettséget, mert a kezdeményező jelzéséig nem észlelte és alapos okkal nem feltételezte a jogsértést, mivel az annak alapjául szolgáló információt sem érzékelte, de ezek az adatok nem is nyilvánvalók, illetve maga az ebből következő jogsértés sem nyilvánvaló. Az ajánlatkérő 1., de rajta kívül még a kezdeményező sem, még a mai nap sincs olyan helyzetben, hogy egyértelmű bizonyosságot állítson, ilyen következtetést vonjon le, vagy ilyen módon bizonyítani tudjon, ezért az ajánlatkérő 1.-nek objektíve nem volt a GVH felé jelzési kötelezettsége, így kötelesség elmulasztásáról nem lehet szó.

159. Közölte, hogy a kezdeményező megsértettként nem hivatkozott, jogsértésként megállapítani nem kért Kbt. 25. § (2) bekezdése előírását keveri össze az (1) bekezdés rendelkezéseivel. Azt rója kifejezetten az ajánlatkérő 1. terhére, hogy az összeférhetlenségi intézkedések körében elmulasztott rákérdezni a becsült érték és az I.r. kérelmezett ajánlati értéke egyezősége okára.

160. A Közbeszerzési Hatóság keretében működő Tanács útmutatója az összeférhetlenséggel kapcsolatban részletesen bemutatja az összeférhetlenségi problémákat, és azok kezelését. A jelen eset semmilyen szempontból nem tartozik a

Közbeszerzési Hatóság által összeférhetlenség keretében meghatározott és kezelendő körbe. Egyrészt a kezdeményező által hiányolt rákérdezés elmaradása nem összeférhetlenségi kérdés. Az így egyező árak az összeférhetlenség vizsgálata szempontjából bírhatnak jelentőséggel, de ilyenkor nem az „áregyezősége” kell rákérdezni, mert arra a Kbt. jogszerű lehetőséget nem ad. Ez nem hiánypótlás, nem felvilágosítás kérés és nem árindokolás körébe tartozó kérdés. A Közbeszerzési Hatóság útmutatója vizsgálati lehetőségként csak akkor látja alkalmazhatónak az ilyen megkereséseket, ha az ajánlatkérő oldalán összeférhetlenségi gyanúba keveredett személy „az eljárásban részvételre jelentkezőként, ajánlattevőként, alvállalkozóként vagy az alkalmasság igazolásában részt vevő szervezetként megjelenik”. A jelen esetben azonban ilyen nem történt.

161. Kiemelte, hogy az ajánlatkérő 1.-nek a jogszabály és az általános elvárások szerint az összeférhetlenséget kellett biztosítania. A jelen esetben ez az adott ajánlattevő és az ajánlatkérő 1. közti kapcsolatra vonatkozik. Ennek első lépése az érdekeltségi nyilatkozatok vizsgálata. A nyilatkozatok azonban rendelkezésre álltak, azok alapján összeférhetlenségi gyanú nem merült fel. Rögzítette, hogy a Közbeszerzési Hatóság útmutatójában tárgyalt ellenőrzést is elvégezte, de a nyilvántartások adatai alapján összeférhetlenség nem volt megállapítható.

162. Tényszerűen az ajánlatkérő 1. tudomására nem jutott semmiféle az összeférhetlenség kérdését befolyásoló információ, és most nem csak nem volt, de ma sincs nyilvános adatbázisból beszerezhető olyan adat, ami az összeférhetlenség gyanúját akár csak felvetné.

163. Ismertette, hogy sem a közbeszerzési eljárás alatt, sem a kezdeményező által közölt pontatlan és homályos, nem igazolt információk alapján nincs abban a helyzetben, hogy bármiféle olyan intézkedést tegyen, ami az összeférhetlenség szempontjából értékelhető lenne. Az ajánlatkérő 1. ugyanis a kezdeményező szerint állított bíráló bizottsági tag egyik „érdekeltsége” címegezőségét az I. r. kérelmezett lakcímadataival még egy esetleges cégáló felfejtése után sem tudná összevetni, lévén a lakcímnnyilvántartás nem nyilvános adatbázis. Így ma sincs abban a helyzetben, hogy e vonatkozásban a Kbt. 25. § (1) bekezdése szerinti feltárást fogantatosíthasson.

164. Utalt az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelvének 24. cikkére, mely azt mondja ki, hogy „A tagállamok biztosítják, hogy az ajánlatkérő szervek megtegyék a megfelelő intézkedéseket a közbeszerzési eljárás folyamán felmerülő esetleges összeférhetlenség hatékony megelőzése, feltárása és orvoslása céljából, hogy ezáltal elkerülhető legyen a verseny torzulása, és minden gazdasági szereplő tekintetében biztosítva legyen az egyenlő bánásmód. Az összeférhetlenség fogalmának ki kell terjednie legalább azokra az esetekre, amikor az ajánlatkérő szervnek vagy az ajánlatkérő szerv nevében eljáró közbeszerzési szolgáltatónak a közbeszerzési eljárás lefolytatásában részt vevő vagy annak eredményét befolyásolni képes alkalmazottai közvetve vagy közvetlenül olyan pénzügyi, gazdasági vagy egyéb személyes érdekeltséggel rendelkeznek, amely úgy tekinthető, hogy a közbeszerzési eljárás tekintetében befolyásolja a pártatlanságukat és a függetlenségüket.”

165. Az ajánlatkérő 1. szerint jelen esetben az esetleges címegezőség mellett sincs sem közvetlen, sem közvetett pénzügyi, gazdasági vagy egyéb személyes érdekeltségi kapcsolat, mivel a pusztán közvetett címegezőségből ilyen nem következik. Ez a sokszorosan közvetett címegezőség másrészt a pártatlanság vagy függetlenség körében befolyásoló körülményként semmiképpen sem értékelhető, így utólagosan sem.

166. Álláspontja szerint az összeférhetlenségi előírás megszegéséhez a kezdeményezőnek meg kellene jelölnie az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságát eredményező helyzetet, mivel a pusztán közvetett címegezőség nem az, így például konkrét személyi kapcsolatot, és ennek eredményeként adatkiadás lehetőségét kellene állítania, ilyen azonban az iratban nincs.

167. Véleménye szerint, ha a kezdeményező pusztán a közvetett címegezőségekre alapította kijelentését, hogy D.....d (személyes adat) bíráló bizottsági tag összeférhetetlen volt, még pedig „az I. r. kérelmezett fennálló érdekkapcsolata miatt”. A kezdeményezés arra nem ad elő érvelést, miként eredményez a közvetett címegezőség önmagában érdekkapcsolatot. Az ok-okozati összefüggés, a logikai levezetés e körben is hiányzik a kezdeményező iratból, ami a Kbt. 25. § (2) bekezdésére utalt.

168. Ezen rendelkezésből következik, hogy az összeférhetlenséghez nem elegendő az érdekkapcsolat fennállása, ahhoz még az is kell, hogy az olyan hatású legyen, ami miatt a pártatlan és tárgyilagos funkciógyakorlásra az érintett nem képes.

169. A jogszabály indokolása külön is rögzíti: „azonban nem eredményez összeférhetlenséget egy csekély érdek, vagy egy személy meggyőződésével, véleményével való pusztán kapcsolat.”

170. A kezdeményező irat nem tesz előadást arra vonatkozóan, hogy az általa állított közvetett címegezőség, mint érdekkapcsolat a pártatlan vagy tárgyilagos funkciógyakorlást negatívan befolyásoló hatású lenne. A tényállási elemre egyszerűen elmulasztott előadást tenni az irat.

171. Álláspontja szerint azért lett volna e körben szükség a részletes előadásra és annak igazolására, mert az Európai Unió Bíróságának esetjoga nem fogadja el az összeférhetlenség tekintetében még a közbeszerzési eljárásból való automatikus kizárást eredményező megdönthetetlen törvényi vélelmeket sem, hanem megköveteli a konkrét tényállás alapján a tényleges jogsérelem megállapíthatóságát (C-213/07. sz. Michaniki ügyben hozott ítélet). A jelen esetben a hiányos kezdeményezői előadás miatt ennek még a lehetősége sem áll fenn.

172. Az eljárási költségigényekkel kapcsolatban kérte a Döntőbizottságot, hogy a Kúria Pfv.II.20.887/2023/6. számú ítéletében kifejtettekre legyen tekintettel, mivel a Döntőbizottság álláspontja ezzel kifejezetten ellentétes.

173. Vitatta azon D.102/22/2025. határozatban foglalt álláspontot, mely szerint a hivatkozott kúriai ítélet kizárólag a bíróság előtti peres eljárásban megállapítható ügyvédi munkadíjra vonatkozik, hiszen a döntés az ügyvédi munkadíjra vonatkozik, ami teljesen független attól, hogy peres vagy más hatósági, jogorvoslati eljárásban merül fel.

174. Ismertette a Kúria azon álláspontját, mely szerint a megbízási díj összege az ügyfél és az ügyvéd szabad megállapodásának tárgya, annak mértékéről jogszabály nem rendelkezik. Ezért azt méltányosságból mérsékelni nem lehet. A díj kizárólag aránytalanság esetében mérsékelhető, amit indokolni kell, ahol: „Nincs helye konkrétumok nélküli általánosságoknak, mert az ellentétes a bíróság indokolási kötelezettsége előírásával és a tisztességes eljárás eljárásjogi alapelveivel.” Ez a mérséklés azonban csak kivételesen és igen szűken értelmezhetően alkalmazható a Kúria szerint, ami kizárólag objektíve vizsgálható: „[44] A vizsgálat objektív szempontja, hogy az ügyvéd tényleges perbeli tevékenysége a megbízási szerződésben általa vállalt kötelezettségnek megfelelt-e: a tárgyalásokon részt vett, a

pervitelhez szükséges periratokat elkészítette, határidőket betartotta, azaz ügyfele jogi képviselőjét az eljárási jognak megfelelően ellátta. Ezt a tárgyalási jegyzőkönyvek, a beadványok, azaz a konkrét periratok bizonyítják. Amennyiben az ügyvéd ezt a feladatát maradéktalanul ellátta (a tárgyalásokon részt vett, periratait határidőben benyújtotta, az ellenérdekű fél perirataira reagált) az objektív kritériumoknak megfelelt.”

175. Mivel a döntőbizottsági határozatokban véleménye szerint rendszerint szubjektív elemekkel indokolt a döntés pl: beadványok terjedelme, az ügy bonyolultságának minősítése, az iratok tartalmi minősítése, ezért ugyancsak szükséges a Kúria ítéletéből idézni, ami szerint: „A tényleges tevékenység arányossága szempontjából nem vizsgálható, hogy az ügyvéd beadványai milyen terjedelműek (ez ugyanis a beadványok oldalszámához kötné a költségigényt) és nem értékelhető a munkája tartalmi minősége. A perköltség viselése a fél pernyertességén-pervesztességén alapul (Pp. 83.), az ügyvédi költség pedig részleges vagy teljes pernyertesség esetén érvényesíthető. Ebből következően pernyertesség esetén az elvégzett tényleges tevékenység körében nem mérséklési szempont az ügyvéd munkájának minősítése (mivel ez azt jelentené, hogy a fél ugyan pernyertes lett, de a bíróság szerint jogi képviselője jogi tevékenysége mégsem volt megfelelő).” De különösen: „nem releváns viszont a bíróság véleménye (pl. az milyen arányban áll egy átlagos havi munkabérrel).”

176. Rámutatott arra is, hogy „A Kúria – a felülvizsgálati kérelem helytálló okfejtésére visszautalva – rámutat arra, hogy a munkadíj nem az ügyvéd nettó jövedelme, hanem abból finanszírozza a tevékenysége végzéséhez szükséges és indokolt összes kiadását (pl. kamarai díj, biztosítás, irodabérlet, rezsiköltség, alkalmazotti munkabér, eszközök vásárlása és pótlása).”

177. Erre tekintettel kérte, hogy a teljes megbízási díj összegét ítélje meg számára eljárási költségként. Külön is kiemelte, hogy a Döntőbizottság 2025. április 17. napján úgy adott 5 napos reagálási határidőt, hogy ebből 4 nap húsvét, és az 5. nap csupán a munkanap. Ezért ezen kötelezés miatt a húsvét ünnepe alatt kellett ezt a bonyolult és összetett iratot elkészíteni, hogy határidőben benyújtható legyen. Hivatkozott a Kbt. 145. § (7) bekezdésére, mely szerint az ajánlatkérő 1.-nek nem volt választása, a jogérvényesítéséhez köteles volt külső szakembert – ügyvédet - igénybe vennie, amire jogszabály kötelezte. Az ajánlatkérő 1. eszerint járt el és egy ügyvéddel kötött megbízási szerződést, a Ptk. 6:772. § szerint. A megbízási jogviszony alapján tehát az ajánlatkérő 1.-nek díjat kellett fizetnie a jogszabály alapján kötelezően igénybeveendő képviselői tevékenységéért, mely díj költségként jelent meg a részéről. Erről bizonyítékként egy szerződés áll rendelkezésre, ami az eljárásba mellékletként becsatolásra került. A szerződés a díj összegét – részletes összetétel szerint - tartalmazta. A megbízási díj tekintetében külön került meghatározásra az esetleges tárgyalási költség is, melyet annak bekövetkezése esetén érvényesít majd az ajánlatkérő 1. Az eljárás jelen pontján a korábban már mellékletként csatolt megbízási szerződéssel igazoltan az ajánlatkérő 1.-nél 465.000,- (ÁFA mentes) költség merült fel.

178. Közölte, hogy amennyiben az eljárás megszüntetése várható, akkor a jogorvoslati eljárásra a kezdeményező adott okot, melyért a felelősséget viselnie kell az ilyen esetekre irányadó Legfelsőbb Bíróság Pfv.21.876/2010/4. számú végzésében az eljárási alapelvek felhasználásával kialakított álláspontjára. A Nagykommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez a jelenlegi Ákr. 6. §-át kapcsolja a döntéshez: „Az Ákr. az ügyféllel szemben nem nevesíti kifejezetten a rendeltetésszerű joggyakorlás követelményét, azonban az az irányadó alkotmánybírói és bírósági gyakorlat alapján a jogrendszer egészére kiható elv. Ennek megfelelően az egyes eljárásjogi jogintézményeknek a rendeltetésükkel össze nem egyeztethető alkalmazása szintén az ezzel okozott költségek

viselésére való kötelezést alapozhatja meg. A Legfelsőbb Bíróság egy végzésében például célszerűtlennek és ezáltal rendeltetésellenesnek minősítette az ügyfélnek a visszavont védjegybejelentéssel szemben benyújtott felszólalását. A Legfelsőbb Bíróság úgy érvelt, hogy a tárgybeli eljárási cselekmény joghatás kiváltására objektíve és nyilvánvalóan alkalmatlan, ugyanakkor indokolatlan eljárási költséget eredményezett, amelyet az azt okozó ügyfélnek kell viselnie (Legfelsőbb Bíróság Pfv.IV.21.876/2010/4.)” Jelen viszonylatban a jogellenes magatartás az Ákr. 6. § (1) bekezdés követelményének megsértése.

179. Utalt a Legfelsőbb Bíróság Pfv.21.876/2010/4. számú végzése indokolására, mely szerint „E rendelkezésekből következik, hogy az ügyfelet és az eljárásban részt vevő más személyt az eljárási cselekmények jóhiszemű és célszerű teljesítésének kötelezettsége terheli, és az ennek elmaradására visszavezethető költségeket az indokolatlan költséget okozó személy viseli.”

180. Álláspontja szerint az Ákr. 126. § (2) bekezdése a) és b) pontját, az Ákr. 6. § (1) bekezdése és Ákr. 125. § (2) bekezdésével együttesen kell értelmeznie, miként azt korábban a Legfelsőbb Bíróság tette. Ez az elvárás következik az Alaptörvény 28. cikk követelményéből is. Ezen értelmezés alapján pedig az eljárás kezdeményezőjét kell az ajánlatkérő 1. és valamennyi egyéb résztvevő költségei megfizetésére kötelezni.

181. Másrészt, ha esetlegesen a Döntőbizottság szerint az Ákr. 126. § (2) és (3) bekezdése alapján a kezdeményezőt nem lehet kötelezni, akkor az Ákr. 125. § (3) bekezdését kell értelmeznie és alkalmaznia. A jelen esetben az ügy ura a Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2) bekezdése alapján. A Döntőbizottság dönt arról, visszautasítja-e a kezdeményezést vagy sem, illetve ő dönt az eljárás megindításáról, és mint a jelen esetben, arról is, hogy abban ki vesz részt, milyen pozícióban vesz részt. Az ajánlatkérő 1.-t eljárási részvételre a Döntőbizottság kötelezte, az eljárási pozíciót ő határozta meg a számára. A Döntőbizottság magatartására és döntésére visszavezethető, azzal ok-okozati kapcsolatban álló az ajánlatkérő 1.-beli költségek keletkezése. A Döntőbizottságot e körben immunitás a döntéseiért nem illeti meg, a felelősséget viselnie kell.

182. Álláspontja szerint az ajánlatkérő 1.-et olyan helyzetbe kell hozni, mint amilyenben lenne, ha a Döntőbizottság őt nem vonta volna be az eljárásba, ugyanis az ajánlatkérő 1. nem tehet róla, hogy őt az eljárásba a Döntőbizottság bevonta (és például nem vizsgálta meg előzetesen a kezdeményező iratot és nem utasította vissza), nem az ajánlatkérő 1. döntése volt az eljárási részvétel, miként arról sem tehet, hogy ennek közvetlen jogszabály eredményezte ok-okozati összefüggése, hogy képviselőt kellett megbíznia, amellyel költségei keletkeztek.

183. Rámutatott arra, hogy az Ákr. 125. § (3) bekezdése szerint ezért az ajánlatkérő 1. költségigénye jogszerű és megalapozott, azt valakinek, aki a ajánlatkérő 1.-től különböző eljárási résztvevő, viselnie kell. Ha a Döntőbizottság szerint ez a költségviselő nem a kezdeményező, akkor nem lehet más, mint a Döntőbizottság. Az ajánlatkérő 1. kötelezése ugyancsak jogszerűtlen lenne, hiszen kényszer hatására került az eljárásba, és számára ez a kényszer kárt nem okozhat, a költségek viselésére nem kötelezheti. Nem maradt más az eljárásban így csak a Döntőbizottság, azaz nincs olyan eljárási szereplő, aki az eljárási költségek viselésére kötelezhető lenne. Az ajánlatkérő 1.-et nem lehet a kényszerítés eredményeként nála felmerült költségek viselésére már csak azért sem kötelezni, mert ez ellentmondana az Ákr. 2. § (1) bekezdése szerinti rendeltetészerű joggyakorlás követelményének:

Ajánlatkérő 2.-5. észrevétele

184. Az ajánlatkérő 2-5. kérte a kezdeményezés kapcsán elsődlegesen az eljárás megszüntetését, másodlagosan a kezdeményezés elutasítását.

185. Nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő 1. és a III. r. kérelmezett beadványában írtakat, mint saját álláspontját kéri figyelembe venni.

r. kérelmezett észrevétele

186. Az I. r. kérelmezett kérte a kezdeményezés kapcsán elsődlegesen az eljárás megszüntetését, másodlagosan a kezdeményezés elutasítását.

187. Nyilatkozott, hogy az ajánlatkérő 1. és a III. r. kérelmezett beadványában írtakat, mint saját álláspontját kéri figyelembe venni.

188. Kiemelte, hogy a közbeszerzési eljárással kapcsolatban senkivel sem egyezett, senkivel sem játszott össze, így jogsértést sem követett el. Az ellenőrzési eljárásban tett nyilatkozatát kérte figyelembe venni. Megerősítette azt a széles körben ismert tény, hogy az eljárás becsült értéke nyilvános adat volt, azt bárki megismerhette. Minden ezzel kapcsolatban tett, ezzel ellentétes kezdeményező iratbeli állítás megalapozatlan, a tényállás tisztázásának elmaradását mutatja.

189. Kérte az eljárás során felmerült költségei (465.000.-Ft alapidj), így az ügyvédi díj megtérítésére elsődlegesen a kezdeményezőt kötelezni, másodlagosan kérte, hogy azt a Döntőbizottság vállalja.

II. r. kérelmezett észrevétele

190. Nyilatkozott, hogy mindenben egyetért az ajánlatkérő 1. és a III. r. kérelmezett beadványaiban foglaltakkal, kéri azt saját álláspontjaként is figyelembe venni.

III. r. kérelmezett észrevétele

191. A III. r. kérelmezett kérte a kezdeményezés kapcsán elsődlegesen az eljárás megszüntetését, másodlagosan a kezdeményezés elutasítását.

192. Nyilatkozatában csatlakozott az ajánlatkérő 1. beadványában megfogalmazottakhoz. Közölte, hogy a kérelmezett egy 20 éve működő köztisztviselői társaság, tiltakozott az alap nélküli vádak ellen. Kiemelte, hogy semmiféle jogsértést nem követett el, nem játszott össze senkivel, nem volt kapcsolata senkihez, pusztán azt a „hibát követte el”, hogy el mert indulni egy nyílt közbeszerzési eljárásban.

193. Álláspontja szerint a kezdeményező irat alkalmatlan a jogorvoslati eljárás elbírálására, ezért vissza kellett volna utasítani, most pedig megszüntetésnek van helye.

194. Utalt arra, hogy a kezdeményezés a Kbt. 149. § (1) bekezdés a) pontja szerinti jogosultságot alátámasztó tények megjelölési követelményét sem teljesítette. Az általánosság szintjén van feltüntetve az Integritási Hatóság jogosultsága, de éppen a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdésében semmit sem tartalmaz az irat.

195. Ugyanúgy a jogosultság körébe tartozna annak tisztázása, a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja szerinti 5 éves időtartamon belülség megsértése a kezdeményező által.

196. Tényszerűen a III. r. kérelmezett tekintetében konkrét jogsértő esemény megtörténtét nem jelölte meg, általában a kérelmezettekre két időpontot ismertetett, de, hogy ebből melyik vonatkozik a III. r. kérelmezetre, azt nem tudni. Nem tudható meg az iratból a kérelmezett esetében mi a jogsértő esemény megtörténtének időpontja.

197. A tudomásszerzés időpontját 2023. november 16. napjában jelölte meg, egyébként a vizsgálat eredményéről 2025. március 10. napján tájékoztatta az ajánlatkérő 1-et, de új tudomásra jutási időpontot ehhez képest az irat nem rögzített, továbbá a Kbt. 152. § (2) és (2a) pontját hivatkozta meg a Kbt. 197. § (26) bekezdése átmeneti szabályozása segítségével.

198. Előadta, hogy hiába nincs szubjektív jogorvoslati határidő ezen esetben, a tudomásszerzés időpontjának akkor is kiemelt jelentősége van. A jelen esetben a jogsértéstől – függetlenül a pontosan meg nem jelölt időponttól - egyértelműen eltelt az objektív határidő, mivel az ellenőrzése eredményéről az ajánlatkérő 1.-et 2025. március 10. napján értesítette, és ezen közlési időponttól a 90 nap megtartott.

199. Kiemelte továbbá, hogy a kezdeményező senki mást nem értesített, sem a többi ajánlatkérőt, sem a kérelmezetteket, így a III. r. kérelmezettet sem, így az ő esetükben nem alkalmazható ez a kitétel. A III. r. kérelmezett és a többi ajánlatkérő esetében ezért annak van még jelentősége, hogy a kezdeményező iratban megjelölt 2023. november 16.-i eljárás indító üléshez képest, mikor lenne az ellenőrzés lezárására irányadó határidő. Ez azonban nem csak nincs megjelölve a kezdeményező iratban.

200. Rögzítette, hogy az Eufetv. nem tartalmaz eljárási határidőt a kezdeményező vizsgálatára nézve – azaz eltérő rendelkezés nincsen -, hanem helyette az Ákr. alkalmazására utal a 20. § (1) bekezdésében. Az ajánlatkérő 1.-en kívül tehát mindenki más ajánlatkérőként vagy kérelmezettként megjelölt esetében 2023. november 16. napján indult el az eljárási határidő, ami 60 napig tartott, így 2024. január 15. napján járt le. A 2024. január 15. napjától a Kbt. szerint 90 napja volt a kezdeményezőnek az eljárás kezdeményezésére, ami 2024. április 14. napján lejárt. Nem csak az 5 év járt le, de a 90 napos határidő is.

201. Közölte továbbá, hogy a III. r. kérelmezett viszonylatában a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pont szerinti jogsértő esemény sem került ismertetésre. Kifejtette, hogy a kezdeményező mindössze azt állította, hogy ő is egy Canon eszközön szkennelte be az ajánlatát, ami lehetséges, mivel a cég egyik üzleti ága a tárgyidőszakban éppen irodatechnika kereskedés volt. E körben a kezdeményező előadást nem tett.

202. Ismertette, hogy az, hogy a beszerzés után az egyik szintén közbeszerzési eljárásban ajánlatot adó céggel üzleti kapcsolatba került, semmiféle jelentőséggel nem bír, illetve vitatta, hogy a két cég egymásnak ilyen volumenben, azaz 32.006.000.-Ft értékben állított ki számlákat. Véleménye szerint a kezdeményező kötelessége lett volna, hogy a kezdeményezésében hivatkozott iratokat az eljárásba becsatolja, hiszen azokra maga az irata hivatkozott.

203. A III. r. kérelmezett kiemelte, hogy a becsült érték nyilvános volt, azt bárki megismerhette, ahogy más önkormányzatok esetében is. Valótlan a kezdeményező azon állítása, hogy az ne lett volna bárki által megismerhető, mivel azt a III. r. kérelmezett is ismerte,

csak nem érte meg ezen az összegben ajánlatot adni, és bízott a későbbi, akkoriban több esetben alkalmazott fedezetkiegészítésben.

204. A megbízási díj alátámasztására csatolta a megbízási szerződését, melyben kérte a teljes megbízási díj mérséklés nélküli megítélését, ami 465.000.-Ft. Utalt arra, hogy az eljárásra a kezdeményező adott okot, másrészt álláspontja szerint a Döntőbizottság mulasztott azzal, hogy nem utasította vissza – legalábbis a III. r. kérelmezett vonatkozásában - a kezdeményezést a nyilvánvaló hiányos tartalom, és a nyilvánvaló eljárási akadályok alapján. Ennek kapcsán csatlakozott az ajánlatkérő 1. által előadottakhoz.

205. A III. r. kérelmezett 2025. június 19-én észrevételt tett, mely a bizonyítási eljárás 2025. május 26-i lezárását követően érkezett.

A Döntőbizottság döntése és annak indokai

206. A jogorvoslat alapjául szolgáló közbeszerzési eljárás 2018. június 25. napján indult, ezért a Döntőbizottság az ezen időpontban hatályos rendelkezések alapján bírálta el a kezdeményezést érdemben. A jogorvoslati eljárásra eljárásjogi szempontból a kezdeményezés benyújtása napján hatályos – 2025. április 11-én - Kbt. rendelkezések voltak irányadók.

207. A Döntőbizottság elsődlegesen az ajánlatkérők és a kérelmezettek képviselői által előterjesztett eljárási kifogásokat vizsgálta.

208. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő 1. képviselője az alábbi eljárásjogi kifogásokat terjesztette elő, amelyekhez csatlakoztak az ajánlatkérő 2-5. képviselői, valamint az I.-III. r. kérelmezettek képviselői is. Erre tekintettel ezen eljárásjogi kifogásokat a Döntőbizottság egyben vizsgálta az alábbiak szerint.

209. Az ajánlatkérő 1. az alábbi eljárásjogi kifogásokat terjesztette elő.

210. I./ A hivatalbóli kezdeményezőnek nem lett volna jogosultsága a kezdeményezésének előterjesztésére, tekintettel arra, hogy az állított jogsértés megtörténtekor még a kezdeményező szervezet nem létezett, és a létrehozása során nem rendelkeztek arról, hogy a létrehozását megelőzően megvalósult jogsértések tekintetében is jogosultsága lenne a kezdeményezésre, így a kezdeményezés a visszaható jogalkotás tilalmába ütközik.

211. Az ajánlatkérő 1. a fenti eljárásjogi kifogással kapcsolatban rögzítette, hogy a kezdeményezőt az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről szóló 2022. évi XXVII. törvény (a továbbiakban: Eufetv.) hozta létre. A jogszabály 2022. október 10-én jelent meg, és 2022. október 11-től volt hatályos. A hatálybaléptető és átmeneti rendelkezések nem szólnak a jogszabály bármiféle visszamenőleges alkalmazhatóságáról, sőt a 70. § (3) bekezdése a működés kezdése időpontját 2022. november 19-ben határozta meg. A kezdeményező a kezdeményezését a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontjára tekintettel nyújtotta be, amelyre az eljárási jogát alapítja a törvény 24. § (4) bekezdésére figyelemmel, ami 2022. október 11-től hatályos. A közbeszerzés idején hatályos Kbt. nem tartalmaz o) pontot, és értelemszerűen nem tartalmaz eljáráskezdeményezési jogosultságot sem az akkor még nem létező kezdeményező számára. Ezért egyrészt a közbeszerzés időpontjában hatályos Kbt.-t kell alkalmazni, másrészt az ajánlatkérő 1.-nek nem kellett számolnia egy nem létező hatóság vagy hivatal kezdeményezésével, eljárásával a közbeszerzés időpontjában. A hatálybalépése előtt esetlegesen elkövetett közbeszerzési jogsértés kezdeményező általi szankcionálása, illetve

szankcionálási kísérlete a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmába ütközik, Alaptörvény ellenes.

212. A kezdeményező az I. pontban rögzített eljárásjogi kifogással kapcsolatban rámutatott, hogy határozott jogi véleménye az, hogy a hivatalbóli kezdeményezés megfelel az eljárásjogi és anyagi jogi jogszabályoknak, nem ütközik a visszamenőleges jogalkalmazás tilalmába, megfelel az Alaptörvény és az Alkotmánybíróság jogállamisági, jogbiztonsági jogalkalmazás elvárásainak. Az Európai Unió Bíróságának (továbbiakban: EUB) a C-496/18. és C-497/18. egyesített ügyekben meghozott bírósági ítélete pedig kifejezetten megerősíti a kezdeményezési jogosultságát. A kezdeményező rámutatott mind a hazai, mind az uniós jogszabályok és bírósági joggyakorlat alapján, hogy az ajánlatkérő 1. által megjelölt körülmények ténylegesen nem jelentik és emiatt nem alapozzák meg a visszamenőleges hatályú jogalkalmazás tilalmát. A kezdeményező kiemelte, hogy a visszamenőleges jogalkotás és így a visszamenőleges jogalkalmazás tilalmának a lényegi tartalma, hogy nem okozhat érdemi jogi helyzeti változást, nem állapíthat meg, nem alkalmazhat új kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ezt erősíti meg az Alkotmánybíróságnak 35/2019. (XII. 31.) AB határozata [23] pontja, valamint a 3191/2019. (VII. 16.) AB határozat [29] és [31] pontja.

213. A kezdeményező rögzítette, hogy az Alkotmánybíróság fenti határozataiban megadott szempontok szerint megvizsgálta az ajánlatkérő 1. által megjelölt körülményeket és megállapította, hogy nem történt új kötelezettség megállapítása, nem tett kötelezettséget terhesebbé, nem korlátozott és nem vont el jogot, és nem nyilvánított valamely magatartást jogellenessé. Így egyértelmű, hogy nem történt visszamenőleges jogalkotás, és nem állt fenn a Döntőbizottságnak a jogorvoslati eljárás során olyan kötelezettsége, hogy ilyen tartalommal visszamenőlegesen alkalmazzon jogot. Mind az ajánlatkérőknek, mind a kérelmezetteknek csak olyan jogsértésekért kell helytállnia a hivatalbóli kezdeményezés alapján, melyeket a közbeszerzési eljárás megindításakor hatályos anyagi jogi rendelkezések előírtak. Ezzel az ajánlatkérők és a kérelmezettek számolhattak, előre látható volt, jogi helyzetük nem lett terhesebb.

214. A kezdeményező rámutatott, hogy amikor a jogalkotó létrehozta a meglévő uniós támogatásokat ellenőrző szervek mellett a kezdeményezőt az Eufetv. 3. § -a megteremtette részére a kezdeményezési jogosultságot. Ezzel összhangban a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezheti az Integritás Hatóság az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben, ha a feladatköre ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

215. A Kbt. hivatkozott szabályai alapján a kezdeményezőt – a jogszabályban előírt határidők betartása mellett értelemszerűen – a hivatalbóli eljárás kezdeményezése tekintetében ugyanolyan jogosítványok illetik meg, mint a Kbt. 152. § (1) bekezdésében felsorolt egyéb hivatalbóli kezdeményezőket. A jogszabály nem tartalmaz és egyéb, a Kbt. hatályba lépését követően a 152. §-ba beiktatott hivatalból jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosult szereplők tekintetében sem tartalmazott megszorítást arra nézve, hogy az érintettek a jogorvoslati határidők megtartása mellett milyen körben élhetnek az eljáráskezdeményezés lehetőségével. Az Eufetv. megalkotásakor a jogalkotó úgy döntött, hogy a kezdeményezőt – az európai uniós források ellenőrzésére felhatalmazott szervezetekkel egyezően – hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezési jogosultsággal ruházza fel, amennyiben a feladatköre ellátása

során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

216. A Kbt. kógens szabályozási logikája alapján, - amely a kérdés kapcsán vélhetően elkerülte az ajánlatkérő 1. figyelmeztetését – mivel a hivatkozott szabályok nem tartalmaznak korlátozást arra nézve, hogy a kezdeményezőt csak a létrehozását követő időszak tekintetében illeti meg az eljárás kezdeményezés joga, a kezdeményező általános eljárás kezdeményezési jogkörrel bír az európai uniós források felhasználásával érintett közbeszerzések tekintetében.

217. Téves az ajánlatkérő 1.-nek azon állítása, mely szerint „a szervezetet létrehozó jogszabály és a Kbt. csak a kezdeményező létrehozását követő közbeszerzésekkel kapcsolatban telepít kezdeményezési jogosultságot részére”. A hivatkozott jogszabályok nem tartalmaznak ilyen korlátozást.

218. A Döntőbizottság az I. pontban állított eljárásjogi kifogást az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbi megállapítást tette.

Az Eufetv. 3. §-a szerint a Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol a Hatóság álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződéskötőt is, nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül. A Hatóság hatáskörrel rendelkezik különösen az Európai Uniótól részben vagy egészben pénzügyi támogatásban részesülő tervezett, folyamatban lévő vagy korábbi intézkedések vagy projektek tekintetében. Egy projekt kivonása az európai uniós finanszírozásból nem érinti a Hatóság hatásköreit, amennyiben a csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül.

Az Eufetv. 24. § (4) bekezdése alapján a Hatóság a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerint kezdeményezheti a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását, ha a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

Az Eufetv. 70. § (3) bekezdése szerint a Hatóság a teljes működését 2022. november 19. napján kezdi meg.

A Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra: Az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben az Integritás Hatóság.

219. Az Alkotmánybíróság 30/2014. (IX. 30.) AB határozat [23] pontja az alábbiakat mondta ki. „[23] [a] jogállamiság [B] cikk (1) bekezdése] részét képező jogbiztonság elve megköveteli az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát, az egyes normák egyértelműségét. [...] a jogbiztonság elvéből vezethető le a visszaható hatályú jogalkotás tilalma is, amelynek

magját a jogalkotási törvényben is megfogalmazott tilalom adja, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. A következetes alkotmánybíróági gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlegesen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell. {10/2014. (IV. 4.) AB határozat, Indokolás [15]} Ezeknek a jogalkotóval szemben megfogalmazott elvárásoknak a versenyjogi tényállások és jogkövetkezmények törvényi megfogalmazása során kell elsősorban érvényesülniük, az előreláthatóság és a kiszámíthatóság ugyanakkor a jogalkalmazók irányában is alkotmányos elvárás a jogi normák értelmezése során (Alaptörvény 28. cikk).”

220. Az Alkotmánybíróság 3191/2019. (VII. 16.) AB határozat [29] és [31] pontja az alábbiakat rögzítette: „[29] Az Alkotmánybíróság a 10/2014. (IV. 4.) AB határozatban rögzítette, hogy „[A] Jat. 2. § (2) bekezdése értelmében jogszabály a hatálybalépését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget, kötelezettséget nem tehet terhesebbé, valamint nem vonhat el vagy korlátozhat jogot, és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. Ebből a szabályból következően tehát a visszamenőleges hatályú jogalkotás tilalma nem abszolút érvényű, és egyértelműen élhet ezzel az eszközzel a jogalkotó akkor, amikor új jogosultságot állapít meg, meglévő jogosultságot terjeszt ki, vagy valamely jog korlátozását oldja fel” (Indokolás [18]). Ezen túlmenően a jogbiztonságból fakadó visszaható hatályú jogalkotás tilalma nem feltétlen és kizárólag a jogalanyok helyzetét elnehezítő (ad malam partem) jogalkotásra irányadó, továbbá a tilalom nem terjed ki a jogszabályok módosíthatóságának időbeli korlátaira sem.

„[31] ... rendelkezések a visszaható hatályú jogalkotás tilalmának megsértésére vezetnek-e, azt kellett vizsgálnia, „hogyan azok a hatályba lépésük előtt létrejött jogviszonyokra vonatkoznak-e, és ezekre nézve kötelezettséget állapítanak-e meg, kötelezettséget terhesebbé tesznek-e, vagy jogot korlátoznak-e vagy vonnak-e el, illetve jogellenessé nyilvánítanak-e valamely magatartást” {13/2015. (V. 14.) AB határozat, Indokolás [56]}.”

221. A Döntőbizottság rögzíti, hogy megvizsgálta a kezdeményező, az ajánlatkérő 1. okfejtéseit, valamint a fentiekben hivatkozott jogszabályokat és bírósági döntéseket, amely alapján megállapította, hogy a jelen jogorvoslati eljárás alapját képező hivatalbóli kezdeményezés nem ütközik a visszaható hatályú jogalkotás tilalmába, a kezdeményező jogszerűen terjesztette elő a jogorvoslati kezdeményezését a 2018-ban megvalósult közbeszerzési eljárással kapcsolatban.

222. A Döntőbizottság rögzíti, hogy egyetért a kezdeményezővel akörben, hogy az ajánlatkérőknek és a kérelmezetteknek a 2018-ban lefolytatott közbeszerzési eljárás idején hatályos Kbt. anyagi jogi rendelkezéseinek kellett megfelelniük, amely anyagi jogi szabályoknak való megfelelést vizsgálja a Döntőbizottság is az érdemi vizsgálata során az egyes kezdeményezési elemek tekintetében. Azaz az ajánlatkérőknek és a kérelmezetteknek nem új és nem számukra terhesebb Kbt. anyagi jogi szabályoknak kell megfelelniük a több évvel későbbi vizsgálat során, hanem a közbeszerzés lefolytatásakor hatályos szabályoknak. Így ez nem teszi terhesebbé az ajánlatkérők és kérelmezettek kötelezettségét, mivel a közbeszerzés lefolytatásakor hatályos szabályok az irányadóak, melyeket a közbeszerzési eljárás idején ismertek és ez alapján vettek részt a közbeszerzési eljárásban.

223. A Döntőbizottság kiemeli, hogy az sem teszi terheesebbé az ajánlatkérők és a kérelmezettek helyzetét, hogy jelen esetben „Integritás Hatóság” elnevezésű szervezet nyújtotta be a jogorvoslati kezdeményezést, tekintettel arra, hogy ezen kezdeményező is a közbeszerzés lefolytatása idején hatályos Kbt. anyagi jogi szabályainak megfelelőségét vizsgálta ugyanúgy, mintha a közbeszerzés lefolytatásakor már létező szervezet tette volna ezt.

224. A Döntőbizottság egyetértett a kezdeményező azon okfejtésével is, hogy a Kbt. a kógens szabályozási logikája alapján nem tartalmaz korlátozást arra nézve, hogy a kezdeményezőt csak a létrehozását követő időszak tekintetében illeti meg az eljárás kezdeményezés joga, mivel a kezdeményező általános eljárás kezdeményezési jogkörrel bír az európai uniós források felhasználásával érintett közbeszerzések tekintetében, ezt a jogosultságot a jogalkotó nem korlátozta.

225. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő 1. által az I. pontban hivatkozott eljárásjogi kifogás nem fogott helyt, így erre tekintettel a kezdeményezés érdemi vizsgálatának nincs akadálya.

226. II./ A kezdeményezés elkésett, tekintettel arra, hogy az az objektív határidőn túl került benyújtásra.

227. Az ajánlatkérő 1. képviselője ezen eljárásjogi kifogással kapcsolatban rögzítette, hogy a kezdeményezésben megjelölt jogsértési időpont 2018. július 2. és 2018. július 3. napja. Ehhez képest az 5 év 2023. július 2. és 2023. július 3. napja volt. De még az összegezés megküldése is 2018. augusztus 8. napja, amihez képest az 5 év 2023. augusztus 8-án járt le, így az objektív határidő letelt. A tudomásra jutási időpontként iratban megjelölt 2023. november 16-ai időpont is az 5 éves objektív időtartamon túli.

228. A kezdeményező a tudomásra jutási időpont körében előbb 2023. november 16-ai időpontot jelölt meg, majd az átmeneti szabályokra hivatkozással azt valójában 2025. március 10-től kérte figyelembe venni. A tudomásra jutási időpontként megjelölt 2023. november 16-ai időpont is az 5 éves objektív időtartamon túli, miként a kezdeményezési jogosultság alapjaként meghivatkozott Mőd7. tv. is.

229. A kezdeményező a II. pontban rögzített eljárásjogi kifogással kapcsolatban rámutatott arra, hogy az ajánlatkérő 1. az objektív jogorvoslati határidő tekintetében tévedésben van, ugyanis az általa hivatkozott Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja „legalább” fordulattal vezeti be az öt évet és nem legfeljebb fordulatot tartalmaz. Ennélfogva az öt év minimum szabálynak tekintendő, amennyiben az általános iratmegőrzési kötelezettség időtartama ennél rövidebb az adott projekt tekintetében.

230. A Döntőbizottság a II. pontban állított eljárásjogi kifogást az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbiakat állapította meg.

A Kbt. 152. § (2) bekezdése alapján a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását az (1) bekezdés szerinti szervezet vagy személy

- a) legkésőbb a jogsértés megtörténtétől számított három éven belül,
- b) közbeszerzési eljárás mellőzésével történt beszerzés esetén az a) ponttól eltérően a szerződés megkötésének időpontjától, vagy ha ez nem állapítható meg, akkor a szerződés teljesítésének bármelyik fél által történt megkezdésétől számított legfeljebb öt éven belül, vagy

c) támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti.

A Kbt. 152. § (2a) bekezdése értelmében, ha az (1) bekezdés szerinti személy vagy szervezet közbeszerzési jogsértés feltárására vagy jogkövetkezményeinek alkalmazására irányuló, jogszabályban meghatározott ellenőrzést vagy más eljárást folytat le, ez a személy vagy szervezet a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül, de legfeljebb

d) az ellenőrzés vagy eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közlésétől (több érintett szervezet esetén a legkorábbi közlés időpontjától); vagy

e) az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejártától; vagy

f) az európai uniós források felhasználásához kapcsolódó szabálytalansági eljárás esetén az a)–b) pontoktól eltérően, a szabálytalansági eljárás megindításától számított kilencven napon belül kezdeményezheti.

231. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a jogorvoslati eljárás kezdeményezésekor, 2025. április 11-én hatályos Kbt. 197. § (26) bekezdése szerint e törvénynek a Mód7. tv. által módosított 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdését az ezen rendelkezések hatálybalépését követően megvalósult jogsértések, valamint az ezen rendelkezések hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértések miatt kezdeményezett jogorvoslati eljárásokra is alkalmazni kell, ha a hivatalbóli kezdeményező az ilyen jogsértésekről az ezen rendelkezések hatálybalépése után szerzett tudomást.

232. A Döntőbizottság megállapította, hogy a Kbt. 152. § (2) bekezdését módosító Mód7. tv. 13. §-a Mód7. tv. 21. § (2) bekezdése alapján 2023. szeptember 1-jén lépett hatályba. Az ajánlatkérő 1. álláspontja szerint a hivatalbóli kezdeményező tudomásszerzésének legkorábbi időpontja 2018. július 8. napja. A hivatalbóli kezdeményező tehát 2023. szeptember 1-jei hatálybalépését megelőzően megvalósult jogsértésekről a Mód7. tv.-nyel módosított Kbt. 152. § (2)–(2a) és (4) bekezdéseinek hatálybalépése után szerzett tudomást, ezért a hivatalbóli kezdeményezőre a hivatalbóli jogorvoslati kezdeményezés benyújtására nyitva álló határidő tekintetében valamennyi kezdeményezési elem vonatkozásában a Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja, mint objektív határidő az irányadó.

233. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy nem rendelkezik hatáskörrel a hivatalbóli kezdeményező eljárásának vizsgálatára, tekintettel a Fővárosi Törvényszék K.703.769/2023/17. számú ítéletének 24. pontjára, mely szerint a kezdeményezőnek azt az eljárását, amelyet saját feladat- és hatáskörében végzett, melynek eredményeként végső soron a kezdeményezés mellett döntött [...] nem vizsgálhatja.

234. A kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezését 2025. április 11-én nyújtotta be. A kezdeményező a vizsgálati eljárása lezárásáról a VIZSG/30-124/2023. számú iratával, 2025. március 10-én értesítette az ajánlatkérő 1-et.

235. A Döntőbizottság álláspontja szerint a tárgyi ügyben a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti 90 napos határidő kezdete az eljárás eredményének az ellenőrzéssel, illetve az eljárással érintett szervezettel való közléstől számítandó, azaz 2025. március 10-től. A 2025.

március 10-e és 2025. április 11-e közötti időszak nem haladta meg a kezdeményezésre nyitva álló 90 napot, így e körben a kezdeményezés a törvényben biztosított határidőn belül került előterjesztésre.

236. A Kbt. 152. § (2a) bekezdésben foglaltak szerint a Döntőbizottsági hivatalból történő eljárását a (2) bekezdésben meghatározott időtartamokon belül lehet kezdeményezni. A Kbt. 152. § (2) bekezdés c) pontja szerint pedig a támogatásból megvalósuló beszerzés esetén az a) és b) ponttól eltérően az adott támogatás folyósítására és felhasználására vonatkozó jogszabályban előírt iratmegőrzési kötelezettség időtartamán belül, de legalább a jogsértés megtörténtétől számított öt éven belül kezdeményezheti a jogorvoslati eljárást a Kbt. 152. § (1) bekezdésében meghatározott szervezet.

237. A 2014–2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 110/A. § bekezdése szerint a kedvezményezett projektszintű, a kincstár program szintű elkülönített számviteli nyilvántartást vezet, a projekttel kapcsolatos minden dokumentumot elkülönítetten nyilvántart, és legalább 2027. december 31-ig megőrzi.

238. A fentiek alapján megállapítható, hogy a 2014-2020 programozási időszakban lévő európai uniós alapokból származó támogatások esetében a jogalkotó egy konkrét időpontot jelölt meg iratmegőrzési határidőként, ami 2027. december 31.

239. A fentiekben kifejtettek szerint megállapítható, hogy a kezdeményező határidőn belül nyújtotta be jogorvoslati kezdeményezését, erre tekintettel a kezdeményezés nem elkésett, az ügy érdemi vizsgálatának a fenti okokból eljárásjogi akadálya nincs.

240. III./ A kezdeményezés nem felel meg a Kbt. 152. § (4) bekezdés követelményének, mivel az első kezdeményezési elem tekintetében nem tartalmazza a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) pontját.

241. Az ajánlatkérő 1. a III. pontban vizsgált eljárási kifogással kapcsolatban rögzítette, hogy túl azon, hogy a megfogalmazás sem egyértelmű az iratban - egyrészt csak ajánlattevők és ajánlatkérők viszonylatára bontja az irat, ami fogalmilag lehetetlen, másrészt nem tételezi melyik ajánlatkérő és melyik kérelmezett esetében szerinte mi ez az időpont.

242. A kezdeményező ezen eljárásjogi kifogással kapcsolatban rögzítette, hogy álláspontja szerint teljesült ezen feltétel.

243. A Döntőbizottság a III. pontban állított eljárásjogi kifogást az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbiakat állapította meg.

A Kbt. 149. § (1) bekezdése az alábbiakat rögzíti, hogy a kérelemben meg kell jelölni

- a) a kérelmező és a 145. § (7) bekezdés szerinti képviselőjének nevét, székhelyét (lakóhelyét), a kérelmezői jogosultságot alátámasztó tényeket;
- b) a kérelemmel érintett közbeszerzési eljárás ajánlatkérőjének nevét, székhelyét, a közbeszerzés tárgyát és – részajánlattétel esetében – a jogorvoslattal érintett részt, vagy a közbeszerzési eljárás mellőzésével történő beszerzés esetében a beszerző nevét, székhelyét és a beszerzés tárgyát;
- c) a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;

- d) a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait;
- e) a Közbeszerzési Döntőbizottság döntésére irányuló indítványt, ennek indokait valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan;
- f) ideiglenes intézkedés [156. §] elrendelésére irányuló indítványt, ennek indokait;
- g) a közbeszerzési ügy lehetséges érdekeltjeinek a kérelmező által ismert nevét, székhelyét (lakóhelyét);
- h) az esetleges előzetes vitarendezés lefolytatását, továbbá annak eredményét, illetve az ajánlatkérő válaszát, amelyet csatolni is kell.

A Kbt. 152. § (4) bekezdése szerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező iratban meg kell jelölni a 149. § (1) bekezdés a) - d) és g) pontjában szereplő adatokat – a tudomásszerzés időpontját akkor, ha az a 197. § (26) bekezdése szerint releváns – és javaslat tehető a 149. § (1) bekezdés e) és f) pontjában foglaltakra. A kezdeményező irathoz csatolni kell a jogsértéssel érintett beszerzéssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatban rendelkezésre álló iratok másolatát. A benyújtott kezdeményező irat informatikai eszköz alkalmazásával megszerkesztett, szerkeszthető formátumú változatát a Közbeszerzési Döntőbizottság rendelkezésére kell bocsátani.

244. A Döntőbizottság az ajánlatkérő 1. által hiányként megjelölt Kbt. 149. § (1) bekezdés c) pontját a kezdeményező iratban foglaltaknak és a Kbt. 152. § (4) bekezdésének tükrében vizsgálta meg.

245. A Kbt. 149. § (1) bekezdés c) pontja azt várja el a kérelmezőtől és a hivatalbóli kezdeményezőtől, hogy a jogsértő esemény megtörténtének és a kérelmező arról való tudomásszerzésének időpontját valamennyi kérelmi elem tekintetében egyértelműen azonosíthatóan határozza meg.

246. A Döntőbizottság megvizsgálta a kezdeményezésben foglaltakat, amely alapján megállapítható, hogy a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) pontjában elvárt adatokat a kezdeményezés tartalmazta az ajánlatkérők és a kérelmezettek tekintetében is, hiszen az ajánlatkérő jogsértő magatartásaként a Kbt. 2. § (1), a 25. § (1) és a 36. § (2) bekezdés, míg a kérelmezettek kapcsán a Kbt. 2. § (1) rendelkezéseket kérte vizsgálni.

247. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az ajánlatkérő 1. által a fentiekben megvizsgált eljárási kifogásain túl az ajánlatkérő 2-5. képviselője is előterjesztett eljárásjogi kifogásokat az alábbiak szerint.

248. I./ A hivatalbóli kezdeményező csak az ajánlatkérő 1-gyel közölte a vizsgálatát lezáró jegyzőkönyvet, a többi ajánlatkérővel és a kérelmezettekkel a kezdeményező semmiféle záró jegyzőkönyvet, vagy más, az eljárás eredményét, lezárását közlő iratot nem küldött meg, így a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti határidő nem alkalmazható az esetükben.

249. Az ajánlatkérő 2-5. közös képviselője rámutatott, hogy a kezdeményező alapeljárásába nem kerültek bevonásra, számukra az eljárási jogosítványokat a kezdeményező nem biztosította. Ez jogszerűtlen, de a jelen jogorvoslati eljárásra nem hat ki. Ami miatt mégis jelentősége van, az az, hogy nem került a kezdeményező részéről semmiféle záró jegyzőkönyv, vagy más az eljárás eredményét, lezárását közlő irat az ajánlatkérő 1-en kívül más ajánlatkérő részére megküldésre. Tehát a kezdeményező iratban megjelölt Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja szerinti határidő nem alkalmazható az esetükben. Más határidőt pedig az irat nem jelölt

meg a viszonylatukban. Így a b) alpont lenne alkalmazható, ami, illetve az abban meghatározott időtartam letelt. A kezdeményező iratban megjelölt 2023. november 16-ai eljárásindító üléshez képest kell meghatározni, mikor lenne az ellenőrzés lezárására irányadó határidő. Az Eufetv. nem tartalmaz eljárási határidőt a kezdeményező vizsgálatára nézve – azaz eltérő rendelkezés nincsen -, hanem helyette az Ákr. alkalmazására utal a 20. § (1) bekezdésében. Ez szerint pedig a 2023. november 16-án indult el az eljárási határidő, ami 60 napig tartott, így 2024. január 15-én járt le. 2024. január 15-től a Kbt. szerint 90 napja volt a kezdeményezőnek az eljárás kezdeményezésére. A jogorvoslati eljárásindítási határidő 2024. április 14-én lejárt.

250. A kezdeményező rögzítette, hogy az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálati eljárásának megindításáról az ajánlatkérő 1-et, mint Konzorciumvezetőt értesítette, tekintettel arra, hogy a vizsgált projektben a támogatási szerződés (a továbbiakban TSZ) az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Államtitkársága és ajánlatkérő 1., mint kedvezményezett között jött létre. A TSZ elválaszthatatlan részét képezte a projekt keretében támogatást nyert önkormányzatok közötti konzorciumi megállapodás, melynek részesei – többek között – ajánlatkérő 2-5. is. A TSZ részletesen rögzíti a konzorciumi megállapodásban (a továbbiakban: KM) részes felek jogait és kötelezettségeit. A felek a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:11 §-a és 6:15 §-a alapján általános meghatalmazást adtak a Konzorciumvezetőnek a nevükben történő eljárásra, eljárási cselekmények megtételére. A meghatalmazás nem csak a TSZ aláírásával, illetve a kifizetéssel kapcsolatos egyes eljárási cselekményekre vonatkozik. A KM 3.2. pontja rögzíti, hogy a Konzorciumvezető kötelezi magát arra, hogy a Támogatónak és a Projekt megvalósításának ellenőrzésére jogszabály és a támogatási szerződés alapján jogosult szervezetnek a Projekt megvalósításával kapcsolatos bármely közléséről a Tagokat tájékoztatja.

251. A kezdeményező álláspontja szerint az ajánlatkérőkkel szemben folytatott vizsgálati eljárás alanyai – külön értesítés nélkül is - a KM tagjai is. Ezt erősíti, hogy az EKR felületén az egyes eljárási cselekményeknél a címsorban minden esetben kizárólag ajánlatkérő 1. szerepel ajánlatkérőként, illetve például a „Tájékoztató az eljárás eredményéről” hirdetmény I. szakaszában, az Ajánlatkérőre vonatkozó információk körében ajánlatkérő 1. tekintetében a „Közös ajánlatkérők képviselőjére jogosult” rovatban „Igen” szerepel, míg a konzorciumi további tagjai, támogatásban részes további ajánlatkérők – így az ajánlatkérő 2-5. tekintetében „Nem” információ került következetesen megjelölésre.

252. A kezdeményező továbbá rámutatott arra, hogy a Kbt. 152. § (2a) bekezdésében szereplő határidők nem szubjektív határidőként kerültek meghatározásra – nem a tudomásszerzés időpontjához kötődnek –, hanem azt a legkésőbbi időpontot jelölik, amelyen belül a hivatalbóli kezdeményező a kezdeményezést benyújthatja. Ennek oka éppen az, hogy azok az ellenőrzést végző szervezetek, amelyek az uniós források jogszerű felhasználásának ellenőrzésével kapcsolatos vizsgálataik (ideértve a szabálytalansági eljárást is) során hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezhetnek, ne legyenek szűk eljárásjogi keretek közé szorítva.

253. A jogalkotó a kezdeményező számára kétféle eljárást is szabályozott a hatáskörében elvégezhető vizsgálatok lefolytatására [Eufetv. 17. § (1) bek. és 20. § (1) bek.]. Míg a 20. § (1) bekezdése szerinti eljárás lefolytatására az Ákr. szerinti határidők betartásával kerülhet sor, az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti eljárás tekintetében – amely vizsgálat lefolytatásáról a hivatalbóli kezdeményező Igazgatósága döntött – jogalkotó nem határozott meg határidőt.

254. A fentiekre tekintettel, azaz egyrészt arra, hogy a kezdeményező vizsgálata a konzorciumi megállapodás rendelkezéseire is tekintettel, illetve annak okán, hogy a vizsgálat tárgyát az EFOP-1.5.2-16-2017-00030 szerinti támogatás képezte, a konzorciumi tagokra is

kiterjed, másrészt arra, hogy a kezdeményező vizsgálata az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerint folyt, a kezdeményezésre biztosított határidők valamennyi, a konzorciumban érintett ajánlatkérő tekintetében megtartottnak minősül.

255. A kezdeményező a fentiekén túl rögzítette, hogy a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontján alapuló eljáráskezdeményezési jogosítványa feltételül nem támaszt az európai uniós forrásból történő finanszírozáson túl további feltételt. Amennyiben a Hatóság úgy ítéli meg a rendelkezésre álló információk, okiratok mérlegelése alapján, hogy valamely magatartás vagy mulasztás a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütközik, az irányadó határidőkön belül a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását kezdeményezheti. Ezt megelőzően a Hatóság nem köteles az eljárással érintettnek lehetőséget biztosítani a tényállás tisztázására. Ilyen feltételt sem a Kbt., sem az Eufetv. nem tartalmaz.

256. A Döntőbizottság az I. pontban állított eljárásjogi kifogást az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbi megállapításra jutott.

Az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerint a Hatóság vizsgálati eljárást folytat annak érdekében, hogy feltárja azokat a körülményeket, amelyek hátrányosan érintik vagy érinthetik az európai uniós pénzügyi támogatások végrehajtását.

Az Eufetv. 17. § (2) bekezdése szerint a vizsgálati eljárás megindításáról a Hatóság értesíti az érintett személyt vagy szervezetet, valamint az európai uniós források felhasználásáért felelős minisztert, az európai támogatásokat auditáló szerv vezetőjét és – európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó vizsgálat esetén – az európai uniós forrásfelhasználásra irányadó jogszabályok szerinti előzetes és folyamatba épített ellenőrzést végző szervet. Az értesítést követően a vizsgálati eljárással érintett személy vagy szervezet haladéktalanul tájékoztatja a Hatóságot a folyamatban lévő, a vizsgálati eljárással összefüggő, a Közbeszerzési Döntőbizottság által lefolytatott jogorvoslati eljárásról vagy bírósági eljárásról.

Az Eufetv. 17. § (4) bekezdése szerint a Hatóság ezen alcím szerinti vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, ezen alcím szerinti tevékenységével kapcsolatban közigazgatási pernek nincs helye.

Az Eufetv. 20. § (1) bekezdése szerint a Hatóság az európai uniós forrás bevonásával megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben a 17. § (1) bekezdése szerinti vizsgálatát az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) szerinti hatósági ellenőrzés keretében folytatja le. A (2) bekezdés szerint ezen alcím szerinti eljárásban a Hatóság közigazgatási hatósági hatáskörben jár el.

257. A Döntőbizottság elsődlegesen rögzíti, hogy a rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható, hogy a kezdeményező a jogorvoslati kezdeményezést megelőző eljárását az Eufetv. 17. § (1) bekezdése alapján, és nem az Eufetv. 20. §-a alapján folytatta le. Erre tekintettel az kezdeményező az eljárása során nem az Ákr. szabályai alapján járt el, valamint a vizsgálata nem minősült közigazgatási hatósági eljárásnak, így ezen tevékenységével kapcsolatban közigazgatási per sem indítható.

258. A Döntőbizottság rögzíti, hogy áttekintette a jelen jogorvoslati eljárás tárgyát képező közbeszerzési eljárással összefüggő Támogatási Szerződést és annak mellékleteit, amely alapján megállapította, hogy az ajánlatkérő 1. és a többi ajánlatkérő egymással konzorciumi

megállapodást kötöttek. A konzorciumi megállapodás 3.2. pontja rögzítette, hogy a Konzorciumvezető kötelezte magát arra, hogy a Támogatónak és a Projekt megvalósításának ellenőrzésére jogszabály és a támogatási szerződés alapján jogosult szervezetnek a Projekt megvalósításával kapcsolatos bármely közléséről a Tagokat tájékoztatja.

259. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a kezdeményező által lefolytatott ellenőrzésről és annak eredményéről az ajánlatkérő 1-nek volt kötelessége tájékoztatni a többi ajánlatkérőt, amely esetleges elmulasztása így nem a kezdeményező mulasztása. A kezdeményező a hivatkozott konzorciumi megállapodás alapján jogszerűen járt el akkor, amikor az ellenőrzési eljárásáról készített jegyzőkönyvet csak az ajánlatkérő 1. részére, mint konzorciumvezető részére küldte meg, mely a szerződés rendelkezései alapján hatályosak a többi ajánlatkérőre is.

260. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy valamennyi ajánlatkérő esetében alkalmazható a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja, így a kezdeményezés velük szemben sem késett el.

261. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a II-III. r. kérelmezettek is eljárásjogi kifogással éltek. Erre tekintettel a Döntőbizottság a fenti adatok és szabályok tükrében megvizsgálta azt is, hogy a kérelmezettek esetében is megtartott-e a kezdeményezésre nyitva álló határidő.

262. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a II-III. r. kérelmezettek esetében nem alkalmazható a Kbt. 152. § (2a) bekezdés a) pontja, tekintettel arra, hogy a kérelmezettekkel sem került közlésre a jogorvoslati kezdeményezést megelőző kezdeményezői vizsgálat eredménye, valamint a kérelmezettek nem terjedt ki a konzorciumi szerződés és a támogatási szerződés sem.

263. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmezettekkel kapcsolatban a Kbt. 152. § (2a) bekezdés b) pontja alkalmazandó, amely szerint az a) pont szerinti közlés hiányában az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidő lejárta után kell számítani a nyitva álló határidőt. Arra tekintettel, hogy a kezdeményező az eljárást a fentiekben kifejtett módon az Eufetv. 17. § (1) bekezdésére tekintettel folytatta le, így az Eufetv. 17. § (4) bekezdése szerint a kezdeményező ezen alcím szerinti vizsgálati eljárása nem minősül közigazgatási hatósági eljárásnak, azaz nem alkalmazhatóak ezen esetben az Ákr. szabályai, így a határidővel kapcsolatos rendelkezései sem.

264. A Döntőbizottság rögzíti, hogy az Eufetv. 17. § (1) bekezdése szerinti eljárás tekintetében az ellenőrzés, illetve eljárás lezárására irányadó határidőt a jogalkotó nem határozott meg, így a kérelmezettek esetében sem késett el a kezdeményezés.

265. II./ A kezdeményezés nem felel meg a Kbt. 152. § (4) bekezdés követelményének, mivel a kezdeményezés nem tartalmazza a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) és d) pontjait.

266. Az ajánlatkérő 2-5. részletesen nem fejtette ki az okát, hogy miért állítja azt, hogy a kezdeményezés nem tartalmazza a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) és d) pontjait.

267. A kezdeményező álláspontja szerint a kezdeményezés megfelelt a Kbt. 152. § (4) bekezdésében foglaltaknak és tartalmazta a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) és d) pontjaival kapcsolatos közléseket.

268. A Döntőbizottság a II. pontban állított eljárásjogi kifogást az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbi megállapításra jutott.

269. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kezdeményezés Kbt. 149. § (1) bekezdés c) pontjának való megfelelést az ajánlatkérő 1. által előterjesztett eljárási kifogás III. pontjában elvégezte, azt jelen eljárási kifogás vizsgálata során is fenntartja, azt ismételtelen nem végzi el, így az ott tett megállapításai érvényesek ezen kifogás vizsgálata során.

270. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja azt várja el a kérelmezőtől és a hivatalbóli kezdeményezőtől, hogy a kérelemben/kezdeményezésben adja meg a megsértett jogszabályi rendelkezést valamennyi kérelmi elemre vonatkozóan, valamint a jogsértő eseményt és annak bizonyítékait.

271. A Döntőbizottság rögzíti, hogy a Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja úgy rendelkezik, hogy valamennyi kérelmi elem vonatkozásában kell megadnia a kezdeményezőnek a megsértett jogszabályi rendelkezést, a jogsértő eseményt és annak a bizonyítékait. A Kbt. 149. § (1) bekezdés d) pontja nem határozza meg, hogy a kezdeményező mennyi kezdeményezési elemben határozza meg az általa sérelmesnek tartott ajánlatkérői döntést, csak a fentebb ismertetett adatok teljesítését várja el. Jelen esetben a kezdeményező két kezdeményezési elemben foglalta össze az általa állított jogsértést, amellyel kapcsolatban több jogszabályi rendelkezést is feltüntetett, valamint a rendelkezésére álló bizonyítékokat megjelölte, és nyilatkozott a jogsértő eseményről is.

272. A Döntőbizottság a fentiek alapján megállapította, hogy a kezdeményezés tartalmazza a Kbt. 149. § (1) bekezdés c) és d) pontjait, így a kezdeményezés megfelelt a Kbt. 152. § (4) bekezdésében foglalt előírásoknak, így ezen eljárási kifogás nem fogott helyt.

273. III./ A Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja követelménye a jelen esetben nem áll fenn, tekintettel arra, hogy a közbeszerzés nem uniós forrásból valósult meg, így a kezdeményező nem volt jogosult a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére.

Az ajánlatkérő 2-5. jelen eljárási kifogással kapcsolatban rámutatott, hogy a Nemzeti Fejlesztési Központ közlése alapján „a projekt az Európai Bizottság auditjelentésben foglalt döntés szerint az Operatív Programhoz nem illeszkedő, így nem kerül elszámolásra Uniós finanszírozás terhére, kizárólag hazai forrásból támogatott”.

274. A kezdeményezőnek a fentiek alapján kezdeményezési joga nincsen az általa megjelölt jogalapon, hiszen nincs uniós forrás és a hazai forrás felhasználását nem vizsgálhatja.

A kezdeményező jelen eljárásjogi kifogással kapcsolatban rögzítette, hogy a kezdeményezésben egyértelműen megjelölte, hogy az ajánlatkérők közbeszerzési eljárása uniós forrásból, az EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt keretében támogatott. Ennek igazolására csatolásra került az Emberi Erőforrások Minisztériuma EU Fejlesztések Végrehajtásáért Felelős Államtitkársága, mint Támogató és ajánlatkérő 1., mint Kedvezményezett között létrejött Támogatási Szerződése. Ezzel összhangban az EKR-ből elérhető Összefoglaló tájékoztatás VI.1.2.) pontja a „További információk” körében a következőket tartalmazza: „A közbeszerzési eljárás EU-s forrásból valósul meg, az EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt keretében.” A Közbeszerzési Értesítő 2018/189. számában, KÉ 15935/2018 hivatkozási szám alatt közzétett, „Tájékoztató az eljárás eredményéről” hirdetmény „II.2.8) Európai uniós alapokra vonatkozó információk” pontja pedig a következőket tartalmazza: „A közbeszerzés európai uniós alapokból finanszírozott projekttel és/vagy programmal kapcsolatos: igen. Projekt száma vagy hivatkozási száma: EFOP-1.5.2-16-2017-00030 projekt.”

A kezdeményező rámutatott, hogy az európai uniós forrás-érintettséget már a vizsgálati eljárást megalapozó, azt megelőző kockázatelemzési eljárása során vizsgálja, tekintettel arra, hogy az Eufetv. a kezdeményező általános hatáskörét kijelölő szabály körében (Eufetv. 3. §) a következőket rögzíti: „A Hatóság minden olyan esetben fellép, ahol a Hatóság álláspontja szerint valamely, az európai uniós források felhasználása vagy annak ellenőrzése körében feladat- és hatáskörrel rendelkező szervezet, ideértve a szerződés kötőt is, nem tette meg a szükséges lépéseket olyan csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság megelőzésére, felderítésére és kijavítására, amely érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodását vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül. A Hatóság hatáskörrel rendelkezik különösen az Európai Uniótól részben vagy egészben pénzügyi támogatásban részesülő tervezett, folyamatban lévő vagy korábbi intézkedések vagy projektek tekintetében.” A kezdeményező rögzítette, hogy ezzel összhangban lévő szabályozást tartalmaz Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja. Eszerint a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezheti az Integritás Hatóság az európai uniós forrásból megvalósuló közbeszerzésekkel összefüggésben, ha a feladatköre ellátása során a közbeszerzésekről szóló törvénybe, illetve a közbeszerzésekről szóló törvény felhatalmazása alapján alkotott rendeletbe ütköző magatartás vagy mulasztás jut a tudomására.

A kezdeményező rögzítette, hogy az Eufetv. 3. §-ának utolsó fordulata értelmében egy projekt kivonása az európai uniós finanszírozásból nem érinti a Hatóság hatásköreit, amennyiben a csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül.

275. A Döntőbizottság a III. pontban állított eljárásjogi kifogással összefüggésben az alábbi jogszabályi előírásokra tekintettel vizsgálta meg és az alábbi megállapításra jutott.

276. A Döntőbizottság rögzíti, hogy megvizsgálta a felek által ekörben tett észrevételeket, a hivatkozott jogszabályokat és a rendelkezésre álló iratokat, amely során megállapította, hogy a jogorvoslati eljárással érintett közbeszerzés eredetileg az európai uniós alapból került finanszírozásra, amit tartalmazott a felhívás és az eredménytájékoztató is.

277. A Döntőbizottság rámutat arra, hogy annak az Eufetv. 3. §-ban rögzített rendelkezésnek van kiemelt jelentősége, amely szerint „egy projekt kivonása az európai uniós finanszírozásból nem érinti a Hatóság hatásköreit, amennyiben a csalás, összeférhetetlenség, korrupció és egyéb jogsértés vagy szabálytalanság érinti az európai uniós költségvetéssel való hatékony és eredményes pénzgazdálkodást vagy az Európai Unió pénzügyi érdekeinek védelmét, vagy ennek komoly kockázata felmerül”, tekintettel arra, hogy ez alapján amennyiben eredetileg az adott projekt európai uniós forrásból támogatott, de a későbbiekben bármely okból a támogatása megszűnik, a kezdeményező hatásköre az ezzel kapcsolatos vizsgálatra és egyéb intézkedések megtételére nem szűnik meg, amennyiben annak a tárgya csalás, összeférhetetlenség, vagy korrupció.

278. A Döntőbizottság álláspontja szerint a fentiekben ismertetett körülmények fennállnak, így a kezdeményezőnek jelen esetben lehetősége volt a Kbt. 152. § (1) bekezdés o) pontja szerinti jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, így ezen eljárási kifogás sem fogott helyt.

279. A Döntőbizottság ezt követően a kezdeményezést érdemben vizsgálta az alábbi rendelkezések alapján.

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

A Kbt. 25. § (1) bekezdése szerint az ajánlatkérő köteles minden szükséges intézkedést megtenni annak érdekében, hogy elkerülje az összeférhetlenséget és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek kialakulását.

A Kbt. 25. § (8) bekezdése szerint az ajánlattevő vagy részvételre jelentkező az eljárásból e § alapján csak akkor zárható ki, ha közbeszerzési eljárásban részt vevő gazdasági szereplők esélyegyenlősége más módon nem biztosítható. A kizárást megelőzően az ajánlatkérő – hiánypótlás vagy felvilágosítás kérés útján – köteles biztosítani annak lehetőségét, hogy az érintett gazdasági szereplő bizonyítsa, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében való részvétele az esélyegyenlőséget és a verseny tisztaságát nem sérti, vagy az összeférhetlenségi helyzetet más módon elhárítsa. Az összeférhetlenségi helyzet elhárítása érdekében a gazdasági szereplő által tett intézkedéseket az ajánlatkérő köteles az ajánlatok (részvételi jelentkezések) elbírálásáról szóló összegezésben ismertetni.

A Kbt. 36. § (2) bekezdése értelmében amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt – a Tptv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint – jelezni a Gazdasági Versenyhivatalnak.

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. § (1)-(2) bekezdése az alábbiakat ismerteti:

„(1) Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

(2) Ez a tilalom vonatkozik különösen:

- a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására;
- b) az előállítás, a forgalmazás, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozására vagy ellenőrzés alatt tartására;
- c) a beszerzési források felosztására, illetve a közülük való választás lehetőségének korlátozására, valamint az üzletfelek meghatározott körének valamely áru beszerzéséből történő kizárására;
- d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására;
- e) *
- f) a piacra lépés akadályozására;
- g) arra az esetre, ha azonos értékű vagy jellegű ügyletek tekintetében az üzletfeleket megkülönböztetik, ideértve olyan árak, fizetési határidők, megkülönböztető eladási vagy vételi feltételek vagy módszerek alkalmazását, amelyek egyes üzletfeleknek hátrányt okoznak a versenyben;

h) a szerződéskötés olyan kötelezettségek vállalásától történő függővé tételére, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak a szerződés tárgyához.”

280. A kezdeményező első kezdeményezési elemében annak vizsgálatát kérte, hogy a kérelmezettek a verseny tisztaságát sértő magatartást tanúsítottak a közbeszerzési eljárásban.

281. A kezdeményező utalt arra, hogy a Kbt. 113. §-a szerint lefolytatott közbeszerzési eljárás sajátosságaiból adódóan az eljárás iránt érdeklődésüket jelző gazdasági szereplők nem nyújtottak be ajánlatot, ellenben az ajánlatkérő által ajánlatra felkért kérelmezettek ajánlatot tettek. Tekintettel arra, hogy a kezdeményező ezt jogsértésként nem jelölte meg, így a Döntőbizottság ezen magatartást a jogsértés körében nem vizsgálta, ezt megjegyzésként értékelte.

282. A kezdeményező a kérelmezettek által elkövetett alapvető jogsérelmet abban látta, hogy a kérelmezettek egymással összejátszottak a közbeszerzési eljárás során. Ezen cselekményt több tevékenység láncolatának összehangolásában látta. Az első eseményként az I. résznél a becsült értékkel megegyező, míg a 2. résznél annál minimálisan magasabb ajánlati ár megajánlásában látta az I. r. kérelmezett kapcsán, míg a többi kérelmezett az I. r. kérelmezett ajánlati áránál magasabb ajánlati vállalást tett, ami a kezdeményező szerint összejátszás.

283. Az ajánlatkérő és a kérelmezettek ezen cselekmény kapcsán arra hivatkoztak, hogy a becsült érték mindkét résznél nyilvános volt, így ezen ismeret birtokában tettek ajánlatot.

284. Az nem vitatott, hogy a közbeszerzési eljárás indításától eltelt hosszú idő miatt a becsült érték nyilvánosságára vonatkozó adatok nem fellelhetőek. Az tény, hogy az EKR-ben szereplő nyilvános dokumentumok nem tartalmazták egyik rész esetében sem a becsült értéket. Az is megállapítható, hogy a projektre vonatkozó nyilvános adatokból egyértelműen nem következik a közbeszerzés becsült értéke.

285. A Döntőbizottság az Ákr. 62. §-ában rögzített rendelkezések szerint köteles a tényállást tisztázni, melynek során a (4) bekezdés alapján szabadon választja meg a bizonyítás módját, és a rendelkezésre álló bizonyítékokat szabad meggyőződése szerint értékeli.

286. A Döntőbizottság a fenti magatartást és tényeket összességében értékelve megállapította, hogy a kérelmezettek összejátszása nem bizonyított. Az nem vitatható, hogy a becsült értékkel egyező és attól kismértékben eltérő ajánlati ár esetében a gyanú felmerült, de bizonyíték(ok) hiányában ezekből jogsértésre következtetést levonni nem lehet. Azon körülményből, hogy a II. r. és a III. r. kérelmezett magasabb ajánlati árat tett az I. r. kérelmezett által tett vállalásnál, még nem következik az összejátszás megállapíthatósága. A kezdeményező sem tudta semmilyen ténnyel a becsült érték nyilvánosságát cáfolni, és az ajánlatkérő és kérelmezettek állítása életszerű volt, ezen információk fellelésének hiányára, hiszen állításuk szerint ezen adatok több, mint 8 éve kerültek nyilvánosságra.

287. A Döntőbizottság ezt követően az azonos nyomtató általi szkennelés kapcsán tett kezdeményezői állítást vizsgálta.

288. A kezdeményező a kérelmezettek papír alapú ajánlatának szkennelt fájl-jainak tulajdonságaiban történő egyezőségeket állította az alapvető magatartás megvalósulásaként

akként, hogy azonos típusú nyomtatón, azonos formátumú fájlokat, azonos időben szkenneltek be.

289. A Döntőbizottság megvizsgálva a tényeket megállapította, hogy mindhárom ajánlattevő ugyanazon típusú nyomtatót - Canon C5030 – használt ajánlatának szkenneléséhez, mely nem vitásan gyanúra adhat okot. A Döntőbizottság elfogadta az ajánlatkérő 1. azon hivatkozását, mely szerint ez a készülék mind a paraméterei, mind az alkalmazhatósága szempontjából egy gyakran vásárolt típus volt, melyhez csak minimális képzésre volt szükség. Annak a körülménynek a vizsgálata során, hogy a nyomtató a szkenneléshez Adobe PSL 1. le for Canon programot használ, a Döntőbizottság elfogadta azon ajánlatkérő 1. által tett nyilatkozatot, mely szerint ez a program a berendezés gyári, telepített szkennelést megjelenítő programja. Mindez tehát nem minősíthető olyan bizonyítéknak, mely kétséget kizáróan alátámasztaná a jogsértés megvalósulását, hiszen aki ilyen gépet használ, az ezt a gyári programot alkalmazza. Az, hogy az ajánlatokat egymáshoz közeli időpontban szkennelték, csupán arra enged következtetni, hogy az ajánlattételi határidőhöz közeli időpontban tették meg ajánlatukat az EKR-be a kérelmezettek, mely önmagában és együttesen értékelve sem minősülhet a tények olyan összefüggő láncolatának, mely a jogsértés egyértelmű tényét alátámasztaná, hiszen az ajánlattevők az ajánlattételi határidőt kihasználva, annak letelte előtt tesznek ajánlatot, ezért a Döntőbizottság az alapelvi jogsértés fennállását nem látta e körben megállapíthatónak.

290. A Döntőbizottság egyetértett azon nyilatkozattal is, hogy a II. r. és III. r. kérelmezettek vonatkozásában az összejátszás annak érdekében, hogy az I. r. kérelmezett legyen az eljárás nyertese, nem életszerű. Több ugyanolyan tárgyú közbeszerzési eljárásban került az I. r. kérelmezett nyertesként kihirdetésre, az összejátszás pedig alapevetően a piacfelosztás céljából történik és éppen olyan magatartást feltételez, mely minden közbeszerzésnél más-más ajánlattevő nyertesként történő kihirdetését eredményezné Jelen körülmények nem az ajánlattevők közötti összejátszásra engednek következtetést levonni.

291. A Döntőbizottság ezt követően az I. r. kérelmezett és D....d között feltárt üzleti kapcsolatot, mint összejátszásra okot adó körülményt vizsgálta. Fontos annak kiemelése, hogy D....d az ajánlatkérő megbízásából kapcsolattartóként, projektmenedzserként és bíráló bizottság elnökeként járt el a közbeszerzési eljárás során. A kezdeményező által előadott tények nem vitathatóak, abból csak az állapítható meg, hogy a D....d az ajánlatkérő kapcsolattartója és I. r. kérelmezett között személyes ismeretség áll fenn. Ebből a tényből viszont nem vonható le arra következtetés, hogy a kérelmezettek összejátszottak volna annak érdekében, hogy az I. r. kérelmezett legyen az eljárás nyertese.

292. A kezdeményező által bemutatott 2019-2020. évi vevői és szállítói számlaforgalom jelen eljárásban figyelembe nem vehető, mivel egy évvel későbbi, mint a közbeszerzési eljárás lefolytatása, így abból még következtetés sem vonható le a korábbi időszakra.

293. Összegezve a fentieket a Döntőbizottság megállapította, hogy az alapelvi jogsérelem nem állapítható meg azon indokból, hogy a kérelmezettek a közbeszerzési eljárásban összehangolt magatartásukkal az I. r. kérelmezett nyertességét segítették elő, így ezen kezdeményezési elem kapcsán a Döntőbizottság a jogsértés hiányát állapította meg.

294. A Döntőbizottság ezt követően a második kezdeményezési elemet vizsgálta, melyben a kezdeményező annak megállapítását kérte, hogy az ajánlatkérő megsértette a Kbt. 2. § (1) bekezdés szerinti verseny tisztasága alapelvi rendelkezést, a Kbt. 25. § (1) bekezdését, valamint a Kbt. 36. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést az alábbiak szerint.

295. A kezdeményező az ajánlatkérői jogsértést abban jelölte meg, hogy az első kezdeményezési elemnél részletesen kifejtett becsült érték és az I. r. kérelmezett ajánlati ára közötti azonosság, illetve kismértékű eltérés felveti a jogsértés gyanúját.

296. Mindenek előtt fontos annak rögzítése, hogy a verseny tisztaságának követelménye szélesebb körű alapelvi jogtétel, mely az összeférhetlenség megsértésével és további tevőleges magatartással valósul meg. A jogalkotó a Kbt. 25. § (1) és (8) bekezdésében aktív cselekvési kötelezettséget határozott meg az ajánlatkérő számára annak érdekében, hogy összeférhetetlen helyzetektől mentes eljárást folytasson le, biztosítsa az ajánlattevők közötti verseny tisztaságát, ennek keretében az ajánlatkérőnek, adott esetben a megbízottjának, meghatalmazottjának, aki az ajánlatkérő nevében eljár, biztosítania kell a közbeszerzési eljárás során a pártatlan, független, befolyástól mentes döntést, a verseny tisztasága mellett lefolytatott eljárás feltételeit. Ez a kötelezettség az egész eljárás során fennáll, minden egyes eljárási cselekménynél.

297. Konkrét magatartást a rendelkezés nem rögzít, így minden esetben a körülmények vizsgálatával mondható meg, hogy az ajánlatkérő megvalósította-e az összeférhetlenség kiküszöbölését, ellenben jogsértést követ el.

298. Rögzíthető, hogy a becsült érték nyilvánosságra kerülését a felek bizonyítani nem tudták. A Döntőbizottság következetes joggyakorlata alapján a becsült értékkel megegyező, vagy attól kis mértékben eltérő ajánlati vállalás esetén mindig felmerül a gyanú az ajánlattevő és az ajánlatkérő közötti egyeztetésre, még akkor is, ha az ajánlatkérő nevében más bonyolítja le a közbeszerzési eljárást és az ajánlatkérő csak a döntést hozza meg. Az ajánlatkérőnek ilyen helyzetben intézkedési kötelezettsége van, annak érdekében, hogy feltárja a tényeket és a versenysértő helyzetet orvosolja.

299. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő az ajánlatok bontását követően nem észlelte az I. r. kérelmezett ajánlati árának a becsült értékkel egyezőségét és azzal közel azonos mértékét, és az okok feltárása érdekében további intézkedést sem tett. Az a tény, hogy D.....d bíráló bizottság elnöke és az ajánlatkérő kapcsolattartója összeférhetlenségi nyilatkozatot tett, még nem mentesíti az ajánlatkérőt az alól, hogy az eljárás további szakaszában esetlegesen felmerülő helyzeteket megfelelően ne kezelje. A Döntőbizottság az ajánlati ár azonosságát és közel azonos mértékét ilyen helyzetnek minősítette, mely a verseny tisztaságát veszélyeztető körülmény, ami kapcsán elmulasztott intézkedést tenni, megsértve ezzel a Kbt. 25. § (1) és (8) bekezdését.

300. A Döntőbizottság az alapelvi jogsérelem kapcsán többlettényállási elemet nem tárt fel, és a kezdeményező sem valószínűsített. D.....d ajánlatkérő nevében eljáró személy által a Kbt. 25. § (2) bekezdésének megsértésére vonatkozó kezdeményezést nem fogalmazott meg, megsértett rendelkezésként nem rögzített, így ezt a Döntőbizottság nem vizsgálta.

301. A Kbt. 36. § (2) bekezdés kapcsán a Döntőbizottság rögzíti, hogy ezen rendelkezés megállapíthatóságát olyan magatartás észlelése eredményezi az ajánlatkérő terhére, melyet a Tptv. 11. §-ának tételes rendelkezési tartalmaznak. Ezen rendelkezések alanyai a piaci szereplők, melyek jelen eljárásban az ajánlattevők, akiknek az eljárásban történő összejátszása az első kezdeményezési elemben vizsgálat tárgyát képezte, de a Döntőbizottság ennek tényét megállapítani nem tudta. Fentiekre tekintettel nem állapítható meg, hogy az ajánlatkérő olyan, a Kbt. 36. § (2) bekezdésében megnevezett, a Tptv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. Cikke szerinti

rendeletek nyilvánvaló megsértését észlelte vagy ilyeneket alapos okkal feltételezett, amelyek miatt a Gazdasági Versenyhivatalhoz kellett volna fordulnia, ezért a Kbt. 36. § (2) bekezdését sem sérthette meg.

302. A Döntőbizottság a Kbt. 145. § (2)-(5) bekezdések szerinti hatáskörében és illetékességében eljárva a második kezdeményezési elem kapcsán a Kbt. 165. § (2) bekezdés d) pont alapján megállapította a jogsértés megtörténtét és a (3) bekezdés d) pontja szerint bírságot szabott ki, a további kezdeményezési elem kapcsán a Kbt. 165. § (2) bekezdés b) pontja szerint a jogsértés hiányát állapította meg.

303. A Döntőbizottság Kbt. 165. § (4) bekezdése szerint a (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. § (11) bekezdés alapján 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.

304. A Döntőbizottság a Kbt. 165. § (11) bekezdése szerinti a bírság kiszabását indokoltnak tartotta, mivel súlyos jogsértést valósított meg az ajánlatkérő az összeférhetlenség vizsgálatának hiányában. A Döntőbizottság a bírság mértékének megállapítása során figyelembe vette a szerződések értékét, valamint azt, hogy az ajánlatkérővel szemben az adott közbeszerzés vonatkozásában korábban jogsértés megállapítására nem került sor. A Döntőbizottság tekintettel volt arra is, hogy kimondottan hosszabb idő (7 év) telt el a jogsértés megtörténte óta, mely a bizonyítást nehezítette. Az érintett beszerzés támogatásból valósult meg, így a jogsértéshez más szerv eljárásában a támogatás visszafizetésére vonatkozó szankció kapcsolódott, és a támogatást visszavonták. Figyelembe vette a Döntőbizottság azt is, hogy a jogsértés nem reparálható. A Döntőbizottság az ajánlatkérő együttműködő magatartását - a törvényben előírt ügyféli jogok gyakorlásán és kötelezettségek teljesítésén túl - nem tudta megállapítani. A Döntőbizottság a szándékos jogsértést nem tartotta megállapíthatónak az eset összes körülményét mérlegelve. Ezek a körülmények a rendelkező részben foglalt összegű bírság kiszabását indokolta mindkét részben összesen akként, hogy a közös ajánlatkérőket egyetemlegesen kötelezte a bírság megfizetésére.

305. A Döntőbizottság a költségek viseléséről a Kbt. 145. § (1) bekezdés alapján alkalmazandó az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) 129. §-a, a 125. § (1) bekezdés szerint rendelkezett.

306. A Döntőbizottság a kérelmezettek költségei megfizetésére nem kötelezte a kezdeményezőt, tekintettel arra, hogy az Ákr. 126. § (2) bekezdése szerinti költségviselési szabály kizárólag jogvitás eljárásban (Ákr. 47. § (1) bekezdés e) pontja) érvényesül, míg a jelen eljárás hivatalból került megindításra.

307. A határozat közigazgatási perben történő elbírálását 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) alpontja szerint a Fővárosi Törvényszék kizárólagosan illetékes.

308. A jogi képviselőt 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.

B u d a p e s t, 2025. július 7.

Dr. Szvetnik Ágnes sk
közbeszerzési biztos
az eljáró tanács elnöke

Gulyás Richárd sk
közbeszerzési biztos

Dr. Schaller Emil sk
közbeszerzési biztos

A kiadmány hitelül:

Kovács Krisztián
titkárságvezető

Kapják: (kizárólag elektronikus úton)

1. Hivatalbóli kezdeményező képviselője
2. Ajánlatkérő 1. képviselője
3. Ajánlatkérő 2-5. képviselője
4. I. r. kérelmezett képviselője
5. II. r. kérelmezett képviselője
6. III. r. kérelmezett képviselője
7. Nemzeti Fejlesztési Központ
8. Közbeszerzési Hatóság Titkársága